

II. Geopolityka i stosunki międzynarodowe II. Геополітика і міжнародні відносини

Justyna Krupa

Uniwersytet Jagielloński

MIĘDZY MOSKWĄ A BRUKSEŁĄ. SYTUACJA MIĘDZYNARODOWA SERBII A KRYZYS UKRAIŃSKI

Justyna Krupa. Between Moscow and Brussels. The International Situation of Serbia and the Ukrainian Crisis.

The crisis in relations between Russia and Ukraine, and the related increase in tensions between the Russian Federation and the European Union countries, reverberated in the Balkan Peninsula. Individual countries in the region have reacted in various ways to the new situation and changes in the international balance of power. This paper analyzes the manner in which the Ukrainian crisis has affected the international situation of the Republic of Serbia.

Serbia found itself within the circle of political influence between the European Union and the Russian Federation. Serbian authorities refused to join the EU sanctions imposed on Russia; at the same time, they received President Vladimir Putin and politicians subjected to international sanctions, such as the President of the State Duma Sergey Naryshkin, in Belgrade. This has been reflected in the reports of the European Commission on Serbia's progress towards the integration with the EU. Despite the apparent exacerbation of polarization in the European political arena, Serbia is striving to find the balance between the EU and the Russian Federation. Serbian representatives even made proposals suggesting that Serbia could bring about the 'reconciliation' between Russia and the EU, acting as a mediator.

To some extent, Serbian authorities continue the political tradition of the time of Yugoslavia, governed by Josip Broz Tito, when Belgrade also tried to find the balance between East and West, the communist and the capitalistic blocs. Currently, Serbia is making attempts to take advantage of the new situation in the system of international relations in Europe in order to pursue its own political goals.

Key words: Serbia, Republic of Serbia, Russian Federation, Russia, the European Union, the Ukrainian crisis, the European Commission, the accession negotiations, neutrality, CFSP, NATO, rivalry, Balkans.

W wyniku napięć w systemie stosunków międzynarodowych w Europie, wywołanych kryzysem ukraińskim, kraje Półwyspu Bałkańskiego znalazły się między naciskami ze strony Kremla z jednej strony, a potrzebą prowadzenia zagranicznej polityki zgodnej z kierunkiem polityki Unii Europejskiej – z drugiej. Problem ten dotyczył zwłaszcza tych krajów, w których tradycyjnie od dłuższego czasu wpływy kulturowe, polityczne i gospodarcze Rosji były silne – Czarnogóry, Bośni i Hercegowiny, Macedonii i wreszcie Serbii.

Odnosząc się do kryzysu ukraińskiego, należy mieć na uwadze gwałtowne zmiany polityczne, do jakich doszło po tym, jak jesienią 2013 r. ówczesny prezydent Ukrainy Wiktor Janukowycz odmówił podpisania na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Wilnie umowy stowarzyszeniowej Ukrainy z UE (umowy stowarzyszeniowej, której elementem są regulacje dotyczące pogłębionej i całościowej strefy wolnego handlu, czyli *Association Agreement/Deep and Comprehensive Free Trade Area, AA/DCFTA*). Następstwem tych wydarzeń była aneksja Krymu i rozpoczęcie hybrydowych działań wojennych na wschodniej Ukrainie [9, s. 102–103].

Słuszne jest twierdzenie, które sformułował w swojej publikacji Maciej Popowski, że „aneksja Krymu podważyła reguły obowiązujące w stosunkach międzynarodowych od zakończenia zimnej wojny i zmusiła Unię Europejską i NATO do przewartościowania stosunków z Federacją Rosyjską” [9, s. 97].

W pewnym stopniu sposób odbioru tych wydarzeń z perspektywy UE i NATO ilustruje następujący cytat z przedmowy sekretarza generalnego NATO Jensa Stoltenberga do raportu za rok 2014: „Na wschodzie, Rosja użyła siły militarnej, by anektować Krym, zdestabilizować wschodnią Ukrainę i zastraszyć jej sąsiadów. Te groźby to wyzwanie dla międzynarodowego porządku, który budowaliśmy od czasu upadku Muru Berlińskiego. Porządku, który ucieleśniał nasze demokratyczne zasady” [16].

We wspomnianym raporcie podkreślono, że wpływu kryzysu ukraińskiego w oczywisty sposób nie można ograniczać tylko do regionu Europy Środkowo-Wschodniej. W niniejszej analizie rozstrzygam przede wszystkim, czy tzw. kryzys ukraiński oraz związany z tym wzrost napięcia między Federacją Rosyjską a państwami Unii Europejskiej w sposób szczególny wpłynął na sytuację międzynarodową Republiki Serbii. Przedmiotem pracy jest ustalenie, w jaki sposób ten wpływ się przejawiał. Ponadto niniejszy tekst jest próbą rozstrzygnięcia, czy Serbia przynajmniej częściowo potrafiła wykorzystać zmiany, które po kryzysie ukraińskim zaszły w środowisku międzynarodowym, do realizacji własnych politycznych celów. Potwierdzenie prawdziwości tych założeń wymagało odpowiedzi na szereg pytań.

Przede wszystkim badałam, czy pod wpływem wspomnianych zmian w systemie stosunków międzynarodowych Serbia dokonała korekty kursu swojej polityki zagranicznej. Ponadto starałam się ustalić, czy i w jaki sposób konsekwencje zmian w środowisku międzynarodowym w Europie, wywołane kryzysem ukraińskim, wpłynęły na proces integracji Serbii z Unią Europejską. Następnie podjęłam próbę odpowiedzi na pytanie, czy serbska polityka balansowania między dwoma politycznymi ośrodkami, czyli Moskwą i Brukselą, może wynikać ze świadomej i racjonalnej kalkulacji politycznej, opartej na szacowaniu politycznych zysków i strat. Nie sposób pominąć jeszcze jednego zagadnienia – na ile Serbia może pozostawać państwem deklarującym na pewnych polach neutralność w obecnym układzie stosunków międzynarodowych?

Bazę źródłową niniejszego tekstu stanowią przede wszystkim coroczne raporty Komisji Europejskiej, a także inne dokumenty, w tym raporty NATO oraz dokumenty publikowane przez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Godne uwagi są również opracowania i raporty dotyczące współczesnej sytuacji międzynarodowej Serbii przedstawiane przez think tanki: belgradzkie Centrum Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa ISAC, a także hiszpański Real Instituto Elcano. Przy analizie tej tematyki nie można nie uwzględnić stanowisk badaczy z Bałkanów i dlatego bazę źródłową niniejszego tekstu uzupełniają artykuły naukowe takich badaczy, jak Dragan Đukanović, Igor Novaković oraz Žarko Petrović.

W procesie badawczym, którego rezultatem jest niniejszy tekst, wykorzystana została analiza danych zawartych w dokumentach opracowywanych i publikowanych przez instytucje UE, w tym analiza danych statystycznych.

Zmiany, jakie zaszły w systemie stosunków międzynarodowych po wybuchu kryzysu ukraińskiego, to dla niektórych badaczy dowód na triumf realizmu, czy też podejścia neorealistycznego w badaniu stosunków międzynarodowych [1, s. 82]. Są i tacy, którzy ogłosili już powrót w Europie do systemu dwublokowego, nawiązującego do systemu z czasów zimnej wojny, lub przynajmniej dwubiegunowego. Moim zdaniem to byłaby zbyt daleko idąca konstatacja, ale niewątpliwie od czasu kryzysu ukraińskiego obserwowaliśmy ponowną polaryzację systemu w Europie i wyraźniej zarysowujący się podział między ośrodkiem wpływu politycznego, jakim jest Moskwa, a ośrodkiem wpływu, jakim jest Bruksela. Taka sytuacja sprawiła, że zwłaszcza mniejsze państwa, w tym bałkańskie, próbowały na nowo usytuować się w tym systemie, dystansując się bądź zbliżając do tych dwóch ośrodków politycznych. Nie należy oczywiście zapominać o czynniku, jakim jest uzależnienie od Rosji na polu energetyki.

Serbia deklaruje chęć przystąpienia do Unii Europejskiej i od 2012 r. ma status kraju kandydującego. Negocjacje akcesyjne Serbii z UE zostały rozpoczęte w styczniu 2014 r. [12, s. 3], co zbiegło się w czasie ze wspomnianymi wcześniej wydarzeniami na Ukrainie.

Co istotne, konieczność harmonizacji polityki zagranicznej państw kandydujących do UE ze Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa UE (*Common Foreign and Security Policy*) Komisja Europejska podkreśla każdorazowo w swoich corocznych raportach oceniających postęp krajów członkowskich w przygotowaniach do członkostwa (tzw. *Progress Reports*). Postępom związanym z tym obszarem poświęcony jest konkretnie rozdział 31. każdego z tych raportów.

Raporty dotyczące Serbii za rok 2012 oraz 2013 wskazywały na wysoki procent harmonizacji decyzji politycznych Serbii w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa z decyzjami UE [13; 14]. W raporcie za rok 2012 czytamy, że Serbia w sposób znaczący poprawiła poziom zgodności swojej polityki w tych obszarach. Poziom ten oceniono według kryteriów przyjętych przez Komisję na 99%. Dokładnie wyliczono, że Serbia zachowała zgodność z istotnymi deklaracjami UE oraz decyzjami Rady Europejskiej w 69 na 70 przypadków [13, s. 62]. „Ogólnie, przygotowania w obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa idą odpowiednim torem” – czytamy w raporcie [13, s. 63].

Tymczasem już w roku 2014 poziom tej harmonizacji spadł do 62%. Dlaczego tak się stało? Przede wszystkim właśnie z powodu reakcji na kryzys ukraiński, na co wyraźnie wskazała Komisja w swoim raporcie za rok 2014. Zostało podkreślone, że Serbia wsparła suwerenność i terytorialną integralność Ukrainy w sposób ogólny [12, s. 62]. Stanowi to odniesienie do stanowiska premiera Serbii Aleksandara Vučića, który publicznie podkreślił poszanowanie terytorialnej integralności Ukrainy wraz z Krymem jako integralną częścią państwa ukraińskiego [21]. W raporcie Komisji Europejskiej zauważono jednak, że przedstawiciel Serbii nie wziął udziału w głosowaniu nad rezolucją Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w sprawie terytorialnej integralności Ukrainy. Co więcej, odnotowano, że Serbia nie przyłączyła się do decyzji Rady dotyczącej sankcji wprowadzonych właśnie w odniesieniu do nielegalnej aneksji Krymu i wydarzeń na wschodniej Ukrainie [12, s. 62].

„Zgodność działań państwa [serbskiego – przyp. aut.] z deklaracjami UE oraz decyzjami Rady na polu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa znacząco się obniżyła w porównaniu z poprzednimi latami, wymaga poprawy” – brzmiała konkluzja w tym fragmencie raportu [12, s. 62].

Dla porównania, inne bałkańskie państwo, również podatne na wpływy gospodarcze i kulturalne Rosji, obrało w obliczu kryzysu ukraińskiego odmienną strategię. Mowa tu o Czarnogórze. W swoim raporcie dotyczącym tego państwa Komisja Europejska stwierdziła, że Czarnogóra zachowała zgodność ze wszystkimi istotnymi deklaracjami UE oraz decyzjami Rady. Oznacza to stuprocentową harmonizację, według kryteriów przyjętych w raporcie przez Komisję. Czarnogóra poparła unijne sankcje nałożone na Rosję w związku z wydarzeniami na Ukrainie, na co wyraźnie zwrócono uwagę [11]. To dowodzi, że przypadek Serbii rzeczywiście jest w tym kontekście przypadkiem szczególnym.

Te zmiany w ocenie postępów procesu integracyjnego Serbii dokonanej przez Komisję UE wskazują, że kryzys ukraiński miał wpływ na międzynarodową sytuację Republiki Serbii. Władze serbskie musiały bowiem zająć konkretne stanowisko w sprawach z tym kryzysem bezpośrednio związanych, co wpłynęło na ocenę Serbii jako kraju kandydującego. W opinii autorki nie jest to jednak dowodem na to, że Serbia dokonała znaczącej korekty kursu swojej polityki zagranicznej.

Korekta kursu polityki zagranicznej Serbii w kierunku zacieśnienia relacji z Rosją nastąpiła bowiem znacznie wcześniej, bo już w 2008 r. Miało to bezpośredni związek z

kwestią jednostronnego ogłoszenia niepodległości przez Kosowo 17 lutego 2008 r. [7, s. 6]. Wówczas to Rosja zademonstrowała jednoznaczne wsparcie dla dyplomatycznych wysiłków Serbii, zmierzających do nieuznania niepodległości Kosowa przez międzynarodowe instytucje i organizacje, w tym w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych. Rosyjskie stanowisko było bardzo istotne również w przypadku przyjęcia przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych Rezolucji A/63/L.2 w sprawie zwrócenia się o opinię doradcą w kwestii zgodności z prawem międzynarodowym jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości [7, s. 6].

Od tamtej pory zintensyfikowano również bilateralne kontakty – częste stały się wizyty serbskich polityków w Moskwie, a rosyjskich w Belgradzie. Padły wręcz deklaracje dotyczące „strategicznego partnerstwa” [7, s. 6]. Do pewnego stopnia oba kraje koordynowały swoje działania w sferze międzynarodowej, gospodarczej, a także w zakresie współpracy energetycznej [20]. Rosja od lat stanowi jeden z czterech filarów, na których opiera się polityka zagraniczna Serbii. W założeniu ma ona bowiem zachowywać równowagę w stosunkach z UE, Rosją, Chinami i USA [4, s. 16].

Brak harmonizacji decyzji Serbii na polu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa z kursem przyjętym przez państwa UE nie jest w tym kontekście zjawiskiem radykalnie nowym. Po kryzysie gruzińskim w 2008 r. państwa UE również starały się zaprezentować wspólne stanowisko. Wyraz temu dały w lipcu 2009 r., w dokumencie opublikowanym w Wiedniu, o nazwie Stanowisko UE w sprawie Gruzji, pod którym podpisały się również takie państwa bałkańskie, jak Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra i Macedonia, ale Serbii w tym gronie zabrakło [19]. Serbia głosowała również przeciwko rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych o prawie do powrotu uchodźców na teren Abchazji [8, s. 25]. Zachowała się więc w tych kwestiach – bezpośrednio dotyczących rosyjskich interesów – podobnie jak później w sprawie Ukrainy [20]. Można nawet uznać, że w sprawie Ukrainy polityczne deklaracje premiera Serbii, o których wspominałam wcześniej, były nieco bliższe stanowisku unijnemu.

Podkreślenia wymagają zatem dwie konkluzje wynikające z powyższych konstatacji. Prawdą jest, że zmiany w układzie sił na arenie międzynarodowej po kryzysie ukraińskim wpłynęły pośrednio na ocenę postępów w integracji Serbii z UE. Nie jest jednak uprawnione twierdzenie, że kryzys ukraiński wywołał znaczącą korektę serbskiej polityki zagranicznej czy wycofanie się z obranego kursu na integrację z UE. Już wcześniej Serbia w pewnym zakresie nie prowadziła polityki zagranicznej i bezpieczeństwa zgodnej z kursem polityki państw UE. Obecnie znajduje się jednak w zaawansowanej fazie przygotowań do członkostwa w UE i stąd ten brak harmonizacji w pewnych aspektach jest tak wyraźnie odnotowywany.

Warto podkreślić jednak, że wpływ kryzysu ukraińskiego na sytuację międzynarodową Serbii nie musi być oceniany tylko w kategoriach strat, ale i korzyści politycznych. Badaczka Raquel Montes Torrealba z hiszpańskiego think tanku Real Instituto Elcano stawia tezę, że „zachowanie Serbii [pozorna sprzeczność w polityce serbskiej po kryzysie ukraińskim – przyp. aut.] zdaje się być motywowane chęcią maksymalizacji zysków i wykorzystania Rosji jako bodźca do tego, by utrzymać zainteresowanie Unii Europejskiej rozszerzeniem” o kraje bałkańskie, w tym Serbię [20]. Niewątpliwie Bałkany jako region, w którym od dziesiątków lat ścierały się wpływy Rosji i innych państw europejskich, po kryzysie ukraińskim zaczęły intensywniej przykuwać uwagę obu rywalizujących ośrodków politycznych – UE i Rosji, a także NATO.

Wystarczy przypomnieć sobie, że po tym, jak Serbię, a także inne kraje regionu nawiedziły potężne powodzie w maju i czerwcu 2014 r., doszło do swego rodzaju współzawodnictwa między UE a Federacją Rosyjską o to, kto skuteczniej i w większym zakresie wspomocze Serbię po tym kataklizmie. Pośrednio rywalizacja ta toczyła się o to, czyj wizerunek utrwali

się pozytywnie w oczach serbskiego społeczeństwa. Rosja udzieliła pomocy, m.in. wysyłając przeszkolone zespoły ratownicze i pomoc humanitarną. Z kolei UE m.in. przekazała 60 224 605 euro z Funduszu Solidarności Unii Europejskiej (FSUE) [10].

W podobnym kontekście można rozpatrywać wizytę sekretarza generalnego NATO w Belgradzie w listopadzie 2015 r. Ogłosił on wówczas „nowy start” w stosunkach NATO – Serbia, przy jednoczesnym podkreśleniu faktu, że NATO szanuje militarną neutralność Serbii [22]. Co ciekawe, wizyta ta miała miejsce niedługo po tym, jak premier Serbii złożył kolejną deklarację w sprawie zakupu broni od Federacji Rosyjskiej. Sekretarz Jens Stoltenberg ogłosił również zniesienie obowiązujących od 1999 r. restrykcji dotyczących części serbskiej przestrzeni powietrznej [22]. Słuszne wydaje się więc twierdzenie, że jest to przejaw pewnej rywalizacji NATO i Rosji o wpływy w tym regionie, na której jednak Serbia nie musi jedynie tracić.

W tym kontekście uprawnione staje się twierdzenie, że przynajmniej częściowo serbska polityka balansowania między dwoma politycznymi ośrodkami, czyli Moskwą i Brukselą, wynikała ze świadomej i racjonalnej politycznej kalkulacji serbskich elit.

Warto podkreślić, że tego typu polityka ma pewne historyczne korzenie. Przez niektórych serbskich polityków jest uważana za kontynuację kursu z czasów byłej Jugosławii, gdy Belgrad był ośrodkiem przewodzącym Ruchowi Państw Niezaangażowanych. Zdaniem części serbskich decydentów kontynuują oni obecnie tradycję z czasów rządów Josipa Broz-Tity, czyli balansowania między Wschodem a Zachodem, obozem komunistycznym i kapitalistycznym. Potwierdzeniem tego może być wypowiedź prezydenta Serbii Tomislava Nikolicia, który określił obecną politykę Serbii mianem „postnowoczesnej polityki niezaangażowania” [1, s. 94].

Okolicznością, która pomagała Serbii uwiarygodnić jej rolę jako państwa niezaangażowanego w sytuacji napięcia politycznego w Europie wywołanej kryzysem ukraińskim, był fakt przejścia przez Serbię przewodnictwa w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie z dniem 1 stycznia 2015 r. W swoim wystąpieniu na inauguracyjnej sesji Stałej Rady Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) serbski minister spraw zagranicznych Ivica Dačić zadeklarował, że „Serbia jest gotowa działać jako uczciwy pośrednik w procesie pokojowym” na Ukrainie [23].

Rola OBWE w pracach nad neutralizacją ukraińskiego kryzysu, chociaż ograniczona przez wiele czynników, mimo wszystko jest warta odnotowania. Działania te obejmowały m.in. aktywność Specjalnych Misji Monitorujących i czuwanie nad wdrażaniem elementów porozumień mińskich. Najważniejszą zaś rolą OBWE w sprawie kryzysu ukraińskiego było to, że stanowiła platformę mediacyjną.

Warto ponadto zauważyć, że pogłębianie się kryzysu ukraińskiego pośrednio skutkowało również tym, iż Belgrad stał się swoistym teatrem wizyt i uroczystości dyplomatycznych, w których główne role grali zarówno politycy rosyjscy, jak i politycy krajów UE i przedstawiciele instytucji UE. Największym echem odbiły się dwie wizyty – przyjęcie w Belgradzie prezydenta Władimira Putina podczas uroczystości z okazji siedemdziesiątej rocznicy wyzwolenia miasta oraz wizyty polityków objętych międzynarodowymi sankcjami, takich jak przewodniczący Dumy Państwowej FR Siergiej Naryszkin [20]. Fakt, że doszło do nich w okresie największego napięcia między Moskwą a Brukselą, wywołanego kryzysem ukraińskim, był komentowany i analizowany dość szeroko przez przedstawicieli UE, w tym np. przez Davida McAllistera, Sprawozdawcę Europejskiego Parlamentu w Serbii, który wyraził oczekiwanie, że Serbia utrzyma pronijną orientację swojego politycznego kursu, niezależnie od wizyty prezydenta Federacji Rosyjskiej [2]. Kolejne miesiące pokazały jednak, że nie był to sygnał zwiastujący jakiś radykalny zwrot w polityce międzynarodowej Serbii ani zejście ze ścieżki europejskiej integracji.

Nie jest tajemnicą, że serbscy rządzący muszą liczyć się z istotnym czynnikiem do pewnego stopnia ograniczającym ich pod względem politycznym, jakim jest zależność od Rosji w dziedzinie energetyki. Truizmem jest stwierdzenie, że rosyjska polityka energetyczna wobec Serbii daleka jest od zasad partnerskiej współpracy. Zmiany w środowisku międzynarodowym wywołane kryzysem ukraińskim wpłynęły również bezpośrednio na losy ważnej z punktu widzenia Serbii inwestycji z zakresu energetyki, jaką był plan budowy gazociągu South Stream, pomijającego Ukrainę.

Inwestycja ta była w niektórych aspektach sprzeczna z regulacjami UE. Serbia, wzorem zaangażowanych w ten projekt państw UE, przekazała w pewnym momencie Komisji Europejskiej prawo do renegocjacji z Gazpromem umów o budowie South Stream. W związku z kryzysem ukraińskim wzmożły się naciski Brukseli, by opóźnić prace nad gazociągiem, przynajmniej do czasu uregulowania spornych kwestii prawnych. Naciski te były przede wszystkim wywierane na rząd Bułgarii, ale w pewnym stopniu dotyczyły również Serbii. Z perspektywy serbskich starań o przyjęcie do UE nie była to korzystna sytuacja – prace nad budową gazociągu krytykowała Komisja Europejska w raporcie za rok 2014 [12, s. 33]. Jednak w sytuacji, kiedy cały projekt stanął pod znakiem zapytania, przestał obecnie być przeszkodą w procesie negocjacyjnym Serbii, co znalazło odzwierciedlenie w raporcie za rok 2015. Czytamy w nim, że Serbia przerwała wszelkie przygotowania związane z gazociągiem po tym, jak Rosja „porzuciła zamiar realizacji tegoż projektu” [15, s. 42].

Osobną kwestią jest próba oszacowania, czy Serbia rzeczywiście dużo straci ekonomicznie na rezygnacji Rosji z realizacji projektu South Stream, jeśli faktycznie nie dojdzie do żadnej reaktywacji tego projektu w przyszłości (lub projektów zbliżonych w swej formie do South Stream). Jest to jednak temat odrębny i nie będzie on przedmiotem rozważań w niniejszym tekście.

Serbscy decydenci wydają się być w pełni świadomi faktu, że ich swoboda w kształtowaniu długofalowej polityki zagranicznej jest w istotny sposób ograniczona, jak to bywa w przypadku każdego mniejszego, czy nawet średniego państwa. Zwraca na to uwagę Przemysław Grudziński, pisząc, że „wolność małego czy średniego państwa w systemie międzynarodowym jest ograniczona, poddana imperatywom i regułom gry” panującym w danym momencie w systemie stosunków międzynarodowych [5, s. 21]. W świetle tych ograniczeń tego typu państwa są współcześnie zmuszone do wyboru odpowiedniej strategii, pozwalającej im realizować adekwatne funkcje w systemie stosunków międzynarodowych. Nie po to by dążyć do maksymalizacji potęgi, jak to się dzieje w przypadku mocarstw, a po to by właśnie móc po części zneutralizować znaczenie różnicy potencjałów między mniejszym państwem a większymi graczami w systemie [5, s. 140].

Świadomy tych ograniczeń rząd Aleksandara Vučića najwyraźniej chciałby, aby Serbia do pewnego stopnia pełniła w systemie stosunków międzynarodowych w Europie funkcję pośrednika, w takim zakresie, w jakim jest to realnie możliwe. Wiele wskazuje na to, że współcześnie dąży on do realizowania strategii znanej w literaturze pod nazwą *bridging*, czyli strategii łączenia państw czy grup państw. Ta strategia „zawiera w sobie element pośredniczenia między państwami i grupami państw” [5, s. 141].

Przejawem tego była sugestia Dušana Sidánskiego, byłego specjalnego doradcy Przewodniczącego Komisji Europejskiej, który podczas swojego pobytu w Belgradzie na Forum Bezpieczeństwa oświadczył, że jeśli chodzi o kryzys ukraiński, „Serbia może pogodzić Unię Europejską i Rosję” [18]. Zdaniem serbskiego profesora miało to nastąpić przy okazji serbskiego przewodnictwa w OBWE. Argumentował wówczas, że to szansa, by Serbia mediowała w rozmowach między Rosją a UE w celu „wygładzenia” tych relacji [18].

Przyjęcie przez Serbię takiej funkcji pośrednika, nawet teoretycznie i deklaratorywnie, mogłoby też służyć usprawiedliwieniu w oczach wspólnoty międzynarodowej permanentnego balansowania między Moskwą a Brukselą, jakie staje się udziałem Serbii. Nasuwa się jednak pytanie, na ile rzeczywiście współczesny europejski system stosunków międzynarodowych potrzebuje Serbii w takiej funkcji i w jakim stopniu to państwo faktycznie może pełnić rolę łącznika między Rosją i jej strefą wpływów w Europie a UE? Obecnie koncepcja Serbii jako łącznika wydaje się trudna do zrealizowania. Być może jednak po ewentualnym wejściu tego kraju do UE taka strategia miałaby większy potencjał realizacyjny.

Trzeba również mieć na uwadze, że w serbskiej strategii politycznej od prawie dekady funkcjonuje koncepcja Serbii jako państwa neutralnego, przynajmniej pod względem militarnym. W 2007 r. w swojej rezolucji serbski parlament zadeklarował „neutralny status Republiki Serbii w stosunku do istniejących sojuszy wojskowych” [17]. Wówczas był to krok ewidentnie wymierzony w politykę Sojuszu Północnoatlantyckiego, również w jego strategię wobec Kosowa. Tamta deklaracja stała się jednak bazą do budowy pewnej koncepcji Serbii jako państwa neutralnego pod względem militarnym (a niekoniecznie politycznym).

Przy czym, jak zauważa Igor Novaković z międzynarodowego centrum analiz ISAC Fund, „dla większości serbskiego społeczeństwa pozostaje kompletnie niejasnym, czym ten neutralny czy też neutralny militarnie status Serbii miałby skutkować, czyli jakie są prawa, obowiązki oraz perspektywy dla Serbii w związku z wyborem takiego kursu polityki zagranicznej” [6, s. 10]. Jest to więc koncepcja niejasna i niedoprecyzowana. Po części ta „militarna neutralność” Serbii funkcjonuje raczej jako kategoria polityczna, usprawiedliwiająca niechęć do wstąpienia do NATO oraz usprawiedliwiająca balansowanie tego kraju między państwami zachodnimi a Rosją i jej strefą wpływów.

Ten sam autor, powołując się na klasyfikację Bolesława Boczka, twierdzi, że status Serbii i serbskiej koncepcji neutralności należałoby zdefiniować jako koncepcję państwa neutralistycznego (*neutralist state*). Pojęcie to, które ukształtowało się w czasach istnienia Ruchu Państw Niezaangażowanych, zakłada, że państwa neutralistyczne niekoniecznie „wyrażają pragnienie powstrzymywania się od angażowania się w jakiegokolwiek zbrojne konflikty [...], ale raczej chcą pozostać poza orbitą konfliktu wielkich potęg” [6, s. 6].

Zdaniem niektórych politologów jednym z możliwych scenariuszy dla rozwoju serbskiej strategii w polityce zagranicznej mógłby być rozwój koncepcji Serbii jako państwa nie tyle permanentnie neutralnego, ile niezaangażowanego. Koncepcja ta miałaby być wzorowana np. na statusie Finlandii. To miałoby być odpowiedzią na konieczność radzenia sobie w tej trudnej dla Serbii sytuacji międzynarodowej, w której musi ona balansować między naciskami ze Wschodu i z Brukseli. Austriacki analityk polityki Friedhelm Frischenschlager znajduje nawet pewne analogie między sytuacją współczesnej Serbii a sytuacją Austrii w okresie, kiedy Austria funkcjonowała na styku dwóch politycznych bloków podczas zimnej wojny [3, s. 61].

Ten sam analityk zwraca uwagę, że o ile koncepcja permanentnej neutralności (wzorowana na koncepcji przyjętej swego czasu w Austrii) byłaby mało użyteczna w przypadku Serbii, o tyle zaletą postawienia na koncepcję państwa niezaangażowanego jest większa elastyczność takiego rozwiązania, w kontekście wymogów traktatów UE dotyczących Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa [3, s. 65]. Wskazuje bowiem na prawne i faktyczne trudności w łączeniu roli państwa formalnie neutralnego i roli członka UE, zwłaszcza w dobie rozwoju Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

Serbia staje przed pytaniem o to, w jakim stopniu będzie w stanie w przyszłości zaangażować się w powoli, ale jednak rozwijaną Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa UE. W związku z tym, na ile będzie w stanie angażować się we wspólne projekty dotyczące

dziedziny bezpieczeństwa czy wykazywać ewentualną solidarność z zagrożonymi członkami UE. Szczególnie biorąc pod uwagę ograniczenia związane z politycznym sojuszem z Rosją oraz gospodarczymi z nią powiązaniem.

Podsumowując rozważania zawarte w niniejszym tekście, należy stwierdzić, że słuszna okazała się sformułowana na wstępie konstatacja – wpływ kryzysu ukraińskiego oraz związanego z nim wzrostu napięcia między Federacją Rosyjską a państwami UE na sytuację polityczną Republiki Serbii w Europie był znaczący i w pewien sposób szczególnie. Zwłaszcza porównując sytuację Serbii z innymi państwami bałkańskimi. Dodatkowo, uprawnione jest twierdzenie, że przynajmniej częściowo Serbia wykorzystywała zmiany, które po kryzysie ukraińskim zaszły w środowisku międzynarodowym, do realizacji własnych politycznych celów. Starła się zyskać na politycznym znaczeniu jako podmiot rywalizacji obu wspomnianych ośrodków politycznych.

Niemniej jednak balansowanie władz w Belgradzie między Moskwą a Brukselą może być uznawane przez reprezentantów niektórych państw członkowskich UE za zapowiedź problemów, jakie po ewentualnym wejściu w struktury UE może stwarzać Serbia. Innymi słowy – pojawiają się obawy, że Moskwa może wykorzystywać Serbię i jej ewentualną pozycję jako członka UE do realizacji własnej polityki.

Jeśli chodzi o prognozy dotyczące ewentualnego spowolnienia negocjacji akcesyjnych Serbii i UE w związku z problemem, jakim jest harmonizacja polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, zaistnienie takiego pata może zależeć w dużym stopniu od dalszego rozwoju stosunków na linii Moskwa – Bruksela, a także od rozwoju wewnętrznej sytuacji politycznej w Republice Serbii. Mam tu na myśli przede wszystkim to, czy u władzy w kolejnych latach będą pozostawać politycy podzielający wizję obecnego rządu co do zasadniczych kierunków i długofalowej strategii polityki zagranicznej, czy też nie. Wreszcie, będzie to zależało od tego, na ile spójne będzie stanowisko wobec polityki Federacji Rosyjskiej w łonie samej UE.

Innego rodzaju problem w sprawie procesu integracji Serbii z UE stanowi kwestia uznania niepodległości Kosowa. Jest to jednak zagadnienie wielowątkowe, wymagające odrębnej analizy. Niemniej warto podkreślić, że problematyczny status Kosowa niejednokrotnie był wykorzystywany przez Rosję do umocnienia związków Serbii z Federacją Rosyjską na arenie międzynarodowej. Co więcej, mimo że Rosja nie uznaje niepodległości Kosowa, władze w Moskwie wykorzystywały casus Kosowa dla usprawiedliwienia działań na Krymie. Złożoność tego tematu wymaga jednak osobnego rozpatrzenia.

1. Đukanović D., *The Process of Institutionalization of the EU's CFSP in the Western Balkan Countries during the Ukraine Crisis*, Croatian International Relations Review XXI (72) 2015, <http://cirr.irmo.hr/wp-content/uploads/2015/02/CIRR-217220151.pdf> (dostęp: 14 sierpnia 2015).
2. *EP rapporteur expects Serbia to maintain pro-EU orientation*, 17 X 2014, http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2014&mm=10&dd=17&nav_id=91932 (dostęp: 12 lipca 2015).
3. Frischenschlager F., *Austria's „Permanent Neutrality” after 1955 – a Model for Serbia?*, w: *Neutrality in the 21st Century – Lessons for Serbia*, International and Security Affairs Centre, Beograd 2013, <http://www.isac-fund.org/download/NEUTRALNOST-ENG-F-2WEB.pdf> (dostęp: 12 stycznia 2016).
4. *From Four Pillars of Foreign Policy to European Integration: Is There a Will for Strategically Orienting Serbia's Foreign Policy?*, red. N. Petrović, International and Security Affairs Centre, Beograd 2013, http://www.isacfund.org/download/From_four_pillars_of_foreign_policy_to_european_integration.pdf. (dostęp: 22 lipca 2015).
5. Grudziński P., *Państwo inteligentne*, wyd. Adam Marszałek, Toruń 2008.
6. Novaković I., *Neutrality in Europe in the XXI century and the Case of Serbia*, International and Security Affairs Centre, Belgrade 2012, http://www.isac-fund.org/download/Neutrality_in_Europe_in_the_XXI_century_and_the_Case_of_Serbia.pdf (dostęp: 22 sierpnia 2015).

7. Petrović Ž.N., *Russia–Serbia Relations: Three years' result*, w: *Russia-Serbia Relations at the beginning of XXI Century*, red. Ž.N. Petrović, Beograd 2010,
<http://www.isac-fund.org/download/Russia-Serbia-Relations-at-the-beginning-of-XXI-Century.pdf> (dostęp: 31 lipca 2015).
8. Petrović, Ž.N., *Russian – Serbian Strategic Partnership: Scope and Content*, w: *Russia – Serbia Relations at the beginning of XXI Century*, red. Ž.N. Petrović, Beograd 2010,
<http://www.isac-fund.org/download/Russia-Serbia-Relations-at-the-beginning-of-XXI-Century.pdf> (dostęp: 31 lipca 2015).
9. Popowski M., *Transatlantyckie struktury bezpieczeństwa w obliczu kryzysu ukraińskiego*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014/IV, <https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/03/popowski.pdf> (dostęp: 22 listopada 2015).
10. Raport Funduszu Solidarności UE, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council. European Union Solidarity Fund Annual Report 2014*, Bruksela (dostęp: 16 października 2015).
11. Raport Komisji Europejskiej dot. akcesyjnych postępów Czarnogóry, *Commission Staff Working Document. Montenegro 2014. Progress Report*,
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-montenegro-progress-report_en.pdf (dostęp: 23 listopada 2015).
12. Raport Komisji Europejskiej dot. akcesyjnych postępów Serbii, *Commission Staff Working Document. Serbia 2014. Progress Report*, Bruksela 2014,
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140108-serbia-progress-report_en.pdf (dostęp: 30 października 2015).
13. Raport Komisji Europejskiej dot. akcesyjnych postępów Serbii, *Commission Staff Working Document. Serbia 2012. Progress Report*, Bruksela 2012,
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/sr_rapport_2012_en.pdf (dostęp: 30 października 2015).
14. Raport Komisji Europejskiej dot. akcesyjnych postępów Serbii, *Commission Staff Working Document. Serbia 2013. Progress Report*, Bruksela 2013,
<http://www.recom.link/wp-content/uploads/2014/12/SERBIA–2013-progress-report.pdf> (dostęp: 21 listopada 2015).
15. Raport Komisji Europejskiej dot. akcesyjnych postępów Serbii, *Commission Staff Working Document. Serbia 2015. Progress Report*, Bruksela 2015,
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf (dostęp: 29 października 2015).
16. Raport Sekretarza Generalnego NATO za rok 2014, *The Secretary General's Annual Report 2014*, http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_116854.html (dostęp 30 października 2015).
17. Rezolucja serbskiego parlamentu, *Rezolucija Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije*, 24 XII 2007,
<http://pescanik.net/rezolucija-narodne-skupstine/> (dostęp: 14 stycznia 2016).
18. *Serbia could reconcile EU and Russia*, „Danas”, 6 X 2014,
http://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2014&mm=10&dd=06&nav_id=91798 (dostęp: 12 stycznia 2016).
19. Stanowisko UE w sprawie Gruzji, *EU Statement on Georgia*, Wiedeń, OSCE Permanent Council, PC.DEL/649/09, 30 VII 2009 r.,
<http://www.osce.org/pc/38370?download=true> (dostęp: 11 listopada 2015).
20. Torralba R.M., *Belgrade at the crossroads: Serbian-Russian relations in light of the Ukraine crisis*, ARI 63/2014, 22 XII 2014, Real Instituto Elcano,
https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwjX-yLWfkqzJAhXHHiwKHfdVCf4QFggyMAM&url=http%3A%2F%2Fmercury.ethz.ch%2Fserviceengine%2Ffiles%2FISN%2F187027%2Fipublicationdocument_singledocument%2F37818777-59be-43ae-8953-b79a31f9baa6%2Fen%2FARI63-2014-Montes-Belgrade-crossroads-Serbian-Russian-relations-Ukraine (dostęp: 31 lipca 2015).

21. *Vučić odgovorio ambasadoru SAD: Srbija poštuje teritorijalni integritet Ukrajine, a to uključuje i Krim*, „Blic” 23 VII 2014,

<http://www.blic.rs/Vesti/Politika/482589/Vucic-odgovorio-ambasadoru-SAD-Srbija-postuje-teritorijalni-integritet-Ukrajine-a-to-uklucuje-i-Krim> (dostęp: 23 listopada 2015).

22. Zapis przemówienia sekretarza generalnego NATO Jensa Stoltenberga na konferencji prasowej w Belgradzie 20 XI 2015 r.,

http://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_124946.htm (dostęp: 21 listopada 2015).

23. Zapis wystąpienia Ivicy Dačivica, ministra SZ Serbii, na sesji Stałej Rady OBWE Wiedeń 15 I 2015,

<http://www.osce.org/cio/134801?download=true> (dostęp: 12 listopada 2015).