

Agata Domachowska

## Serbia i Kosowo: porozumienie o normalizacji relacji ekonomicznych

**W Waszyngtonie doszło do długo oczekiwanego spotkania przywódców Serbii i Kosowa z prezydentem Stanów Zjednoczonych i podpisania w dniu 4 września 2020 r. porozumienia o „Normalizacji ekonomicznej” między Serbią i Kosowem. Do ostatniej chwili nie było jednak wiadomo, czego dokładnie będą dotyczyły rozmowy. Ostatecznie doszło do uzgodnienia spraw związanych przede wszystkim z normalizacją relacji gospodarczych. W podpisanych dokumentach pojawiły się również kwestie bliskowschodnie. Pomimo szumnych zapowiedzi spotkanie „na szczycie” nie doprowadziło do przełomu w relacjach serbsko-kosowskich.**

W rozmowach, które trwały dwa dni (3-4 września), uczestniczyli prezydent Serbii Aleksandar Vučić, premier Kosowa Avdullah Hoti, a także Richard Grenell, specjalny wysłannik prezydenta USA ds. negocjacji serbsko-kosowskich, i Robert O'Brien, doradca ds. bezpieczeństwa narodowego. Rozmowy miały się odbyć już w czerwcu tego roku w Waszyngtonie, jednak po pojawieniu się informacji dotyczącej oskarżenia prezydenta Kosowa, Hashima Thaçiego, o zbrodnie wojenne, w ostatniej chwili zostały przez stronę kosowską odwołane.

Richard Grenell już wcześniej zapowiadał, że zamierza doprowadzić do „odblokowania rozmów”. Co więcej, podkreślał, że najpierw powinno zostać zawarte porozumienie dotyczące kwestii gospodarczych, a dopiero później – porozumienie polityczne, za którego wypracowanie, zdaniem amerykańskiego dyplomaty, odpowiedzialna powinna być Unia Europejska. To właśnie pod auspicjami UE od 2011 r. trwają rozmowy pomiędzy Kosowem a Serbią. Co więcej, spotkanie przywódców Kosowa i Serbii z Josepem Borrellem, wysokim przedstawicielem Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, odbyło się 7 września w Brukseli.

**Kwestie bliskowschodnie.** Za największe zaskoczenie należy uznać pojawienie się w porozumieniu podpisanym 4 września, w trakcie spotkania w Waszyngtonie, wątków bliskowschodnich. W wyniku prowadzonych rozmów przywódcy obu państw podpisali dwa osobne, szesnastopunktowe dokumenty, różniące się od siebie jedynie ostatnim punktem. Strona serbska zobowiązała się w nim m.in. do przeniesienia swojej ambasady w Izraelu z Tel Awiwu do Jerozolimy (do lipca 2021), z kolei w dokumencie podpisanym przez premiera Kosowa zawarto zapis dotyczący wzajemnego uznania się przez Kosowo i Izrael.

Jednocześnie oba państwa zobowiązały się do uznania Hezbollahu za organizację terrorystyczną, a także do wprowadzenia odpowiednich środków w celu ograniczenia prowadzonych przez nią operacji oraz działalności finansowej. Co ciekawe, na żadnym z obu dokumentów nie widnieje podpis prezydenta Stanów Zjednoczonych.

**Kwestie gospodarcze i społeczne.** Zdecydowanie jednak największą część podpisanych w Waszyngtonie dokumentów dotyczyła kwestii gospodarczych oraz społecznych. Mianowicie obie strony zobowiązały się do:

- implementacji porozumienia (listów intencyjnych) o budowie autostrady, a także sieci kolejowej łączącej Belgrad z Prisztiną, podpisanego przez przedstawicieli Serbii i Kosowa 14 lutego 2020 r.,
- współpracy z amerykańskimi instytucjami finansowymi nad wypracowaniem treści porozumienia dotyczącego tzw. autostrady pokoju (Nisz–Merdare–Prisztina), odcinka kolejowego pomiędzy Prisztiną a Merdare oraz Niszem a Prisztiną, a także innych projektów dwustronnych,
- uzyskania wsparcia finansowego dla małych i średnich przedsiębiorstw,
- obecności w Belgradzie Amerykańskiej Międzynarodowej Korporacji Finansowania Rozwoju (*U.S. International Development Finance Corporation*, DFC) – instytucji odpowiedzialnej m.in. za zapewnienie finansowania prywatnych projektów rozwojowych,
- pełnej integracji i wspólnego zarządzania drogowym przejściem granicznym w Merdare,

- przyłączenia się Kosowa do „małego Schengen”, które współtworzą już Serbia, Albania i Macedonia Północna (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 89](#)),
- wzajemnego uznawania dyplomów oraz świadectw zawodowych,
- zdywersyfikowania dostawców energii,
- zakazu używania sprzętu 5G od niezauważanych dostawców (co prawdopodobnie dotyczy technologii oferowanej przez koncern Huawei),
- zwiększenia kontroli pasażerów linii lotniczych i wymiany informacji – poprzez wdrożenie amerykańskich systemów kontroli,
- współpracy z amerykańskim departamentem ds. energii (oraz innymi odpowiednimi agencjami) nad wypracowaniem studium wykonalności w celu wspólnego wykorzystania jeziora Gazivode jako źródła wody oraz energii,
- ochrony i promocji wolności religijnej, wznowienia dialogu międzyreligijnego, ochrony obiektów religijnych, wykonania orzeczeń sądowych dotyczących Serbskiej Cerkwi Prawosławnej, a także do restytucji mienia żydowskiego utraconego w okresie Holokaustu,
- wzmocnienia wysiłków w celu odnalezienia oraz zidentyfikowania szczątków osób zaginionych,
- wypracowania i wdrożenia trwałych rozwiązań dotyczących problemów uchodźców oraz osób wewnątrznie przesiedlonych,
- współpracy z 69 państwami, które uznają homoseksualizm za przestępstwo, w celu jego depenalizacji.

Należy również podkreślić, iż strona serbska zobowiązała się, że przez rok zaprzestanie prowadzenia kampanii przeciwko międzynarodowemu uznaniu niepodległości Kosowa. Z kolei strona kosowska w tym samym czasie nie będzie dążyć do uzyskania członkostwa w kolejnych organizacjach międzynarodowych.

**Wnioski.** Dokumenty podpisane w Białym Domu nie stanowią znaczącego przełomu w dialogu serbsko-kosowskim, trwającym już prawie dziesięć lat. Wiele postanowień zawartych w dokumentach o normalizacji relacji ekonomicznych zostało już wcześniej zapisanych w porozumieniach wypracowanych pod auspicjami UE (np. uznawanie dyplomów) lub jest zbyt ogólnych. Należy się również zastanowić nad tym, czy kwestie, do których obie strony się zobowiązały, faktycznie zostaną wdrożone. Tym bardziej że w odróżnieniu od umów wypracowanych przez Serbię i Kosowo w ramach dialogu prowadzonego przez Unię, w Waszyngtonie – co jest z pewnością rozwiązaniem nietypowym – podpisano dwa osobne dokumenty nt. normalizacji relacji ekonomicznych między Serbią i Kosowem. Na każdym z nich widnieje tylko jeden podpis – odpowiednio podpis prezydenta Serbii lub premiera Kosowa. Takie rozwiązanie oraz brak szczegółów dotyczących ratyfikacji porozumienia rodzi szereg pytań dotyczących prawnego charakteru zawartego porozumienia, jego stron i zasad implementacji.

Spotkanie, do którego doszło w Białym Domu, miało także na celu wzmocnienie wizerunku Donalda Trumpa jako kandydata w jesiennych wyborach prezydenckich w Stanach Zjednoczonych. Potrzebuje on bowiem sukcesu na arenie międzynarodowej. Jednocześnie spotkanie to wpisuje się w prowadzoną przez niego politykę bliskowschodnią i wzmocniania pozycji Izraela. Zaledwie kilka tygodni wcześniej, również przy wsparciu dyplomacji amerykańskiej, doszło bowiem do podpisania porozumienia pomiędzy Izraelem a Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi, dotyczącego normalizacji wzajemnych stosunków. Wątpliwe pozostaje jednak, czy zawarte w porozumieniu wątki bliskowschodnie przełożą się w jakikolwiek sposób na poprawę sytuacji na samych Bałkanach.

Podpisane porozumienie daje szansę na intensyfikację stosunków gospodarczych między Kosowem i Serbią, ale jednocześnie niesie ze sobą pewne niebezpieczeństwa. Za „sukces” Kosowa można uznać również wskazane w treści umowy uznanie Republiki Kosowa przez Izrael. Z kolei wstrzymanie na rok działań dyplomacji Kosowa na rzecz powszechnego uznania państwowości Republiki Kosowa w stosunkach międzynarodowych, przyłączenie się państwa do „małego Schengen”, a także współzarządzanie z Serbią zasobami jeziora Gazivode może doprowadzić do zaostrzenia się sporów na kosowskiej scenie politycznej i dalszego osłabiania (i tak już słabego) rządu premiera A. Hotiego (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 201](#)). Należy bowiem podkreślić, że wśród polityków kosowskich istniał konsensus w sprawie nieuczestniczenia Kosowa w tworzeniu „małego Schengen”,

uznawanego do niedawna za inicjatywę szkodliwą dla politycznych i gospodarczych interesów Kosowa (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 89](#)).

Z kolei dla Serbii rozmowy w Waszyngtonie mogą stanowić kolejny krok ku ociepleniu relacji ze Stanami Zjednoczonymi, co w dalszej perspektywie może przełożyć się na uzyskanie pomocy finansowej. Ponadto zakaz dostaw sprzętu 5G od niezaufanych dostawców wprost uderza w relacje serbsko-chińskie i może zablokować część inwestycji Chin w Serbii. Za ryzykowne politycznie, z punktu widzenia Serbii, należy uznać jej zobowiązanie do przeniesienia ambasady z Tel Awiwu do Jerozolimy, co zostało już skrytykowane przez Palestynę czy Turcję. Jak dotąd jedynie ambasady Stanów Zjednoczonych oraz Gwatemali znajdują się w Jerozolimie. Co więcej, tego rodzaju działanie Serbii byłoby sprzeczne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 478 (wzywającą państwa członkowskie do wycofania swoich misji dyplomatycznych z Jerozolimy) i praktyką większości państw. Warto również przypomnieć, że w grudniu 2017 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przegłosowało rezolucję wzywającą USA do cofnięcia decyzji o uznaniu Jerozolimy za stolicę Izraela. Serbia także ją poparła.

Działania USA i UE na rzecz normalizacji relacji między Kosowem i Serbią w zasadzie się uzupełniają, ponieważ Stany Zjednoczone koncentrują wysiłki na normalizacji stosunków ekonomicznych, a UE dąży do wypracowania porozumienia politycznego, kończącego spór między Serbią i Kosowem. Jednocześnie widoczne w ostatnim czasie zwiększenie zaangażowania się władz amerykańskich w proces normalizacji relacji serbsko-kosowskich może zmobilizować Unię do podjęcia bardziej aktywnych działań na tym polu.