



New
Direction



KRYZYS PROCESU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ BAŁKANÓW ZACHODNICH

JULIA GRZYBOWSKA, JAKUB LACHERT

newdirection.online @europeanreform



newdirection.online



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)



[NDeuropeanreform](https://www.facebook.com/NDeuropeanreform)



contact@europeanreform.org

New Direction



Founded by Margaret Thatcher in 2009 as the intellectual hub of European Conservatism, New Direction has established academic networks across Europe and research partnerships throughout the world.

New Direction is registered in Belgium as a not-for-profit organisation and is partly funded by the European Parliament.
REGISTERED OFFICE: Rue du Trône, 4, 1000 Brussels, Belgium. EXECUTIVE DIRECTOR: Naweed Khan.
The European Parliament and New Direction assume no responsibility for the opinions expressed in this publication. Sole liability rests with the author.

AUTORZY



Julia Grzybowska

Julia Grzybowska ukończyła wyróżnieniem studia magisterskie w zakresie europeistyki na Uniwersytecie Warszawskim. Stypendystka i absolwentka Europejskiej Akademii Dyplomacji o specjalizacji Bezpieczeństwo Międzynarodowe. Obecnie sprawuje funkcję Wiceprezes Zarządu Fundacji Warsaw Institute. Doświadczenie zawodowe zdobywała w sektorze rządowym, pozarządowym oraz w mediach.



Jakub Lachert

Jakub Lachert jest doktorantem na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Jego zainteresowania badawcze to: polityka sąsiedztwa Unii Europejskiej, w tym, w szczególności, polityka wschodnia, Partnerstwo Wschodnie, Bałkany Zachodnie w procesie integracji z UE.





WPROWADZENIE

Obecnie na Bałkanach Zachodnich (Republika Albanii, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Republika Kosowa, Republika Macedonii Północnej i Republika Serbii) obserwujemy wykluczające się tendencje. Część państw dąży do szybkiej integracji z Unią Europejską, a część porzuciła już nadzieje członkowskie dążąc do zbliżenia z Rosją, którego kiedyś nadmiernie unikano. Sytuacji nie poprawia niezdecydowanie UE, która we własnym gronie nie potrafi podjąć decyzji o kolejnym rozszerzeniu. W aktualnej sytuacji geopolitycznej taki stan rzeczy jest wyjątkowo niekorzystny. Zbliżenie UE z Bałkanami Zachodnimi jest nie tylko pożądane, ale wręcz niezbędne do utrzymania stabilności w regionie. Państwa członkowskie powinny zrozumieć, że Bałkany Zachodnie oznaczają dla UE nowe rynki zbytu oraz utrzymany ład demokratyczny w kolejnej części Europy. Alternatywą dla państw Bałkanów Zachodnich jest zbliżenie z Rosją, uzależnienie gospodarcze od rosnącego udziału Chin w regionie, a także odbudowa regionalnych wpływów Turcji. Celem poniższego raportu jest opisanie obecnych uwarunkowań dla regionu oraz rekomendacje, aby jak najszybciej znaleźć konsensus wewnątrz wspólnoty i rozpocząć spóźnione już działania mające na celu akcesję Bałkanów Zachodnich do UE.

Bałkany - obszar znajdujący się na południu Europy - to region, który ze względu na swoją burzliwą historię został przez historyków nazwany „kotłem bałkańskim”. Ze względu na strategiczne położenie nad czterema morzami (Adriatyckim, Jońskim, Egejskim i Czarnym) region wielokrotnie narażony był na zewnętrzne walki mocarstw o wpływy na Bałkanach. Początek ruchów narodowościowych i woli wyzwolenia się spod tureckiego panowania Otomanów sięgają już połowy XIX wieku. Od tego czasu Bałkany nieustająco zmagają się z kolejnymi przemianami politycznymi, takimi jak upadek Jugosławii, który spowodował powstanie licznych konfliktów wewnętrznych na tle etniczno-

narodowościowym. Początek konfliktów miał miejsce w 1991 r., kiedy to armia jugosłowiańska składająca się głównie z Serbów zaatakowała Słowenię, w bardzo krótkim przenosząc się do Chorwacji, później do Bośni i Hercegowiny. Wojna zakończyła się ostatecznie z inicjatywy prezydenta USA - Billa Clintona, który w 1995 r. zaprosił do Dayton zwaśnione strony konfliktu. Ustalono wówczas aktualny ustrój polityczny oraz podział administracyjny Bośni i Hercegowiny. Uzgodniono również, że NATO stanie na straży pokoju w regionie. Decyzja okazała się niezbędna ponieważ w 1998 r. wybuchł kolejny konflikt albańsko-serbski w Kosowie. Dzięki interwencji NATO zakończył się on w 1999 r. podpisaniem porozumienia pokojowego.

Po wstąpieniu do Unii Europejskiej Grecji (1981), Bułgarii i Rumunii (2007) oraz Chorwacji (2013) pojawił się problem odnośnie tego jaką politykę powinna przyjąć UE wobec pozostałych państw regionu (Albanii, Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Kosowa, Macedonii Północnej i Serbii) nazwanych Bałkanami Zachodnimi. Pierwszym znaczącym krokiem UE było rozpoczęcie procesu stabilizacji i stowarzyszenia w 1999 r., które zakładało stopniowe zbliżenie Bałkanów Zachodnich z UE. Po licznych perturbacjach historycznych, aby akcesja była możliwa, państwa regionu zmuszone były nie tylko zmienić dotychczasowy ustrój polityczny na demokratyczny, ale również odbudować swój kraj gospodarczo i instytucjonalnie. Niezbędne okazało się również złagodzenie napięć pomiędzy państwami sąsiadującymi. I tak np. Macedonia na skutek silnej presji ze strony Grecji zmieniła nazwę na Macedonię Północną, a Serbia rozpoczęła dialog polityczny z Kosowem.

Sama więc wizja członkostwa w UE stała się silnym narzędziem Brukseli do wywierania wpływu w regionie, a co najważniejsze do jego stabilizacji. Ze względu na różnicowanie etniczne i religijne, indywidualny pozostawał również charakter współpracy

poszczególnych państw Bałkanów Zachodnich z UE. W konsekwencji, każde z wymienionych państw znajduje się obecnie na innym etapie negocjacji akcesyjnych. Fiasko rozmów akcesyjnych z państwami będącymi najdalej w procesie negocjacyjnym spowodowało rozczarowanie projektem europejskim w całym regionie.

W obliczu brexitu i kryzysu migracyjnego w Europie, UE ponownie staje przed dylematem trwającym od początku istnienia wspólnoty jakim jest wybór dalszej formy organizacji pomiędzy konfederacją, a federacją. Niewątpliwie jednak w obecnym kształcie utrudniona staje się dalsza integracja europejska. UE jest podzielona pomiędzy zwolennikami akcesji państw Bałkanów Zachodnich takimi jak państwa Niemcy, czy Polska zrzeszonymi w ramach Procesu Berlińskiego oraz ich zdecydowanymi przeciwnikami jak np. Dania i Holandia. Przeciwnicy dalszych rozszerzeń muszą jednak pamiętać o tym, że przeciągające się rozmowy mogą doprowadzić do wzrostu znaczenia innych zewnętrznych graczy w regionie takich jak Chiny, Rosja, czy Turcja.

Szczególnie poważnym problemem jest również wszechobecny populizm. Po klęskach negocjacyjnych, w państwach Bałkanów Zachodnich popularność zaczęły zdobywać partie antyeuropejskie. Istnieje więc poważna obawa, że nowe wybory wewnętrzne przyniosą nieodwracalne zmiany dla omawianych państw. Partie antyeuropejskie propagują alternatywne sojusze, czego najlepszym przykładem jest Serbia – największe państwo regionu Bałkanów Zachodnich, które wstąpiło do Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (EAEU).

Unia Europejska, aby utrzymać wpływy w regionie powinna również doceniać widoczne postępy na rzecz budowania demokracji i stabilności, do których nieustająco dążą państwa Bałkanów Zachodnich. Jedną z inicjatyw, która zasługuje na wyróżnienie jest wspomniana w raporcie „Bałkańska Strefa Schengen”. Projekt opracowany przez sześć państw Bałkanów Zachodnich przypomina w swych założeniach silną kooperację pomiędzy państwami wstępującymi do UE w 2004 r. Silny region niweluje ryzyko występowania konfliktów wewnątrz wspólnoty, co jednoznacznie osłabia argument przeciwników kolejnych rozszerzeń na temat przenoszenia się konfliktów do wewnątrz UE.

Z pewnością warto wspierać również rozwijającą się z inicjatywy UE Wspólnotę Energetyczną, która obejmuje państw Europy Środkowo -Wschodniej nie będące członkami UE. Włączenie Bałkanów Zachodnich oznacza dla regionu bezpieczeństwo energetyczne i możliwość uniezależnienia się od wpływów Rosji. Dla UE natomiast nowi członkowie to nie tylko zasilenie surowcowe, ale również możliwość wpływu na potencjalne kraje tranzytowe głównych ropociągów i gazociągów z Rosji jak np. planowany South Stream, czy europejskich projektów infrastrukturalnych.

Jedną z największych bolączek Bałkanów Zachodnich pozostaje słabo rozwinięta sieć infrastruktury drogowej. Nowi gracze jak np. Chińczycy, wykorzystując istniejące potrzeby społeczeństwa, budują nowe połączenia infrastrukturalne i doprowadzają tym samym Bałkany Zachodnie do konieczności zaciągania coraz większych pożyczek pod inwestycje. W efekcie pogłębia się nie tylko deficyt budżetowy państw regionu, ale również poziom ich uzależnienia od pożyczkodawcy. Bardzo ważne dla Bałkanów Zachodnich jest więc dalsze wdrażanie postanowień Procesu Berlińskiego, który opiera się przede wszystkim na współpracy regionalnej i stanowi uzupełnienie polityki rozszerzenia UE. Głównym narzędziem adaptacji proponowanych reform jest w tym przypadku Connectivity Agenda, która skupia się na budowaniu wzajemnych relacji i wymianie doświadczeń na różnych płaszczyznach, takich jak polityka społeczna, czy ekonomiczna. Proces Berliński dzięki przyjętej agendzie wprowadził w życie liczne inicjatywy i projekty w zakresie transportu, infrastruktury, czy też budowania społeczeństwa obywatelskiego. W przeciwieństwie do innych graczy bliskim relacjom z UE towarzyszą wyższe wartości jak wspomniane już reformy państwa prawa np. poszanowanie prawa człowieka, czego nie respektują inni gracze zewnętrzni.

W poniższym raporcie opisane zostały również unijne aspekty finansowania Bałkanów Zachodnich, które opierają się na konkretnych wymogach formalno-prawnych – środki mogą być przeznaczane wyłącznie na rozwój gospodarczy i demokratyzację. W zależności od postępu w negocjacjach akcesyjnych istnieje możliwość realizowania różnych celów

rozwojowych. Z szerokiego wachlarza 5 obszarów rozwoju korzystają tylko państwa Bałkanów Zachodnich posiadające status kandydata do UE. Bośnia i Hercegowina oraz Kosowo mogą skorzystać z wyłącznie dwóch komponentów finansowych.

W poniższym raporcie jednoznacznie podkreślone jest, że zatrzymanie procesu integracji europejskiej może zahamować lub odwrócić reformy jakie już zaszły na Bałkanach Zachodnich. W istocie, UE chcąc utrzymać wpływy w regionie powinna bezzwłocznie podjąć zintensyfikowany dialog z sześcioma omawianymi państwami. Niezbędne staje się więc podjęcie działań wewnątrz wspólnotowych,

które doprowadzą do wypracowania jednego, wspólnego stanowiska względem przyszłości Bałkanów Zachodnich. Ważne jest więc pogłębianie współpracy w ramach Procesu Berlińskiego i być może zachęcanie innych państw UE do szerszej kooperacji. Szczyt Bałkanów Zachodnich, który miał miejsce w lipcu 2019 r. w Poznaniu w ramach polskiej prezydencji w Procesie Berlińskim, pokazał państwom regionu, że projekt rozszerzenia UE wciąż jest brany pod uwagę. Dla Unii Europejskiej członkostwo państw Bałkanów Zachodnich oznacza zwiększenie potencjału na arenie międzynarodowej i utrzymanie stabilności w Europie.

Julia Grybomska

1	WSTĘP	10
2	ZNACZENIE BAŁKANÓW ZACHODNICH DLA UNII EUROPEJSKIEJ	13
3	ETAPY INTEGRACJI BAŁKANÓW ZACHODNICH Z UE	15
4	PROCES BERLIŃSKI	16
5	FINANSOWE WSPARCIE DLA BAŁKANÓW ZACHODNICH ZE STRONY UNII EUROPEJSKIEJ	19
6	INTEGRACJA REGIONALNA BAŁKANÓW ZACHODNICH	21
7	CHARAKTERYSTYKA POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTW BAŁKANÓW ZACHODNICH	22
8	DYLEMATY PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE	30
9	BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE BAŁKANÓW ZACHODNICH	34
10	INFRASTRUKTURA NA BAŁKANACH ZACHODNICH	37
11	INTERESY CHIN, ROSJI I TURCJI NA BAŁKANACH ZACHODNICH	39
12	KONSEKWENCJE POLITYCZNE WSTRZYMANIA NEGOCJACJI AKCESYJNYCH Z ALBANIĄ I MACEDONIĄ PÓŁNOCNĄ	42
13	PODSUMOWANIE	43

WSTĘP

Od 2007 r., a więc od momentu akcesji Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej Bałkany Zachodnie oficjalnie stały się regionem położonym wewnątrz wspólnoty. Region ten od czasów rozpadu Jugosławii nieustająco narażony jest na niestabilność polityczną. Jugosławia w okresie „Zimnej Wojny” będąca stabilnym państwem pozostającym poza dwoma głównymi blokami politycznymi: socjalistycznym i kapitalistycznym stanowiła element stabilizacji w regionie Europy Południowo-Wschodniej. Wraz z jej rozpadem nastąpił podział państw ze względu na uwarunkowania narodowe, kulturowe i religijne.

Jednakże wzrost tendencji nacjonalistycznych w latach 80. doprowadził do istotnych napięć pomiędzy poszczególnymi narodami byłej Jugosławii, Boszniakami (bośniackimi Muzułmanami), Chorwatami i Serbami. Szczególne napięcia pomiędzy Serbami i Albańczykami w latach 90. stały się natomiast bezpośrednią przyczyną wybuchu wojny w Kosowie. EWG oraz późniejsza Unia Europejska ze względu na bliskość geograficzną konfliktu widziała konieczność politycznego zaangażowania się w regionie, który generował problemy związane z przestępczością zorganizowaną, nielegalną migracją czy uchodźctwem.

Podstawową strategią Unii Europejskiej wobec tego regionu było więc wspieranie reform demokratycznych oraz rządów prawa w państwach Bałkanów Zachodnich, znajdujących się w okresie Zimnej Wojny w reżimie socjalistycznym. W szczególności Albania będąca izolowanym państwem na mapie Europy utrzymywała system polityczny niosący znamiona totalitarne, opartego o kult jednostki.

W celu wsparcia reform demokratycznych w państwach Bałkanów Zachodnich, Unia Europejska starała się zachęcić państwa regionu do reformowania swoich państw obietnicą przyszłego członkostwa we wspólnocie. Wypełnienie przez państwa regionu kryteriów akcesji do Unii Europejskiej wiązałoby się z trwałymi przemianami demokratycznymi w tych państwach. Zaprzestanie więc działań i w konsekwencji kryzys procesu integracji europejskiej na Bałkanach Zachodnich mogłoby skutkować wzrostem nacjonalizmów oraz tendencji separatystycznych w regionie. Dotychczasowe pozytywne działania integrujące region Bałkanów Zachodnich dokonywały się w kontekście integracji europejskiej. Nawiązanie dialogu politycznego pomiędzy Serbią i Kosowem oraz współpraca Belgradu z Międzynarodowym Trybunałem ds. Zbrodni w byłej Jugosławii (ICTY) stanowiły warunek rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z tym państwem. Oficjalne rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Serbią miało miejsce w 2014 roku. Podobne wyzwania stały przed Macedonią Północną, której ostatecznie udało się osiągnąć porozumienie z Grecją w sprawie nazwy państwa, tylko po to, aby odblokować dotychczasowe weto Aten w sprawie wstąpienia do NATO oraz rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską. Albania natomiast, aby otworzyć pierwszy rozdział rozmów o potencjalnym członkostwie w UE podjęła się rewolucyjnych zmian w obrębie wymiaru sprawiedliwości, opisanych szczegółowo w dalszej części raportu. Jednakże w wyniku sprzeciwu Danii, Francji i Holandii pomimo podjętego wysiłku politycznego we wprowadzaniu reform i nawiązaniu dialogu politycznego z sąsiednimi państwami, Albania nie uzyskała zgody na podjęcie negocjacji akcesyjnych. Podobnie sytuacja wyglądała w przypadku Macedonii Północnej, na której akcesję nie zgodziła się Francja.

Raport ten powstał w wyniku obawy o trwałość procesu integracji europejskiej z Bałkanami Zachodnimi. Wcześniejsze decyzje Unii Europejskiej oparte o warunkowość przynosiły rezultaty w postaci konkretnych działań ze strony państw Bałkanów Zachodnich. Wstrzymanie tego procesu po uprzednim wypełnieniu kryteriów przez Albanię oraz Macedonię Północną może skutkować spowolnieniem tempa reform, a nawet wycofaniem się z niektórych dokonań, prowadzących do stabilizacji w regionie. Macedonia Północna porozumiała się z Grecją w kwestii nazwy państwa jedynie pod warunkiem rozpoczęcia dialogu akcesyjnego. Odejście Unii Europejskiej od uprzednich obietnic o rozpoczęciu negocjacji doprowadziło do zniechęcenia społeczeństwa procesem integracji europejskiej. Tegoroczne wybory parlamentarne w tym państwie, które zostały rozpisane w związku z dymisją proeuropejskiego rządu, mogą być korzystne dla ugrupowań nastawionych antyeuropejsko. Nieodzwonne wydaje się więc przedstawienie głównych zagrożeń związanych z odejściem Unii Europejskiej od idei integracji europejskiej, jaką potencjalnie jest destabilizacja polityczna w regionie Bałkanów Zachodnich. Państwa regionu nie posiadając wsparcia ze strony Brukseli mogą zdecydować się na sojusze z Chinami, Rosją lub Turcją. Nawet pomimo tego, że żadne z wymienionych państw nie posiada podobnych mechanizmów wsparcia dla regionu Bałkanów Zachodnich do tych gwarantowanych przez UE. Zarówno Chiny jak i Rosja coraz chętniej próbują budować swoją strefę wpływów w regionie Bałkanów Zachodnich. Dla Moskwy wpływ na sytuację polityczną w regionie Bałkanów Zachodnich stanowi możliwość utrzymania swojej strefy wpływów w Europie, stanowiącą przeciwwagę dla NATO oraz Unii Europejskiej.

Państwa Unii Europejskiej traktują Bałkany Zachodnie jako region potencjalnych konfliktów, które mogą skutkować np. kryzysem uchodźczym dla państw członkowskich, bądź przenikaniem grup przestępczych z tego obszaru na terytoria państw UE. Destabilizacja może być związana również z ingerencją innych mocarstw w tym regionie. Współpraca wojskowa Serbii z Rosją, czy ekspansja ekonomiczna Chin mogą prowadzić do pewnych negatywnych zjawisk w UE. Chiny posiadając swój przyczółek w Europie będą miały większe zdolności do ekspansji ekonomicznej na rynki Unii Europejskiej niż miało to miejsce do tej pory. Obecnie handel

między Chinami a Unią Europejską wymaga wielu operacji logistycznych i współpracy z państwami trzecimi. Podporządkowanie gospodarcze Bałkanów Zachodnich interesom Pekinu zwiększy zasięg ekspansji ekonomicznej Chin, które przy użyciu swoich projektów infrastrukturalnych w regionie Bałkanów Zachodnich będą kontrolować ważne ekonomicznie połączenia transportowe Północ – Południe. Kolejnym zagrożeniem dla stabilizacji w regionie są działania Moskwy oparte na wspieraniu radykalnych środowisk prawicowych w Republice Serbskiej (W Bośni i Hercegowinie), Czarnogórze, Serbii oraz Macedonii Północnej. Środowiska te sprzeciwiają się liberalnym wartościom Unii Europejskiej i traktują Rosję jako swojego obrońcę. Rosja wspiera Serbię w kwestii Kosowa, a np. w Macedonii Północnej prorosyjskie organizacje sprzeciwiały się porozumieniu z Grecją. W Bośni i Hercegowinie natomiast Rosja prowadzi niezależny dialog dyplomatyczny z Republiką Serbską, tym samym osłabiając władze centralne w Sarajewie. Działania te zagrażają stabilizacji na Bałkanach Zachodnich i są wymierzone w interesy Unii Europejskiej w regionie. Turcja nie posiada obecnie jeszcze sprecyzowanych celów geopolitycznych względem Bałkanów Zachodnich. Jednakże można założyć, że polityka Ankary będzie prowadzona raczej bilateralnie z poszczególnymi państwami regionu, co oznacza że nie będzie sprzyjała konsolidacji politycznej Bałkanów Zachodnich. Turcja rezygnując z polityki integracji europejskiej będzie prawdopodobnie dążyła do budowy pewnego przyczółku politycznego i gospodarczego w regionie Bałkanów Zachodnich w celu rozbudowy swojej strefy wpływów.

Na potrzeby raportu można postawić tezę, że jedynie pogłębiony proces integracji europejskiej przyniesie stabilizację regionu Bałkanów Zachodnich. Unia Europejska w procesie integracji europejskiej ma możliwość kontroli nad tempem i jakością wprowadzanych reform. Im ten proces jest bardziej zaawansowany tym UE posiada więcej narzędzi kontrolnych. Można ten stan rzeczy odnieść np. do finansowania projektów przez UE. W procesie negocjacji akcesyjnych, dialog z państwem kandydującym prowadzony jest na bardzo zaawansowanym poziomie. Finansowanie reform nie dotyczy luźno określonych zasad państwa prawa, a opiera się na działaniach poszczególnych instytucji administracji państwowej. Wydaje się, że na etapie

negocjacji akcesyjnych Unia Europejska ma największe możliwości perswazji wobec państwa kandydującego do wspólnoty. Zablokowanie negocjacji akcesyjnych dla Albanii i Macedonii Północnej jest niebezpiecznym precedensem dla konsolidacji całego procesu integracji europejskiej regionu. Czarnogóra i Serbia, które rozpoczęły trudny proces negocjacji akcesyjnych mogą obawiać się podobnego wyniku toczących się obecnie rozmów. Należy w tym miejscu podkreślić, że decyzja o przyjęciu państwa do Unii Europejskiej podejmowana jest jednogłośnie. Weto jednego z państw może oznaczać więc oznaczyć zablokowanie drogi akcesyjnej do UE. W przypadku państw, które są najsłabiej zintegrowane z Unią Europejską decyzja o wstrzymaniu negocjacji akcesyjnych może prowadzić do zaprzestania wewnętrznych reform demokratycznych tych państw, ponieważ perspektywa integracji europejskiej staje się wyłącznie iluzoryczna.

Należy więc przyjąć, że pierwszym znaczącym zwrotem w dotychczasowym procesie integracji Bałkanów Zachodnich z Unią Europejską była decyzja o zablokowaniu negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną. Od tego czasu Unia Europejska jest podzielona w kwestii przyszłych akcesji państw Bałkanów Zachodnich. Państwa, które zablokowały negocjacje akcesyjne - Dania, Francja i Holandia - są sceptyczne wobec planów rozszerzenia Unii Europejskiej w najbliższej perspektywie. Obawiają się one włączenia do Unii Europejskiej państw niestabilnych politycznie, gdzie reformy demokratyczne miały często jedynie fasadowy charakter. Inne jest stanowisko Niemiec, czy też państw Grupy Wyszehradzkiej, które traktują integrację europejską Bałkanów Zachodnich jako projekt nakierowany na stabilizację w Europie Środkowo-Wschodniej.

Bałkany Zachodnie ze względu na swoje znaczenie geopolityczne są terenem rywalizacji strategicznej kilku mocarstw regionalnych oraz dwóch mocarstw globalnych. Region jest częścią geopolitycznego projektu Unii Europejskiej prowadzącego do akcesji 6 państw Bałkanów Zachodnich stanowiących na ten moment enklawę wewnątrz wspólnoty. Wśród innych mocarstw można wymienić jednak również Rosję, Turcję, Chiny i USA.

Moskwa posiada sprecyzowany plan odsunięcia zarówno Unii Europejskiej jak i NATO od regionu Bałkanów Zachodnich. W oczach Rosji region stanowi obszar wpływów oparty na bliskich więzach kulturowych z prawosławnymi narodami Czarnogóry, Macedonii Północnej, a przede wszystkim Serbii.

Turcja w chwili obecnej posiada mniej sprecyzowane założenia polityczne wobec Bałkanów Zachodnich. Ankarą próbuje przede wszystkim budować swoją pozycję w tym regionie w oparciu o ekspansję gospodarczą. Działania nakierowane są zarówno na państwa kulturowo i religijnie związane z Turcją, jak Albania czy Bośnia i Hercegowina, jak również na tradycyjnie politycznie wrogą Serbię.

Pekin prowadzi w regionie politykę ekspansji ekonomicznej w ramach projektu „Nowego Jedwabnego Szlaku”, który zakłada stworzenie z Bałkanów Zachodnich pewnego rodzaju centrum logistycznego, kontrolowanego przez Chiny znajdującego się w bliskim sąsiedztwie Unii Europejskiej. Stany Zjednoczone natomiast traktują Bałkany Zachodnie jako istotny obszar strategiczny Sojuszu Północnoatlantyckiego, zarówno w kontekście działań Federacji Rosyjskiej jak i na Bliskim Wschodzie.

Należy pamiętać, że integracja europejska Bałkanów Zachodnich jest procesem scalania tego regionu z Unią Europejską posiadającą odpowiednie narzędzia, które ustabilizują sytuację polityczną w regionie. Alternatywne sojusze z Chinami, Rosją czy Turcją nie stanowią trwałych więzi, które mogą być atrakcyjne dla Bałkanów Zachodnich w dłuższej perspektywie.

ZNACZENIE BAŁKANÓW ZACHODNICH DLA UNII EUROPEJSKIEJ

Wraz z integracją europejską Bułgarii oraz Rumunii w 2007 roku, region Bałkanów Zachodnich stał się enklawą na mapie Unii Europejskiej. Bałkany Zachodnie zyskały więc status ważnego dla UE partnera. Zarówno z perspektywy geopolitycznej oraz bezpieczeństwa w Europie Południowej.

Region Bałkanów Zachodnich składa się z państw powstałych w wyniku rozpadu Jugosławii: Czarnogóry, Bośni i Hercegowiny, Macedonii Północnej, Kosowa, Serbii oraz Albanii. Bałkany Zachodnie to przyjęte w UE określenie grupy sześciu państw objętych polityką rozszerzenia, czyli zagwarantowania państwom regionu perspektywy członkostwa w Unii Europejskiej po uprzednim spełnieniu wszystkich warunków.

Ze względu na swoje położenie region Bałkanów Zachodnich posiada istotne znaczenie geopolityczne dla Unii Europejskiej, czy wcześniej EWG. W okresie Zimnej Wojny, zarówno Jugosławia jak i Albania należały do Bloku Wschodniego. Jednak na skutek konfliktu politycznego na linii Belgrad – Moskwa, Jugosławia chcąc zachować socjalistyczny model w polityce i gospodarce dążyła do uniezależnienia się od wpływów Bloku Wschodniego. Celem ówczesnej Jugosławii było stworzenie Ruchu Państw Niezaangażowanych, zrzeszających kraje które działały poza dwoma blokami politycznymi: kapitalistycznym i socjalistycznym. W okresie zimnej wojny Albania natomiast rządzona była przez reżim Envera Hodży. Nawet po śmierci Stalina i ograniczeniu tradycji kultu jednostki znanej z innych państw Bloku Wschodniego, Albania opierała się procesom liberalizacji w tym aspekcie.

Główne zaangażowanie EWG (później UE), w Jugosławii nastąpiło wraz z rozpadem tego państwa. Wojna w Jugosławii w latach 90 XX wieku stanowiła główne piętno dla rozwoju regionu i budowy nowych ram współpracy z Unią Europejską. Choć główne działania zbrojne miały miejsce w Bośni i Hercegowinie, Chorwacji oraz Kosowie to jednak konsekwencje tych działań były odczuwalne również w pozostałych państwach. Czarnogóra i Macedonia (obecnie Macedonia Północna) zmagaly się z kryzysem uchodźczym z Kosowa oraz napięciami pomiędzy ludnością narodową, a mniejszością albańską zamieszkującą terytoria tych państw. Serbia uznawana za sukcesorkę dawnej Jugosławii została objęta międzynarodowymi sankcjami jako państwo odpowiadające politycznie za sytuację na Bałkanach Zachodnich. W odpowiedzi na ofensywne działania Serbów w 1999 roku doszło do bombardowania Serbii przez NATO podczas wojny w Kosowie.

Po rozpadzie Jugosławii, Bałkany Zachodnie potrzebowały znacznego wsparcia w procesie odbudowy więzów gospodarczych i politycznych. Głównym wyzwaniem dla Unii Europejskiej było promowanie działań mających na celu z jednej strony zbliżanie ze wspólnotą, a z drugiej odbudowę współpracy w regionie: już nie w ramach jednego państwa jak to miało miejsce w okresie Jugosławii, a w ramach współpracy niezależnych państw. W nowej rzeczywistości, w regionie powstały państwa o niewielkim potencjale gospodarczym i politycznym. Serbia z 7 mln. populacją zyskało miano największego państwa na Bałkanach.

Włączenie Bałkanów Zachodnich w orbitę wpływów Unii Europejskiej stanowiło i w istocie nadal stanowi gwarancję utrzymania stabilizacji w regionie Europy Środkowo-Wschodniej. Destabilizacja oznacza realną możliwość rozprzestrzeniania się zagrożeń regionalnych na te państwa UE, które graniczą z Bałkanami Zachodnimi. Najlepszym przykładem pozostaje kryzys uchodźczy z 2015 r. w regionie, który poprzez bliskie sąsiedztwo z Bułgarią, Chorwacją, czy Węgrami przedostał się na terytorium wspólnoty. Jedynie więc bliska współpraca pomiędzy państwami Bałkanów Zachodnich a Unią Europejską może zapobiec rozprzestrzenianiu się podobnych kryzysów w przyszłości.

Bałkany Zachodnie są ważne dla UE również z gospodarczego punktu widzenia. Znajdują się bowiem na ważnym szlaku handlowym pomiędzy Europą Północną i Południową. W interesie UE pozostaje więc budowanie silnej infrastruktury komunikacyjnej i energetycznej w regionie. Bałkany Zachodnie należy postrzegać także jako wciąż niewykorzystany w pełni rynek inwestycyjny.



WESTERN BALKANS, ŹRÓDŁO: WARSAW INSTITUTE

ETAPY INTEGRACJI BAŁKANÓW ZACHODNICH Z UE

Pierwszym krokiem ze strony Brukseli określającym ramy współpracy Unii Europejskiej z państwami Bałkanów Zachodnich był Proces o Stabilizacji i Stowarzyszeniu (SAP), który zakładał zbliżenie się państw regionu z Unią Europejską, przyjęcie części prawa wspólnotowego oraz intensyfikację współpracy gospodarczej. Proces ten był prowadzony z każdym państwem bilateralnie. Podstawowym dokumentem, który określał ramy współpracy z poszczególnymi państwami była Umowa o Stabilizacji i Stowarzyszeniu (SAA). Umowy te przewidywały wejście państw stowarzyszonych do strefy wolnego handlu z UE, pomoc finansową we wprowadzaniu reform oraz dialog polityczny. W SAA oprócz kryteriów kopenhaskich, które obowiązują każde państwo ubiegające się o przyjęcie do Unii Europejskiej, były również zapisy o obowiązku współpracy z Trybunałem Karnym ds. Zbrodni w Byłej Jugosławii (ICTY). Te zapisy dotyczyły głównie Serbii, Chorwacji oraz Bośni i Hercegowiny. W przypadku np. Serbii przyznanie statusu państwa

kandydującego było uzależnione od ścisłej współpracy z ICTY w schwytaniu byłego Prezydenta Republiki Serbskiej (w Bośni i Hercegowinie) Ratko Mladicia oskarżanego przez trybunał o zbrodnie wojenne popełnione na terytorium Bośni i Hercegowiny podczas wojny w latach 90 XX w.

Kolejnym istotnym wydarzeniem dla procesu integracji europejskiej Bałkanów Zachodnich był Szczyt Rady Europejskiej w Salonikach w 2003 roku, na którym zapewniono, że wszystkie państwa biorące udział w SAP są potencjalnymi kandydatami do członkostwa w Unii Europejskiej. Perspektywa przyłączenia państw Bałkanów Zachodnich do Unii Europejskiej miała stanowić podstawową zachętę do wprowadzania demokratycznych reform w tych państwach. Jednakże proces zbliżenia z Unią Europejską był zróżnicowany w regionie. Od czasu przystąpienia Chorwacji do Unii Europejskiej w 2013 roku, nie ma ustalonych dat kolejnych rozszerzeń Unii Europejskiej.



LAUNCH OF FIRST JOINT INTEGRATION IN THE WESTERN BALKANS, ŹRÓDŁO: EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD AGENCY 21.05.2019

W 2014 roku, ówczesny Przewodniczący Komisji Europejskiej Jean Claude Juncker oświadczył, że w „trakcie jego kadencji (2014-2019) nie dojdzie do kolejnych rozszerzeń”.¹ W przyjętej strategii Unii Europejskiej wobec Bałkanów Zachodnich pierwszą możliwą datą rozszerzenia dla państw najbardziej zaawansowanych w proces negocjacyjny z UE (Czarnogórą i Serbią) był rok 2025.

Taka postawa Komisji Europejskiej spotkała się z obawami o przyszłość kolejnych akcesji i utrzymania wpływów w regionie Bałkanów Zachodnich. Naprzeciw tym wyzwaniom wyszły Niemcy proponując w 2014 r. inicjatywę wspierającą dialog z państwami Bałkanów Zachodnich nazwaną Procesem Berlińskim od miejsca jego powołania.

4

PROCES BERLIŃSKI

Proces Berliński ma na celu stymulację gospodarczą Bałkanów Zachodnich w kwestiach budowy infrastruktury transportowej, która docelowo ułatwi budowanie powiązań zarówno regionalnych jak i z państwami UE. Connectivity Agenda jako podstawowy kierunek rozwoju wyznacza również tworzenie podstaw społeczeństwa

obywatelskiego. Inicjatywa ma jednak w swoim założeniu stanowić dopełnienie procesu integracji europejskiej, a nie być dla niego alternatywą. Istotą Procesu Berlińskiego jest jednak utrzymanie Bałkanów Zachodnich w orbicie wpływów Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę zainteresowanie innych aktorów międzynarodowych tym regionem,



WESTERN BALKANS SUMMIT 2019, ŹRÓDŁO: T.MARKOWSKI, MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, 05.07.2019, POZNAŃ

¹ The Juncker Commission's ten priorities, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/637943/EPRS_IDA\(2019\)637943_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/637943/EPRS_IDA(2019)637943_EN.pdf)

Berlin Process



EU Participating States:

1. Austria
2. Bulgaria
3. Croatia
4. France
5. Greece
6. Germany
7. Poland
8. Slovenia
9. Italy

Western Balkans Countries:

1. Albania
2. Bosnia and Herzegovina
3. Montenegro
4. Kosovo
5. North Macedonia
6. Serbia

pozostawienie Bałkanów Zachodnich bez żadnej konstruktywnej oferty ze strony Unii Europejskiej skutkowałoby najprawdopodobniej próbą budowy nowych strategicznych sojuszy tych państw z Chinami, Rosją lub Turcją. Analizując dotychczasowe tempo reform w państwach Bałkanów Zachodnich, lata 2014– 2019 nie stanowiły realnej perspektywy akcesji dla żadnego z tych państw. Dotychczasowe zmiany jakie zachodziły na Bałkanach Zachodnich podporządkowane były procesowi przystąpienia do Unii Europejskiej, a zapowiedź spowolnienia tego procesu ze strony Komisji Europejskiej stanowiła kłopot dla proeuropejskich elit w państwach Bałkanów Zachodnich. Proeuropejskie rządy w państwach regionu prowadziły kampanie wyborcze gwarantujące wyborcom szybkie przystąpienie do Unii Europejskiej. Taka postawa polityków wiązała się również z przekonywaniem swojego elektoratu do wprowadzania niepopularnych decyzji jak np. kwestia uznania Kosowa za niepodległe państwo przez Serbię czy zmiana nazwy państwa Macedonii na taką, która będzie uznawana przez Grecję. Nowa nazwa - Macedonia Północna- miała złagodzić postawę Greków posiadających prawo weta w kwestiach akcesji Macedończyków do UE i NATO.

W Proces Berliński ze strony Unii Europejskiej po brexicie zaangażowanych jest 9 państw: Austria, Bułgaria, Chorwacja, Francja, Grecja, Niemcy, Polska, Słowenia i Włochy, a także Komisja Europejska oraz międzynarodowe instytucje finansowe i regionalne, między innymi: Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju.

Państwa Procesu Berlińskiego skoncentrowały swoją strategię działania na budowie nowych, regionalnych połączeń drogowych, morskich i lotniczych w regionie. Powstały tym samym Europejskie Korytarze Transportowe łączące Bałkany Zachodnie z państwami Unii Europejskiej.

Takie podejście UE wobec Bałkanów Zachodnich miało zapobiegać przyszłym konfliktom w państwach regionu. Rozbudowa połączeń infrastrukturalnych oraz energetycznych miała na celu zintensyfikowanie relacji gospodarczych pomiędzy państwami. Była to podobna strategia jak, ta która prowadziła do budowy Wspólnot Europejskich po zakończeniu II Wojny Światowej. Poprzez umiędzynarodowienie przemysłu udało się stworzyć stabilny porządek polityczny oparty na regułach prawa, którego finalnym etapem było powołanie Unii Europejskiej. Upraszczając wnioski, państwa, które utrzymują wzajemną wymianę handlową, nie będą miały powodów do rozniecania konfliktów.

Jednym z zagrożeń dla bezpieczeństwa w Europie był kryzys migracyjny, związany z napływem uchodźców z państw Bliskiego Wschodu, przede wszystkim z Syrii w 2016 roku. Główny szlak migracyjny przebiegał przez terytorium Bałkanów Zachodnich. Bez pomocy UE Bałkanom Zachodnim groziła destabilizacja. Podobna sytuacja miała miejsce w latach 90. XX wieku, kiedy to kryzys uchodźczy spowodował niekorzystne zmiany w polityce wewnętrznej Macedonii Północnej. W 2001 roku w regionie Tetowa w Macedonii miało miejsce starcie policji z mniejszością albańską – stanowiącą ok 25% ludności tego kraju. Ludność albańska zamieszkująca wówczas ten region rozrosła się w krótkim czasie o 360 tys. uchodźców przybyłych z Kosowa, w tym żołnierzy powstańczej armii UCK. Główną przyczyną niezadowolenia Albańczyków była ich systematyczna dyskryminacja przez władze Macedonii, w tym zakaz używania albańskiej flagi oraz języka albańskiego, a także ograniczania dostępu do usług publicznych.

FINANSOWE WSPARCIE DLA BAŁKANÓW ZACHODNICH ZE STRONY UNII EUROPEJSKIEJ

Od 2007 roku wszystkie fundusze przeznaczone dla państw kandydujących do UE (PHARE, PHARE CBC, ISPA, SAPARD, CARDS) zostały połączone w jeden Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IAP). IAP może być uruchomiony w 5 obszarach:

1. Pomoc w okresie przejściowym i wzmocnienie instytucji;
2. Współpraca transgraniczna (z państwami członkowskimi UE oraz innymi państwami objętymi działaniem IPA);
3. Rozwój regionalny (transport, środowisko i rozwój gospodarczy)
4. Zasoby ludzkie (wzmocnienie kapitału ludzkiego i walka z wykluczeniem społecznym)
5. Rozwój obszarów wiejskich.

Z tej pomocy w pełni korzystają jedynie państwa posiadające status kandydata do UE (w przypadku Bałkanów Zachodnich są to Albania, Czarnogóra, Serbia i Republika Macedonii Północnej. Natomiast państwa o statusie potencjalnych kandydatów: Bośnia i Hercegowina oraz Kosowo mogą korzystać jedynie z dwóch pierwszych punktów IPA.

Przyznawanie środków IPA (w perspektywie budżetowej na lata 2007 – 2013 – IPA I) obostrzone zostało pewną warunkowością. W Macedonii Północnej przyznanie środków z IPA I wiązało się z koniecznością decentralizacji administracji państwowej. Taka postawa Komisji Europejskiej wynikała z obawy o zbyt mało wymagające kryteria przyznawaniu ewentualnych środków. Niestety wprowadzenie decentralizacji jednostek administracyjnych w tym konkretnym państwie

skutkowało niewydolnością nowego, narzuconego systemu. W efekcie wielokrotnie dochodziło do nieprzyznawania Macedonii grantów mających na celu finansowanie dalszych reform.

W Serbii na skutek wielu uchybień w przyznawaniu finansowania została powołana instytucja audytowa oraz organ operacyjny do celów zarządzania projektami IPA, który opierał się na zgodności krajowych zarządzeń finansowych z rozporządzeniami Parlamentu i Rady Europejskiej.

Główne zastrzeżenia związane z finansowaniem pochodzącym z IPA I polegało na wyznaczeniu zbyt ogólnych celów, które w praktyce okazały się trudne do zmierzenia. Jedynie państwa, które rozpoczęły negocjacje akcesyjne wcześniej, czyli Czarnogóra i Serbia (odpowiednio w 2012 r. i 2014 r.) posiadały jeszcze jasno zdefiniowane cele, które bardzo pomogły w odblokowywaniu kolejnych obszarów negocjacyjnych. Można więc przyjąć, że presja ze strony Unii Europejskiej na państwa Bałkanów Zachodnich będące już w procesie akcesyjnym jest silniejsza, niż wobec tych państw, które nie są aż tak zaawansowane w negocjacjach z UE. O tym jak wymagające mogą być to cele świadczy przykład Bośni i Hercegowiny która utraciła dofinansowanie do projektów w 2013 roku. Decyzja związana była z brakiem woli politycznej wobec działań na różnych poziomach administracji państwowej oraz na skutek niewywiązywania się tego państwa ze współpracy z ICTY. W konsekwencji państwo utraciło 45 mln euro w kolejnej perspektywie budżetowej (na lata 2014 – 2020 r. - IPA II).

Komisja Europejska w swojej strategii finansowania projektów w ramach IPA II wyciągnęła wnioski z głównych problemów finansowania tych państw w perspektywie 2007 – 2013 r. Oprócz zasad warunkowości, Komisja Europejska zaczęła przeznaczać środki w ramach IPA II na projekty regionalne, mające jasno wyznaczone cele, które można było zweryfikować.

W ramach IPA II Albania otrzymała ponad 600 mln euro wsparcia na różne projekty. Największe dofinansowanie przeznaczone było na te związane z demokratyzacją instytucji publicznych oraz rządami prawa. Na wspomniane dwa cele przeznaczone było ponad 300 mln euro. Kolejnym obszarem wsparcia były zagadnienia związane z poprawą konkurencyjności gospodarki albańskiej.²

Bośnia i Hercegowina w ramach IPA II otrzymała ponad 550 mln euro. Ponad 300 mln euro z tej kwoty przeznaczone było na rozwój konkurencyjności i wzrost gospodarczy. Na rozwój demokracji oraz państwa prawa przeznaczone zostało ponad 230 mln euro.³

Czarnogóra z puli IPA II otrzymała prawie 280 mln euro. Głównym obszarem wsparcia była poprawa konkurencyjności i wzrostu gospodarczego, na którą przeznaczono 171 mln euro oraz demokratyzacja i rządy prawa - 107 mln euro.⁴

Kosowo w ramach IPA II otrzymało ponad 330 mln euro na poprawę konkurencyjności i wzrost gospodarczy oraz ponad 260 mln euro na demokratyzację i rządy prawa.⁵

Macedonia Północna z puli IPA II otrzymała ponad 600 mln euro. Głównym obszarem wsparcia była poprawa konkurencyjności i wzrostu gospodarczego – 420 mln euro, a także ponad 180 mln euro na demokratyzację i rządy prawa.⁶

Serbia jako największe państwo regionu z puli IPA II otrzymała ponad 1,5 miliarda euro. Głównym obszarem wsparcia była poprawa konkurencyjności i wzrostu gospodarczego – 850 mln euro, a na demokratyzację i rządy prawa – 700 mln euro.⁷

Unia Europejska w strategii finansowania państw Bałkanów Zachodnich stawiała głównie na rozwój gospodarczy i demokratyzację. Większość z tych państw potrzebuje wsparcia w rozwoju swoich gospodarek - średnia miesięczna pensja w omawianych państwach wynosi ok. 500 Euro i jest o połowę niższa niż w Słowenii, w której średnie zarobki przekraczają 1100 Euro.⁸ Jednakże podstawowym elementem, który musi być spełniony przed wstąpieniem do UE jest zreformowanie administracji publicznej i dostosowanie jej do norm panujących w UE. Nie bez powodu więc projekty związane z reformami w wymiarze sprawiedliwości oraz reforma administracji są istotnymi pozycjami we wsparciu finansowym ze strony UE w ramach budżetu IPA.

2 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/albania_en

3 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/bosnia-herzegovina_en

4 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/montenegro_en

5 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/kosovo_en

6 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/north-macedonia_en

7 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/serbia_en

8 <https://www.novinite.com/articles/199131/>

The+Lowest+Average+Wage+in+the+Western+Balkans+Is+in+North+Macedonia%2C+Bulgaria+Ranks+on+the+Third+Place

INTEGRACJA REGIONALNA BAŁKANÓW ZACHODNICH

W październiku 2019 r. Albania, Macedonia Północna oraz Serbia podpisały, trójstronną „deklarację o swobodnym przepływie towarów i obywateli”. Inicjatywa ta została okrzyknięta „Bałkańską Strefą Schengen” jednak w zamyśle jej twórców nie miała stanowić alternatywy wobec członkostwa w Unii Europejskiej, a jedynie je uzupełniać. Atrakcyjność Bałkanów Zachodnich jako regionu z prawie 20 mln mieszkańców, jest znacznie większa dla inwestorów zagranicznych niż każde państwo z osobna, które nie dysponuje dużym potencjałem ludnościowym i gospodarczym. Nowe regulacje mają również na celu wzmocnienie Środkoeuropejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (CEFTA), które nie funkcjonuje należycie od momentu, kiedy Kosowo nałożyło stawki celne na towary z Bośni i Hercegowiny oraz Serbii.

„Bałkańska Strefa Schengen” zakłada, że obywatele z państw sygnatariuszy będą mogli swobodnie podróżować po całej strefie jedynie z dowodem osobistym. Sytuacja wygląda podobnie w przypadku usług, kapitału i pracowników, którzy powinni móc swobodnie przekraczać wewnętrzne granice strefy. Strefa swobodnego przepływu towarów i obywateli, aby być w pełni operacyjna potrzebuje jednak zaangażowania wszystkich państw regionu. Jednakże nie wszystkie państwa chcą się zaangażować w ten projekt, m.in. Kosowo nie wyraziło nim zainteresowania.

„Bałkańska Strefa Schengen” może stanowić ważne uzupełnienie procesu integracji europejskiej Bałkanów Zachodnich. Zniesienie kontroli granicznych zmniejszy koszty operacyjne od ok. 7 % do 9 %.⁹ Ta inicjatywa jest korzystna również z politycznego punktu widzenia. Do tej pory główną trudnością w integrowaniu Bałkanów Zachodnich były konflikty pomiędzy

państwami regionu wynikające z dziedzictwa wojen z lat 90. Nowy projekt integracyjny jest inicjatywą oddolną państwa regionu, bez pośrednictwa Unii Europejskiej. Można domniemywać, że budowa regionalnych struktur ekonomicznych wzmocni gospodarczą pozycję Bałkanów Zachodnich jako miejsca dla inwestycji zagranicznych. Wyeliminowanie barier w przemieszczaniu się pracowników znacząco uelastyczni natomiast rynki pracy w państwach regionu.

Budowa „Bałkańskiej Strefy Schengen” może być analizowana również jako próba państw Bałkanów Zachodnich do zwiększenia efektywności swojej pozycji w negocjacjach z Unią Europejską. Wstrzymanie negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną było pewnym sygnałem ostrzegawczym dla bałkańskich partnerów, że Unia Europejska nie jest gotowa na nowe akcesje. Wzmocniona współpraca państw regionu może jednak na wzór wysiłków podjętych przez państwa Grupy Wyszehradzkiej w 2004 r., wpłynąć na zmianę stanowiska Brukseli względem kolejnych rozszerzeń.

Podsumowując, budowa „Bałkańskiej Strefy Schengen” jest najbardziej ambitnym projektem regionalnym na Bałkanach Zachodnich, jego powodzenie może przyczynić się do zwiększenia atrakcyjności gospodarczej i politycznej dla Unii Europejskiej. Jednocześnie wprowadzenie tego projektu w życie zmieni pozycję negocjacyjną poszczególnych państw w dialogu z Unią Europejską. Integracja europejska państw, których liczba ludności wynosi jedynie 600 tys. w przypadku Czarnogóry i 7 mln w najludniejszej Serbii, nie wydaje się na tyle atrakcyjna dla wspólnoty by narażać ją na przenoszenie regionalnych konfliktów na arenę europejską.

9 <https://forsal.pl/artykuly/1438819,mala-strefa-schengen-na-balkanach-zachodnich.html>

CHARAKTERYSTYKA POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTW BAŁKANÓW ZACHODNICH

Państwa Bałkanów Zachodnich znajdują się na różnym poziomie integracji europejskiej. Czarnogóra oraz Serbia rozpoczęły negocjacje akcesyjne z Unią Europejską. Macedonia Północna oraz Albania miały do proces negocjacyjny w październiku 2019 roku jednak ze względu na weto Francji, Danii i Holandii proces został wstrzymany. Bośnia i Hercegowina złożyła wniosek o członkostwo w 2016 roku. Kosovo natomiast w 2016 roku podpisało umowę stowarzyszeniową (SAA) z UE.

Biorąc pod uwagę położenie regionu Bałkanów Zachodnich oraz presję polityczną niektórych państw, takich jak np. Niemiec, akcesja państw regionu do Unii Europejskiej jest w dłuższej perspektywie wielce

Albania: państwo z dostępem do Morza Adriatyckiego i Jońskiego, posiadające powierzchnię 28,748 km², linia brzegowa tego państwa wynosi 362 km, a granica lądowa 691 km. Liczba ludności 3,057,220, PKB per capita 12,500 USD.

Jedynym państwem spoza Jugosławii, które jest objęte procesem integracji europejskiej. Albania otrzymała status potencjalnego kandydata do UE w 2000 roku. W 2003 roku rozpoczęły się negocjacje w sprawie przyjęcia SAA, a zakończyły się przyjęciem porozumienia w 2006 roku. W 2014 r. Albania zyskała miano oficjalnego kandydata do UE. Natomiast w 2019 roku miało nastąpić oficjalne otwarcie negocjacji akcesyjnych. Jednak na skutek weta Francji, Holandii oraz Danii, proces ten się nie rozpoczął. Sprzeciw trzech państw członkowskich wobec rozpoczęcia procesu negocjacyjnego z Albanią wynikał z obaw o stan demokracji w tym państwie, w szczególności w kwestiach powiązań partii politycznych ze światem

prawdopodobna. Wizja potencjalnego członkostwa bałkańskich kandydatów została potwierdzona również na wielu unijnych forach. Pozostawanie tego regionu poza Unią Europejską stanowi bowiem wyzwanie geopolityczne dla Unii Europejskiej, szczególnie mając na uwadze wewnętrzne położenie Bałkanów Zachodnich względem wspólnoty. Główne połączenia komunikacyjne Północ-Południe z Europy Środkowej do Grecji odbywają się poprzez Bałkany Zachodnie. Izolacja regionu może więc generować wiele zagrożeń związanych np. z rozwojem szarej strefy czy niekontrolowaną migracją do UE z terytorium Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Kosowa, Macedonii Północnej czy Serbii.

przestępczym. Dodatkowym argumentem przeciwko podjęciu negocjacji akcesyjnych z Albanią było oskarżenie tego państwa o korupcję polityczną, które spotkało się z gwałtownymi reakcjami Albańczyków.

Od kiedy Unia Europejska zdecydowała się przyznać Albanii status oficjalnego kandydata, uwaga wspólnoty została zwrócona na system wymiaru sprawiedliwości w tym państwie. W Albanii po upadku reżimu Envera Hodży pod koniec lat 80, nie miała miejsca lustracja. Wymiar sprawiedliwości podobnie jak inne instytucje państwowe nie został odpowiednio skontrolowany przez niezależne podmioty. Dominowała w nim korupcja oraz brak przejrzystych ram działania, co sprawiło, że nie cieszył się on zaufaniem społecznym. Unia Europejska oraz Stany Zjednoczone podjęły decyzję o wysiłku na rzecz reformy albańskiego systemu sądownictwa. Zmiany dotyczyły wprowadzenia nowych instytucji, które nadzorowałyby wszystkie zmiany zachodzące



BOSNIA and HERZEGOVINA

	Capital	Sarajevo
	Area	51 129 km²
	Access to the sea	Adriatic Sea
	Coastline	20 km
	Population	3 503 (2018)
	Population density	68.8/km²
	GDP (PPP) (2017 estimate)	
	Total	\$ 44,6 billion
	Per capita	\$ 12,724



SERBIA

	Capital	Belgrade
	Area	77 474 km²
	Access to the sea	No
	Coastline	0 km
	Population	7 001 (2018)
	Population density	91.1/km²
	GDP (PPP) (2018 estimate)	
	Total	\$ 117,75 billion
	Per capita	\$ 16,493



KOSOVO

	Capital	Pristina
	Area	10 908 km²
	Access to the sea	No
	Coastline	0 km
	Population	1 799 (2018)
	Population density	159/km²
	GDP (PPP) (2017 estimate)	
	Total	\$ 19,6 billion
	Per capita	\$ 10,515



MONTENEGRO

	Capital	Podgorica
	Area	13 812 km²
	Access to the sea	Adriatic Sea
	Coastline	293,5 km
	Population	622,000 (2018)
	Population density	45/km²
	GDP (PPP) (2017 estimate)	
	Total	\$ 11,1 billion
	Per capita	\$ 17,736



ALBANIA

	Capital	Tirana
	Area	28 748 km²
	Access to the sea	Adriatic Sea, Ionian Sea
	Coastline	362 km
	Population	2 870 (2018)
	Population density	98/km²
	GDP (PPP) (2018 estimate)	
	Total	\$ 38,315 billion
	Per capita	\$ 13,330



NORTH MACEDONIA

	Capital	Skopje
	Area	25 713 km²
	Access to the sea	No
	Coastline	0 km
	Population	2 075 (2018)
	Population density	80.1/km²
	GDP (PPP) (2017 estimate)	
	Total	\$ 30,96 billion
	Per capita	\$ 14,914

WESTERN BALKANS, ŹRÓDŁO: WARSAW INSTITUTE

w Albanii. W 2016 roku, pod presją międzynarodowej i opinii publicznej, doszło do przyjęcia (ponad podziałami politycznymi) pakietu reform - w tym 46 poprawek do konstytucji Albanii oraz ustanowienia nowych instytucji prawnych służących kontroli wymiaru sprawiedliwości. Nowe instytucje powołane zostały do wyboru sędziów w sądzie konstytucyjnym, sądzie najwyższym oraz prokuratorów generalnych. Nowo powstałe instytucje znajdują się w chwili obecnej pod kontrolą Międzynarodowej Misji Monitorującej (International Monitoring Operation), składającej się z sędziów oraz prokuratorów z różnych państw Unii Europejskiej. Celem misji jest monitorowanie działań nowych instytucji, jednak bez prawa do podejmowania decyzji.

Proces sprawdzania sędziów w Albanii opiera się na trzech instytucjach kontrolnych: Niezależnej Komisji Kwalifikacyjnej (Independent Qualification Commission – KPK), Izbie Apelacyjnej (Appeals Chamber) i Komisarzu Publicznym (Public Commissioner – KP). Powołanie tych instytucji miało miejsce 17 czerwca 2017 r. w albańskim parlamencie. Na główny organ do przeprowadzenia procesu lustracji wyznaczono powołany w lipcu 2017 r. Wysoki Inspektorat ds. Deklaracji i Audytu Majątków oraz Konflikty Interesów (The High Inspectorate of the Declaration and Audit of Assets and Conflict of Interest). Inspektorat przyjrzał się majątkom 775 albańskich sędziów i prokuratorów i porównał je z ich losowo wybranymi oświadczeniami majątkowymi.

Najważniejszą instytucję kontrolną stanowi Rada Nominacji Prawnych (Justice Nominations Council – KED). Nowa instytucja weryfikuje kandydatów do Sądu Najwyższego oraz Sądu Konstytucyjnego. Obecnie KED składa się z 9 członków, którzy analizują merytoryczne i moralne cechy kandydatów do najważniejszych instytucji prawnych w państwie. Członkowie KEDu są wybierani z przedstawicieli czołowych instytucji prawnych: dwóch sędziów z Sądu Konstytucyjnego, jednego sędziego z Sądu Najwyższego, jednego prokuratora z Prokuratury Generalnej, dwóch prokuratorów, dwóch sędziów z Sądu Apelacyjnego i jednego sędziego z Sądu Administracyjnego.

Kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego i sędziów Sądu Najwyższego wskazują prezydentowi dwie nowo powołane instytucje: Wysoka Rada Prokuratorów (High Prosecutorial Council – KLP) oraz Wysoka Rada Prawna (High Judicial Council – KLGj). KLP składa się z 11 członków z czego 6 wybieranych jest z grona prokuratorów objętych procedurą sprawdzającą natomiast 5 stanowią przedstawiciele społeczeństwa naukowego i obywatelskiego oraz adwokaci. Głównym zadaniem KLP pozostaje wybór Prokuratora Generalnego. KLGj ma podobny proces wyboru swoich członków, koncentruje się jednak na wskazaniu kandydata do Sądu Najwyższego.

Podsumowując, zmiany jakie zachodziły w systemie prawnym w Albanii były rewolucyjne i stanowiły wyzwanie dla klasy politycznej w tym państwie. Pewne opóźnienia w tworzeniu nowych instytucji powodowały np. problemy z wyborem nowego Prokuratora Generalnego w grudniu 2017 roku. Parlamentarny wybór nowego tymczasowego Prokuratora Generalnego odbył się w atmosferze skandalu i oskarżeń opozycji o niekonstytucyjne działania rządzącej partii socjalistycznej. Należy jednak nadmienić, że dokonanie tego wyboru było zaaprobowane przez pisemną „opinię prawną” misji Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych w Albanii. Generalną przyczyną wszystkich obecnych opóźnień we wprowadzaniu reform jest sytuacja polityczna Albanii i gwałtowny spór pomiędzy opozycyjną Partią Demokratyczną Albanii, a rządzącą Partią Socjalistyczną Albanii. Główną linię podziałów stanowią oskarżenia o korupcję. Według przedstawicieli opozycyjnej Partii Demokratycznej Albanii rząd premiera Ediego Ramy jest skorumpowany oraz dopuszcza się oszustw wyborczych. Takie oskarżenia doprowadziły do serii gwałtownych demonstracji w marcu 2019 roku, w których opozycja chciała wyrazić sprzeciw wobec rządów premiera Ramy. Warto jednak zauważyć, że Albania jest jednym z nielicznych państw Bałkanów Zachodnich, gdzie istnieje konsensus w kwestii integracji euro-atlantyckiej pomiędzy wszystkimi ugrupowaniami politycznymi.

Macedonia Północna: państwo bez dostępu do morza, posiadające powierzchnię 25,713 km², granica lądowa 838 km. Liczba ludności 2,118,945, PKB per capita 14,900 USD.

Macedonia Północna jest drugim państwem, które miało rozpocząć negocjacje akcesyjne z Unią Europejską. Głównym wyzwaniem politycznym, które uniemożliwiało Macedonii Północnej rozpoczęcie negocjacji z UE, był spór z Grecją o nazwę państwa. Rząd w Atenach nie uznawał nawy Macedonia dla państwa ze stolicą w Skopie ponieważ uważano, że nazwa ta odnosi się do greckiego dziedzictwa historycznego, związanego z tradycją Aleksandra Wielkiego. Jednocześnie nazwa Macedonia odnosiła się do jednej z jednostek administracyjnych w Grecji Macedonii-Tracji, która graniczy z Republiką Macedonii. Taka sytuacja budziła zaniepokojenie Greków, obawiających się roszczeń terytorialnych ze strony Republiki Macedonii. Po ogłoszeniu niepodległości przez Macedonię państwo to występowało na arenie międzynarodowej również w ONZ jako Była Jugosłowiańska Republika Macedonii (Former Yugoslav Republic of Macedonia FYROM).

W czerwcu 2019 roku, doszło do porozumienia pomiędzy Atenami a Skopie. Podpisany układ nad jeziorem Prespa (położonym na granicy Grecji i Macedonii) zakładał, że rząd w Skopie uzna swoją nową oficjalną nazwę – Republika Macedonii Północnej – a w zamian za to Grecja nie będzie blokować negocjacji Macedończyków z Unią Europejską i NATO. Kompromis w sprawie zmiany nazwy wzbudził kontrowersję zarówno wśród prawicowych polityków w Macedonii Północnej, którzy to porozumienie traktowali jako zdradę narodową, jak również skrajnej prawicy w Grecji, która nowe status quo uznała za zdradę dziedzictwa helleńskiego.

Dla rządzącej partii (Socjalistyczny Związek Macedonii) głównym wyzwaniem od wygranych wyborów w 2017 roku było przyspieszenie dialogu z Unią Europejską, a odblokowanie weta Grecji stało się pierwszym podstawowym celem. Decyzja o kompromisowej zmianie nazwy państwa została przedstawiana obywatelom Macedonii jako jedyna możliwość podjęcia negocjacji akcesyjnych ze wspólnotą. Macedończycy bowiem w 57 % popierają akcesję do UE. Jedynym ugrupowaniem

sprzeciwiającym się zarówno pogłębionej integracji europejskiej, jak i zmianie nazwy państwa jest pozaparlamentarna partia Jedna Macedonia (United Macedonia) pod przewodnictwem Janko Baceva. W tym miejscu warto zaznaczyć, że udowodnione zostały polityczne powiązania Jednej Macedonii z Kremlem, którego głównym celem w regionie Bałkanów Zachodnich jest niedopuszczenie do zbliżenia tych państw z NATO oraz Unią Europejską.

Biorąc pod uwagę te wszystkie czynniki polityczne, sprzeciw Francji wobec podjęcia negocjacji z Macedonią Północną wydaje się być błędem. Na Szczycie Rady Europejskiej w Brukseli, w październiku 2019 roku, jedynie Francja wyraziła weto wobec rozpoczęcia rozmów akcesyjnych z Macedonią Północną. Zablokowanie negocjacji spotkało się ze sprzeciwem wielu polityków europejskich. W Macedonii Północnej doszło natomiast do upadku proeuropejskiego rządu Zorana Zaewa, który obiecał swojemu elektoratowi, że zmiana nazwy państwa doprowadzi do otwarcia pierwszego rozdziału akcesyjnego z UE. Weto Francji spotkało się z dużym rozczarowaniem Macedończyków i poddaniem pod wątpliwość dalszego procesu integracji europejskiej. Wybory parlamentarne w Macedonii Północnej zostały rozpisane na kwiecień 2020 roku. Na fali rozczarowania relacją z UE może dojść do przemian politycznych, które podobnie jak to miało miejsce w latach 2006 – 2016 doprowadzą do spowolnienia dialogu politycznego na linii Skopie – Bruksela.

Główną opozycyjną partią jest Wewnętrzna Macedońska Organizacja Rewolucyjna – Demokratyczna Partia Macedońskiej Jedności Narodowej (WMRO-DPMNE), sprawująca władzę w latach 2006 - 2016. W okresie rządów WMRO-DPMNE liderem partii był Nikoła Gruewski, którego oskarżano o inwigilację opozycji oraz korupcję. Okres rządów Gruewskiego cechował się licznymi uchybieniami w wymiarze wolności mediów, przeciwdziałaniu korupcji oraz nieprawidłowościami przy organizacji wyborów. Skala problemów była na tyle duża, że Komisja Europejska określiła Macedonię Północną jako państwo systemowej korupcji. Odsunięcie tego ugrupowania od władzy w 2017 roku umożliwiło intensyfikację dialogu Macedonii z Unią Europejską i NATO.

Jednakże na skutek zablokowania negocjacji i rozpisania nowych wyborów przyszłość dialogu europejskiego Macedonii Północnej stoi pod znakiem zapytania. WMRO – DPMNE buduje swoją kampanię wyborczą na hasłach renegocjacji traktatu z Prespy. Wycofanie się Skopie z traktatu wydaje się być mało prawdopodobne, jednakże budowanie kampanii wyborczej na hasłach nacjonalistycznych może prowadzić do destabilizacji sytuacji politycznej w Macedonii Północnej.

Kolejnym zagadnieniem istotnym dla stabilizacji w Macedonii jest kwestia ludności albańskiej, która stanowi 25 % całej populacji Macedonii. Albańczycy z Macedonii wspierają proces integracji europejskiej swojego państwa ponieważ daje on gwarancję poszanowania ich praw jako mniejszości narodowej. W szczególności Albańczykom zależy na ochronie praw związanych z edukacją w języku albańskim i możliwością używania tego języka w instytucjach publicznych (w regionach gdzie stanowią większość). W przypadku potencjalnej wygranej sił prawicowych, niechętnych porozumieniu z Grecją może dojść do konfliktów wewnętrznych pomiędzy mniejszością albańską a Macedończykami. Biorąc pod uwagę, że pod rządami WMRO – DPMNE dochodziło do napięć pomiędzy Albańczykami, a administracją państwową, jak np. starcia w wiosce Kumanovo w 2015 roku podczas, których zginęło 8 policjantów i 14 Albańczyków, należy założyć że po ewentualnym dojściu do władzy prawicy w wyborach w kwietniu 2020 roku, pozycja polityczna mniejszości albańskiej będzie słabsza niż obecnie. Rząd premiera Zaewa dążył do budowy poprawnych relacji z ludnością albańską. Za jego rządów Albańczyk został

Czarnogóra: państwo z dostępem do Morza Adriatyckiego, posiadające powierzchnię 13,812 km², linia brzegowa tego państwa wynosi 293,5 km, a granica lądowa 680 km. Liczba ludności: 614,249, PKB per capita 17,800 USD.

Czarnogóra spośród innych państw regionu jest liderem na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej. Jedynie Czarnogóra i Serbia rozpoczęły negocjacje akcesyjne z Unią Europejską. Czarnogóra jako jedyne z państw Bałkanów Zachodnich nie posiada sporów granicznych z sąsiadami. Podgorica rozpoczęła negocjacje akcesyjne z Unią Europejską w 2012 roku.

Przewodniczącym Parlamentu Macedońskiego (Talat Xhaferi), a język albański stał się drugim językiem urzędowym na terytorium całego państwa. Takie działania rządu, podobnie jak porozumienie z Grecją dot. nowej nazwy Macedonii traktowane były przez opozycyjną partię WMRO – DPMNE jako zdrada interesów narodowych.

Podsumowując, w takim kontekście politycznym, decyzja Francji o zawetowaniu negocjacji z Macedonią Północną wydaje się błędna. Podjęcie negocjacji akcesyjnych ze Skopie, stanowiłoby sukces proeuropejskiej partii rządzącej w Macedonii, która prawdopodobnie kontynuowałaby kurs przemian demokratycznych. W procesie negocjacyjnym Unia Europejska posiadałaby więc odpowiednie narzędzia polityczne, które zabezpieczyłyby interesy mniejszości albańskiej w Macedonii Północnej. Przemiany polityczne, które mogą wydarzyć się w Macedonii Północnej najprawdopodobniej doprowadzą do odwrócenia się społeczeństwa od integracji europejskiej i zakończą się próbą podjęcia negocjacji o strategicznej współpracy np. z Rosją. Przy takim scenariuszu może dojść do napięć pomiędzy Macedończykami i Albańczykami. Mniejszość albańska, która jest traktowana przez środowiska prawicowe jako obcy element kulturowy w państwie, najpewniej zwróci się ku Albanii i Kosowu, dążąc do idei budowy „Wielkiej Albanii”. Jest to koncept polityczny zakładający integrację wszystkich ziem zamieszkiwanych przez etnicznych Albańczyków. Główne skupiska mniejszości albańskiej w Macedonii Północnej znajdują się w północnej i zachodniej części kraju granicząc z Albanią i Kosowem.

Do maja 2019 roku otworzyła 32 z 33 rozdziałów negocjacyjnych.¹⁰ Problemy w tym państwie są typowe dla regionu: zagrożenie korupcją, ograniczenie wolności mediów, w tym przypadki pobic dziennikarzy, czy podkładanie bomb pod redakcje opozycyjnych gazet. Te negatywne zjawiska mają miejsce równoległe z intensywnymi pracami w procesie negocjacyjnym z Unią Europejską.

Największym zagrożeniem dla integracji europejskiej Czarnogóry jest ingerencja Rosji w politykę zagraniczną tego państwa. Jesienią 2016 roku doszło do próby puczu, który miał doprowadzić

10 <https://europeanwesternbalkans.com/2019/12/05/montenegro-to-open-its-final-chapter-with-eu-serbia-only-the-second-this-year/>

do zamordowania prozachodniego premiera Milo Djukanovicia i tym samym do zablokowania akcesji Czarnogóry do NATO (ostatecznie akcesja miała miejsce w 2017 roku). W zamachu tym brali udział zarówno rosyjscy oficerowie wywiadu, jak również serbscy nacjonaliści. Polityka premiera Djukanovicia od 2012 roku, koncentrowała się bowiem na zbliżeniu z Zachodem, do czego nie chciała doprowadzić Moskwa. Dla Rosji Czarnogóra jako państwo prawosławne posiadające tym samym bliskie kontakty kulturowe, stanowiła strategicznego partnera w regionie.

Rosyjscy obywatele nieobjęci obowiązkiem wizowym w Czarnogórze inwestowali w nieruchomości oraz rozwój sektora turystycznego. Pomimo silnych więzów ekonomicznych, w czasie zajęcia Krymu przez wojska rosyjskie w 2014 r., premier Djukanovic w geście solidarności z UE, wydał decyzję o nałożeniu sankcji gospodarczych na Rosję. Warto zauważyć, że taka postawa była wyrazem najwyższej lojalności wobec wspólnoty, ponieważ Bruksela nie wymagała takiej deklaracji. Kolejnym krokiem premiera Djukanovicia, sprzecznym z interesami Rosji na Bałkanach Zachodnich, była decyzja o podjęciu negocjacji akcesyjnych z NATO. Czarnogóra jest zamieszkiwana przez ok. 25 % ludności deklarującej się jako Serbowie,

Serbia: państwo bez dostępu do morza, posiadające powierzchnię 77,474 km², granica lądowa 2.322. Liczba ludności 7,078,110, PKB per capita 15,100 USD.

Drugie państwo z regionu Bałkanów Zachodnich, które rozpoczęło negocjacje akcesyjne. Do maja 2019 roku Serbia otworzyła 17 z 35 rozdziałów negocjacyjnych.¹¹ Belgrad rozpoczął rozmowy akcesyjne w 2014 roku, tuż po podpisaniu porozumienia z Kosowem o normalizacji stosunków. Umowa nie oznacza jednak uznania niepodległości tej byłej serbskiej prowincji.

Serbia prowadząc dialog z Unią Europejską prowadzi jednocześnie bliskie relacje z Federacją Rosyjską. Współpraca Serbii z Rosją koncentruje się wokół zagadnień związanych z obronnością. Belgrad kupuje od Rosji uzbrojenie. W 2019 roku doszło do kontraktu z Moskwą na zakup 4 śmigłowców MI-35 i 3 śmigłowców MI-17.¹² Armie serbska i rosyjska ponadto biorą udział we wspólnych ćwiczeniach, które

którzy po bombardowaniu Serbii w 1999 r., w czasie wojny w Kosowie, niechętnie podchodzili do bliższych relacji z NATO. Zdecydowane stanowisko przeciwko integracji Czarnogóry z NATO prezentował również opozycyjny i jawnie prorosyjski Front Narodowy, sprzeciwiający się nie tylko akcesji Czarnogóry do zachodnich struktur, ale również wszelkim sankcjom nałożonym na Rosję. Finalnie Czarnogóra dzięki dobrze prowadzonej polityce w 2017 r. weszła w poczet państw członkowskich NATO, a pozycja rządzącej Demokratycznej Partii Socjalistów Czarnogóry prezentujących orientację prozachodnią wciąż wydaje się być niezagrożona.

Podsumowując Czarnogóra mimo wielu trudności z adaptacją reform, utrzymała prozachodni kurs w polityce zagranicznej. Jednakże, zablokowanie negocjacji akcesyjnych z Albanią oraz Macedonią Północną w 2019 r. może stanowić niepokojący sygnał dla społeczeństwa czarnogórskiego. Wśród niektórych państw członkowskich UE istnieje wytłumaczenie, że zanim nastąpi kolejne rozszerzenie, niezbędne są wewnętrzne reformy wspólnoty. Należy jednak mieć na uwadze, że dla Czarnogóry, która jest narażona na silną presję ze strony Moskwy, zwlekanie z akcesją do wspólnoty może skutkować destabilizacją polityczną państwa.

w ubiegłym roku miały miejsce na terytorium Serbii (kryptonim „Słowiańska Tarcza 19”). Podczas ćwiczeń prezentowane były między innymi rakiety ziemia-powietrze S-400 i baterie przeciwlotnicze zestawów artyleryjsko-rakietowych Pancyr-S.

Z perspektywy Unii Europejskiej bardziej problematyczne od współpracy militarnej pomiędzy Serbią a Rosją, wydaje się być podpisanie przez Belgrad Umowy o Wolnym Handlu (FTA) z Eurazjatycką Unią Gospodarczą (EAEU), które miało miejsce w Moskwie 25 października 2019 roku. Członkami EAEU są Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan i Rosja. EAEU jest geopolitycznym projektem Federacji Rosyjskiej mającym stanowić alternatywę wobec Unii Europejskiej. Serbia wchodząc do EAEU nie łamie zasad Unii Europejskiej na obecnym etapie negocjacji jednak politycznie zbliża się z Federacją Rosyjską. W wymiarze ekonomicznym przystąpienie do EAEU nie stanowi większej wartości dla gospodarki serbskiej ponieważ obroty handlowe z państwami

¹¹ <https://europeanwesternbalkans.com/2019/12/05/montenegro-to-open-its-final-chapter-with-eu-serbia-only-the-second-this-year/>

¹² <https://www.defence24.pl/dostawy-i-cwiczenia-rosja-wspiera-serbska-armie>

Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej wynoszą poniżej 1 %.¹³ Serbia deklaruje, że wraz z przystąpieniem do Unii Europejskiej wystąpi z EAEU, jednakże Belgrad w procesie negocjacji z UE powinien, według przedstawicieli Komisji Europejskiej, harmonizować swoją politykę gospodarczą i obroną ze wspólnotą.

Porozumienie pomiędzy EAEU, a Serbią zbiegło się w czasie z zablokowaniem negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną. Można założyć, że podpisanie przez Serbię FTA z EAEU, miało być sygnałem dla Unii Europejskiej, że Belgrad posiada geopolityczną alternatywę wobec integracji z UE. Takie działanie może spowodować, że Unia Europejska zdecyduje się jednak zintensyfikować

Bośnia i Hercegowina (BiH): państwo z dostępem do Morza Adriatyckiego, posiadające powierzchnię 51,197 km², linia brzegowa tego państwa wynosi 20 km, a granica lądowa 1,543 km. Liczba ludności 3,849,891 (podział etniczny 50,1% Boszniacy; 30,8% Serbowie; 15,4% Chorwaci) PKB per capita 12,800 USD.

BiH jest państwem, które wraz z Kosowem osiągnęło najmniejszy postęp w procesie integracji europejskiej. BiH ma skomplikowaną strukturę administracyjną, składającą się z dwóch niezależnych bytów politycznych Federacji Bośni i Hercegowiny oraz Republiki Serbskiej. Federacja Bośni i Hercegowiny zamieszkiwana jest przez ludność boszniacką (muzułmańską) oraz chorwacką, natomiast w Republice Serbskiej mieszkają etniczni Serbowie. Ze względu na zróżnicowanie etniczne zantagonizowanych partii politycznych w BiH bardzo trudno jest wypracować jakiegokolwiek porozumienie, co czyni je państwem niewydolnym na poziomie centralnym. W wyborach parlamentarnych w 2018 roku, zwycięstwo odniosły partie reprezentujące interesy jedynie swoich grup etnicznych. W Republice Serbskiej wygrała partia Związek Niezależnych Socjaldemokratów, prezentująca program łączący wartości socjaldemokratyczne z serbskim nacjonalizmem. Republika Serbska pod jej rządami próbuje prowadzić niezależną politykę od władz w Sarajewie budując sojusze z Serbią oraz Rosją.

dialog z Belgradem, przyjmując, że zagrożenie związane z odejściem Serbii od procesu integracji z UE mogłoby się dokonać, a państwo to stać się „satelitą politycznym” Rosji w strefie interesów Unii Europejskiej.

Jednym z podstawowych wyzwań Serbii na drodze do Unii Europejskiej jest normalizacja stosunków z Kosowem. Chociaż Unia Europejska nie stawia przed Belgradem warunku uznania niepodległości Kosowa jako niezbędnego do akcesji, to jednak stosunki z Kosowem nie mogą zagrażać stabilizacji w regionie. Biorąc pod uwagę europejskie aspiracje Prisztiny z czasem uznanie niepodległości Kosowa może stać się warunkiem koniecznym.

Wyniki wyborów wśród Boszniaków i Chorwatów były również przewidywalne. Wśród Chorwatów wygrała Chorwacka Wspólnota Demokratyczna BiH, a wśród Boszniaków Partia Akcji Demokratycznej. Obydwa te ugrupowania reprezentują wyłącznie własne interesy narodowe od czasów ogłoszenia przez BiH niepodległości. Taka sytuacja związana jest z pewnego rodzaju klientelizmem, bowiem 1/3 miejsc pracy tworzona jest w sektorze publicznym, a bezrobocie w BiH wynosi ok 20 %.¹⁴

Problemy Bośni i Hercegowiny są pokłosiem wojny z lat 90. Wprowadzony system administracyjny w BiH miał na celu zapobiec ewentualnym starciom etnicznym pomiędzy trzema dominującymi narodami. System ten został tak zbudowany, aby każda ze stron posiadała własną niezależną reprezentację polityczną i tak np. Republika Serbska funkcjonuje właściwie całkowicie poza strukturami centralnymi państwa. Państwo rządzone przez 3 prezydentów, 14 premierów oraz ok. 180 ministrów, posiadające jedynie 3 mln populacji, jest całkowicie niewydolne do wprowadzania odpowiednich reform. Taki podział administracyjny faworyzuje również 3 dominujące grupy narodowościowe w BiH, uniemożliwiając innym mniejszościom etnicznym np. Romom kandydowanie na najwyższe stanowiska w państwie. Konstrukcja administracyjna dyskryminująca mniejszości etniczne nie jest do zaakceptowania przez prawo wspólnotowe.

¹³ <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-11-06/serbia-w-eurazjatyckiej-unii-gospodarczej>

¹⁴ <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-10-17/bosnia-i-hercegowina-po-wyborach-utrwalenie-paralizu-panstwa>

Zablokowanie negocjacji akcesyjnych dla Albanii i Macedonii Północnej w październiku 2019 roku, może prowadzić również do zatrzymania procesu integracji europejskiej również w BiH. Wysiłek jaki włożyły te państwa we wprowadzaniu reform nie przełożył się na wymierne korzyści, w postaci rozpoczęcia dialogu akcesyjnego, dla Skopie i Tirany. Dotąd to przecież integracja europejska stanowiła najsilniejszy impuls do wprowadzania reform demokratycznych

Kosowo: państwo bez dostępu do morza, posiadające powierzchnię 10,887 km², granica lądowa 714 km. Liczba ludności 1,907,592, PKB per capita 10,900 USD.

Perspektywa przyjęcia tego państwa do Unii Europejskiej wydaje się najbardziej odległa spośród wszystkich państw Bałkanów Zachodnich. Kosowo nie jest uznawane za niepodległe państwo przez Serbię, Rosję czy Chiny, ale również przez niektóre z państw Unii Europejskiej jak Hiszpania, Słowacja czy Rumunia.¹⁵ Głównym wyzwaniem dla tego państwa jest wypracowanie ram współpracy z Serbią, które pozwolą Kosowu wstąpić do ONZ, Interpolu czy UNESCO. Jak dotąd, przystąpienie Kosowa do ONZ jest blokowane przez stałych członków Rady: Chiny i Rosję.

Sytuacja wewnętrzna w Kosowie jest skomplikowana, 30 % obywateli jest bezrobotnych, Serbia skutecznie blokuje działania tego państwa na arenie międzynarodowej, a Unia Europejska pozostaje nieresponsywna. Zgodnie z Indekssem Percepcji Korupcji Amnesty International, Kosowo jest najbardziej skorumpowanym państwem Bałkanów Zachodnich. Znaczącym problemem dla gospodarki Kosowa jest również brak inwestycji zagranicznych, co bezpośrednio wynika z niestabilnej sytuacji politycznej w tym państwie.

w państwach Bałkanów Zachodnich. Bośnia i Hercegowina współpracuje z Unią Europejską w oparciu o SAA, która weszła w życie 1 czerwca 2015 roku. W lutym 2016 roku, BiH złożyła wniosek do Komisji Europejskiej o członkostwo w Unii Europejskiej. Bruksela nie podjęła jednak dalszych kroków wobec Sarajewa ponieważ BiH wciąż w niewielkim stopniu implementuje postanowienia SAA.

W październiku 2019 roku odbyły się wybory parlamentarne w związku z rezygnacją premiera Ramusha Haradinaja. Jego decyzja została spowodowana wezwaniem kosowskiego polityka przed oblicze ICTY (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia), gdzie został oskarżony o zbrodnie wojenne. Tym samym wybory wygrała partia „Samostanowienie” (zdobywając 25% głosów), działająca na rzecz wyprowadzenia administracji ONZ z Kosowa. Demokratyczna Partia Kosowa (PDK) pod przewodnictwem obecnego prezydenta Hashima Thaciego uzyskała w wyborach 21,27% głosów. Natomiast Sojusz na rzecz Przyszłości Kosowa (AAK) z premierem R. Haradinajem – 11,5%. Oba ugrupowania do tej pory tworzyły koalicję rządową. Wraz z nowymi wyborami, mniejszość serbska reprezentowana przez „Listę Serbską” wprowadziła do parlamentu 10 reprezentantów wykorzystując tym samym całą pulę przeznaczonych jej miejsc. Grupa w pełni kontrolowana jest przez rząd w Belgradzie. To również jedyne ugrupowanie serbskie posiadające możliwość zaistnienia w polityce krajowej.

15 W konstytucji Serbii istnieje zapis dotyczący Kosowa jako integralnej części państwa.

DYLEMATY PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE

Główne linie podziałów wśród państw członkowskich UE w kwestii przyłączenia Bałkanów Zachodnich są zróżnicowane. Część państw nie wspiera integracji europejskiej Bałkanów Zachodnich, bez względu na zaawansowanie reform w tych państwach. Wydaje się, że do tej grupy państw należy głównie Francja, która zablokowała październikowe negocjacje z Albanią oraz Macedonią Północną. Postawa Paryża wynika z uwarunkowań wewnętrznych, bowiem większość opinii publicznej we Francji sprzeciwia się nowym rozszerzeniom UE, szczególnie w okresie post-brexitowego osłabienia wspólnoty. Przyłączenie Bułgarii i Rumunii w 2007 roku, oraz towarzyszące z tego tytułu problemy np.

w przeprowadzaniu reform wymiaru sprawiedliwości, spotkały się z rozczarowaniem francuskich elit politycznych. Sprzeciw Francji wobec integracji europejskiej Bałkanów Zachodnich może więc wynikać z obawy, że w obecnym procesie negocjacyjnym państwa tego regionu nie zostaną odpowiednio zweryfikowane pod kątem praworządności. Stąd apel prezydenta Emmanuela Macrona o wprowadzenie odpowiednich mechanizmów kontrolnych do procesu negocjacji akcesyjnych. W wymiarze geopolitycznym Francja natomiast może obawiać się, że po akcesji państw Bałkanów Zachodnich zwiększy się znaczenie polityczne Niemiec, które to pozostają głównym partnerem handlowym dla państw regionu.



CONFERENCE „WESTERN BALKANS: INFRASTRUCTURE AND ENERGY FROM A GEOPOLITICAL PERSPECTIVE”.
ŹRÓDŁO: WARSAW INSTITUTE, 29.05.2019, WARSAW

Wśród państw niechętnych integracji europejskiej należy wymienić również takie państwa jak Holandia czy Dania, które różnicują typ i zakres współpracy UE na poszczególne państwa regionu. Zarówno Amsterdam jak i Kopenhaga przystąpiły na rozpoczęcie rozmów akcesyjnych z Macedonią Północną, zablokowały natomiast ten proces dla Albanii. Decyzja podyktowana jest wątpliwościami w zakresie praworządności państwa. Holandia działa według zasady *strict but fair*. Przedstawicielstwa dyplomatyczne Holandii mieszczą się we wszystkich państwach regionu, z wyjątkiem Czarnogóry. Ambasadory holenderskie na terytorium Bałkanów Zachodnich posiadają swoich koordynatorów ds. praworządności, którzy skrupulatnie monitorują wprowadzanie reform w poszczególnych państwach. Takie działania rządu holenderskiego wynikają z pewnej nieufności wobec działań Komisji Europejskiej, której strategia w oczach Holendrów może mieć polityczne podstawy. Sprzeciw Holandii wobec rozpoczęcia negocjacji z Albanią przy jednoczesnym wyrażeniu zgody wobec Macedonii Północnej miał na celu pokazanie obiektywizmu holenderskiego rządu. Holandia podobnie jak inne państwa tak zwanej „starej” Unii Europejskiej były krytyczne wobec akcesji państw Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004, 2007 i 2013. Społeczeństwo holenderskie było nieprzychylnie nastawione wobec nowych akcesji, co pokazały chociażby referenda w sprawie umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, w którym większość Holendrów zagłosowała przeciw. Zachowawcza postawa Holandii wobec integracji europejskiej Bałkanów Zachodnich wynika również z wydarzeń w Srebrenicy w 1995 r. Żołnierze holenderscy, stacjonujący wówczas pod egidą ONZ, wydali ludność Bośniaków w ręce wojsk bośniackich Serbów, narażając ich na śmierć lub prześladowania. ICTY w swoim wyroku stwierdził, że Holendrzy byli częściowo winni masakrze w Srebrenicy. Można więc przypuszczać, że wobec takich okoliczności administracja holenderska wystrzega się wszelkich znamion upolitycznienia procesu integracji europejskiej Bałkanów Zachodnich.

Postawa Danii wobec rozpoczęcia negocjacji z Albanią i Macedonią Północną wynika z podobnych założeń co podejście Holandii, które oparte jest na sztywnym trzymaniu się zasad Unii Europejskiej w prowadzeniu dialogu w kwestiach rozszerzeniowych.

Warto wyróżnić również państwa Unii Europejskiej, które nie uznały niepodległości Kosowa. Cypr, Grecja, Hiszpania, Słowacja i Rumunia nie uznają Kosowa jako niepodległego państwa. Taki stan rzeczy stanowi poważny problem w procesie integracji europejskiej tego państwa, ale również powoduje spór na forach unijnych, na których występują politycy z Kosowa. W 2018 roku, podczas Szczytu UE dotyczącego Bałkanów Zachodnich, rząd hiszpański oświadczył, że nie weźmie udziału w rozmowach, w których uczestniczy prezydent nieuznawanego Kosowa. Taka postawa rozbija spójność polityki UE wobec regionu. W szczególności w najtrudniejszym wymiarze współpracy pomiędzy Serbią a Kosowem.

Przyczyny nieuznawania Kosowa przez wyżej wymienione państwa są zróżnicowane. Hiszpania posiada wewnątrz spór z separatystycznymi regionami: Krajem Basków i Katalonią. Uznanie przez Madryt niepodległości Kosowa mogłoby stanowić dla tych dwóch regionów zachętę do walki o własne żądania niepodległościowe, szczególnie w przypadku Katalonii. Republika Cypru natomiast nie uznaje niepodległości Cypru Północnego, a jego status prawny podobny jest do Kosowa.

Rumunia nie uznała niepodległości Kosowa ze względu na bliskie relacje gospodarcze z Serbią. W 2016 roku, SAA z Kosowem została podpisana przez Unię Europejską jako wspólnotę bez udziału państw członkowskich. Bukareszt sprzeciwiał się tej decyzji ponieważ traktował ją jako pewnego rodzaju wymuszenie ze strony Komisji Europejskiej uznania niepodległości Kosowa przez wszystkie państwa.

Słowacja zaś posiadając liczną mniejszość węgierską na terytorium swojego państwa, która domaga się praw politycznych podobnie jak Republika Cypru czy Hiszpania nie chce tworzyć precedensu w prawie międzynarodowym, na którym to np. bazuje Rosja w kwestii niepodległości Abchazji czy Osetii Południowej w Gruzji.

Wyżej wymienione państwa nie są bezpośrednio skonfliktowane z Kosowem, a ich decyzja w sprawie przyszłości europejskiej Kosowa zależy od uwarunkowań politycznych na Bałkanach Zachodnich, czy chociażby ustanowienia poprawnych relacji pomiędzy Belgradem, a Prisztiną.

Wszystkie te państwa z wyjątkiem Hiszpanii, znajdują się w niedalekim sąsiedztwie Kosowa i Serbii. Rozwój połączeń Północ – Południe jest dla nich korzystny można więc przypuszczać, że państwa te nie będą blokować integracji europejskiej regionu, po uregulowaniu przez Belgrad i Prisztinę kwestii niepodległości Kosowa..

Hiszpańskie stanowisko wobec Bałkanów Zachodnich jest zdominowane przez kwestię statusu Kosowa. Madryt obawia się scenariusza kosowskiego w przypadku Katalonii. Stąd wszelkie inicjatywy rozszerzenia Unii Europejskiej z perspektywy hiszpańskiej wykluczają integrację europejską Kosowa jako niepodległego państwa. Hiszpania podobnie jak Cypr nie posiada bezpośrednich interesów politycznych i gospodarczych w regionie Bałkanów Zachodnich, tak jak pozostałe państwa sprzeciwiające się uznaniu niepodległości Kosowa.

Z kolei Niemcy będąc głównym partnerem handlowym dla większości państw Bałkanów Zachodnich, inicjują wiele działań skierowanych do tego regionu. Powołanie Procesu Berlińskiego było niemiecką inicjatywą utrzymania Bałkanów Zachodnich w orbicie wpływów Unii Europejskiej, w okresie w którym wspólnota nie mogła zaoferować członkostwa żadnemu z państw regionu. Interesy Berlina w regionie Bałkanów Zachodnich związane są ze wsparciem dla tych państw w okresie kryzysu migracyjnego. Bałkany Zachodnie były częścią szlaku migrantów z Bliskiego Wschodu do Niemiec i innych państw Europy Zachodniej. Istotnym czynnikiem zaangażowania się Berlina na Bałkanach Zachodnich jest również obawa Niemiec przed wzrostem znaczenia politycznego Rosji w tym regionie. Działania Rosji prowadzą do destabilizacji w regionie: wspieranie prawicowych ugrupowań w Macedonii czy Serbii oraz niepodległościowych tendencji w Republice Serbskiej w Bośni mogą skutkować destabilizacją w regionie. Z perspektywy Berlina destabilizacja polityczna w regionie może być dużo bardziej kosztowna dla Niemiec niż prowadzenie polityki nakierowanej na integrację tego regionu z UE.

Wśród głównych ugrupowań politycznych w Niemczech istnieje konsensus w sprawie europejskiej przyszłości Bałkanów Zachodnich. Jedyną partią, która sprzeciwia się tej polityce jest populistyczna partia Alternative für Deutschland (AfD), która oponuje wszelkim dalszym rozszerzeniom.

Istotnym czynnikiem wpływającym na zaangażowanie Niemiec na Bałkanach Zachodnich jest występowanie na terytorium kraju 1,5 mln mniejszości, pochodzącej z państw dawnej Jugosławii oraz Albanii. Niemcy były również czołowym państwem Unii Europejskiej pod względem wniosków o udzielenie azylu dla obywateli państw Bałkanów Zachodnich. Po ustanowieniu reżimu bezwizowego dla państw regionu w 2009 roku, znacząco wzrosła liczba wniosków osób ubiegających się o azyl w Niemczech, w 2015 r. wynosiła ona 150 tys. Ze względu na liczne nadużycia (możliwość przebywania na terytorium Niemiec podczas etapu rozpatrywania wniosku azylowego) UE zagroziła państwom Bałkanów Zachodnich możliwością wprowadzenia obostrzeń.

Wsparcie dla integracji europejskiej Bałkanów Zachodnich jest również deklarowane przez Włochy. Państwo to posiada historyczne więzy z Bałkanami Zachodnimi, a kwestie bezpieczeństwa tego regionu są postrzegane przez rząd w Rzymie jako istotne dla stabilizacji w Europie Południowej. Włochy są obecne gospodarczo i politycznie w regionie Bałkanów Zachodnich. Obecność Włoch odbywa się na różnych poziomach, zarówno w ramach współpracy bilateralnej z poszczególnymi państwami, jak również w ramach regionów. Włoskie regiony (położone nad Adriatykiem i Morzem Jońskim) prowadzą intensywną współpracę ze swoimi odpowiednikami z Bałkanów Zachodnich w ramach programu Strategii Unii Europejskiej dla regionu Adriatyku i Morza Jońskiego. Głównymi partnerami Włoch po stronie Bałkanów Zachodnich jest Serbia, jako największy rynek w regionie oraz Albania stanowiąca dla Włoch wyzwanie migracyjne – ok 500 tys. Albańczyków mieszka we Włoszech. Główne fale migracji miały miejsce w latach 90., co podyktowane było kryzysem gospodarczym Albanii.

Włochy nie posiadają sporów z obecnymi państwami kandydującymi do Unii Europejskiej z regionu Bałkanów Zachodnich. W przeszłości negocjacje akcesyjne były blokowane przez Rzym w przypadku niektórych kwestii granicznych z Chorwacją i Słowenią. W przypadku pozostałych państw regionu Włochy prezentują podejście zachęcające je do dalszych reform przybliżających do akcesji.

Warto wyróżnić w tym zestawieniu również państwa Grupy Wyszehradzkiej (V4). Chociaż we wcześniejszym fragmencie Słowacja została

przedstawiona w kontekście nieuznawanej niepodległości Kosowa, to jednak należy podkreślić wspólne zaangażowanie Czech, Węgier, Polski i Słowacji w inicjatywy związane z integracją Bałkanów Zachodnich z Unią Europejską.

Państwa V4 przedstawiły wspólne deklaracje wobec integracji europejskiej Bałkanów Zachodnich, uważając ten region za kluczowy w planach integracji europejskiej w najbliższej perspektywie. Bałkany Zachodnie są wspierane przez Międzynarodowy Fundusz Wyszehradzki, którego celem jest udzielanie wsparcia dla projektów reform w regionie w zakresie: kultury, edukacji, innowacji, współpracy regionalnej itp. Wsparcie to wynika zarówno z solidarności regionalnej, jak również możliwości ekspansji gospodarczej w tym regionie. Kwestie gospodarcze są podkreślane przede wszystkim przez Czechy, Węgry i Słowację. Natomiast polska dyplomacja działa głównie w wymiarze polityki bezpieczeństwa.

Polska jako jedyne państwo V4 uczestniczy w Procesie Berlińskim. Podczas ostatniego Szczytu Procesu Berlińskiego w Poznaniu w lipcu 2019, rząd polski przedstawiał integrację europejską Bałkanów Zachodnich jako proces dopełniający integrację

europejską państw Europy Centralnej. Polska nie posiadając bezpośrednich interesów gospodarczych w regionie Bałkanów Zachodnich traktuje ten region jako perspektywiczną część Europy, która po akcesji do UE będzie mogła zintegrować się z projektem „Trójmorza”, który został zaproponowany w 2015 roku przez prezydentów Chorwacji i Polski. Projekt ten zakładał integrację 12 państw UE położonych w pobliżu mórz Adriatyku, Bałtyckiego i Czarnego. W skład tej grupy wchodzi: Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry. Można założyć, że Polska będzie rozwijała współpracę z Bałkanami Zachodnimi przy wykorzystaniu inicjatywy „Trójmorza” jako platformy składającej się z państw okalającej ten region. Trójmorze nastawione jest na rozwój projektów infrastrukturalnych, wzmocnienie spójności Unii Europejskiej oraz ścisłą współpracę transatlantycką. Państwa Bałkanów Zachodnich aspirujące do Unii Europejskiej, (z wyjątkiem Serbii) już teraz prowadzą ożywiony dialog transatlantycki oraz zaangażowane są w projekty infrastrukturalne w regionie. Można więc przypuszczać, że inicjatywa „Trójmorza” będzie działała na rzecz interesów politycznych i gospodarczych państw Bałkanów Zachodnich.



WESTERN BALKANS SUMMIT 2019, ŹRÓDŁO: T.MARKOWSKI, MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS., 04-05.07.2019, POZNAŃ

BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE BAŁKANÓW ZACHODNICH

Unia Europejska w celu zintegrowania rynku energetycznego w regionie Bałkanów Zachodnich, w 2005 r. powołała Wspólnotę Energetyczną (ang. Energy Community).

Działania te miały pomóc państwom Europy Środkowo-Wschodniej, które nie są członkami UE, w dostępie do europejskiej infrastruktury energetycznej. Włączenie Bałkanów Zachodnich do Wspólnoty Energetycznej jest istotne również dla Unii Europejskiej pod kątem włączenia tych państw w budowę europejskich interkonektorów energetycznych, które stanowią alternatywę dla dostaw rosyjskich, np. pomiędzy Bułgarią i Serbią.

Chociaż budowa rosyjskiego gazociągu South Stream została zawieszona to jednak położenie strategiczne Bałkanów Zachodnich na „trasie” projektów energetycznych z Rosji czy Azerbejdżanu do Europy Zachodniej wymaga od UE wypracowania odpowiednich ram prawnych z państwami położonymi tranzytowo.

Albania wśród państw Bałkanów Zachodnich charakteryzuje się niską emisyjnością CO₂ do atmosfery. Energię elektryczną pozyskuje się głównie z elektrowni wodnych, jednakże państwo to nie jest samowystarczalne w jej produkcji. Albania jest największym wydobywcą ropy naftowej wśród państw Bałkanów Zachodnich. W 2016 roku w Albanii wydobyto 1,06 mln ton ropy naftowej, z czego 872 000 to zostało przeznaczone na eksport. Albania nie posiada połączenia z europejską siecią gazową, a wydobyte tego surowca w 2015 r. stanowiło

34 miliony metrów sześciennych.¹⁶ Tirana jest również jedynym państwem Bałkanów Zachodnich, dysponującym własnymi rezerwami gazu ziemnego, które są przeznaczane w całości na zaspokojenie potrzeb rynku wewnętrznego. Albania jest wyłącznie eksporterem ropy naftowej: dziennie eksportuje 18,200 baryłek. Posiada również dwie rafinerie do przerobu ropy naftowej, z czego 3,250 baryłek eksportuje dziennie.¹⁷

Bośnia i Hercegowina: podstawowym surowcem energetycznym w tym państwie jest węgiel brunatny pochodzący z pięciu kopalń: w Tuzli (715 MW), Kakanj (466 MW) Gacko (300 MW) i Ugljeviku (300 MW), a od 2016, w Stanari koło miejscowości Doboj (300 MW). Planowana jest budowa kolejnych pięciu głównie ze źródeł pochodzących z kapitału chińskiego, w tym budowa nowej elektrowni w Tuzli finansowana z pożyczki z chińskiego banku Exim oraz w Banovici, finansowana przez Przemysłowy Bank Chin.¹⁸ W BiH pojawiają się również nowe inwestycje w energię słoneczną. W 2018 roku powstała pierwsza farma wiatrowa (50,6 MW) w miejscowości Mesihovina sfinansowana przez niemiecką firmę KfW.¹⁹ Bośnia i Hercegowina nie jest samowystarczalna energetycznie, zapotrzebowanie na import to ok. 31%.²⁰ Bośnia i Hercegowina nie posiadając własnych źródeł gazu, importuje ten surowiec z Rosji przez gazociąg Beregovo – Horgos – Zvornik. Bośnia i Hercegowina nie posiada złóż ropy naftowej. Importuje 18,480 baryłek dziennie. To państwo posiada jednak 2 rafinerie, które eksportują 4,603 baryłek dziennie.²¹

16 <https://bankwatch.org/beyond-coal/energy-sector-in-albania>

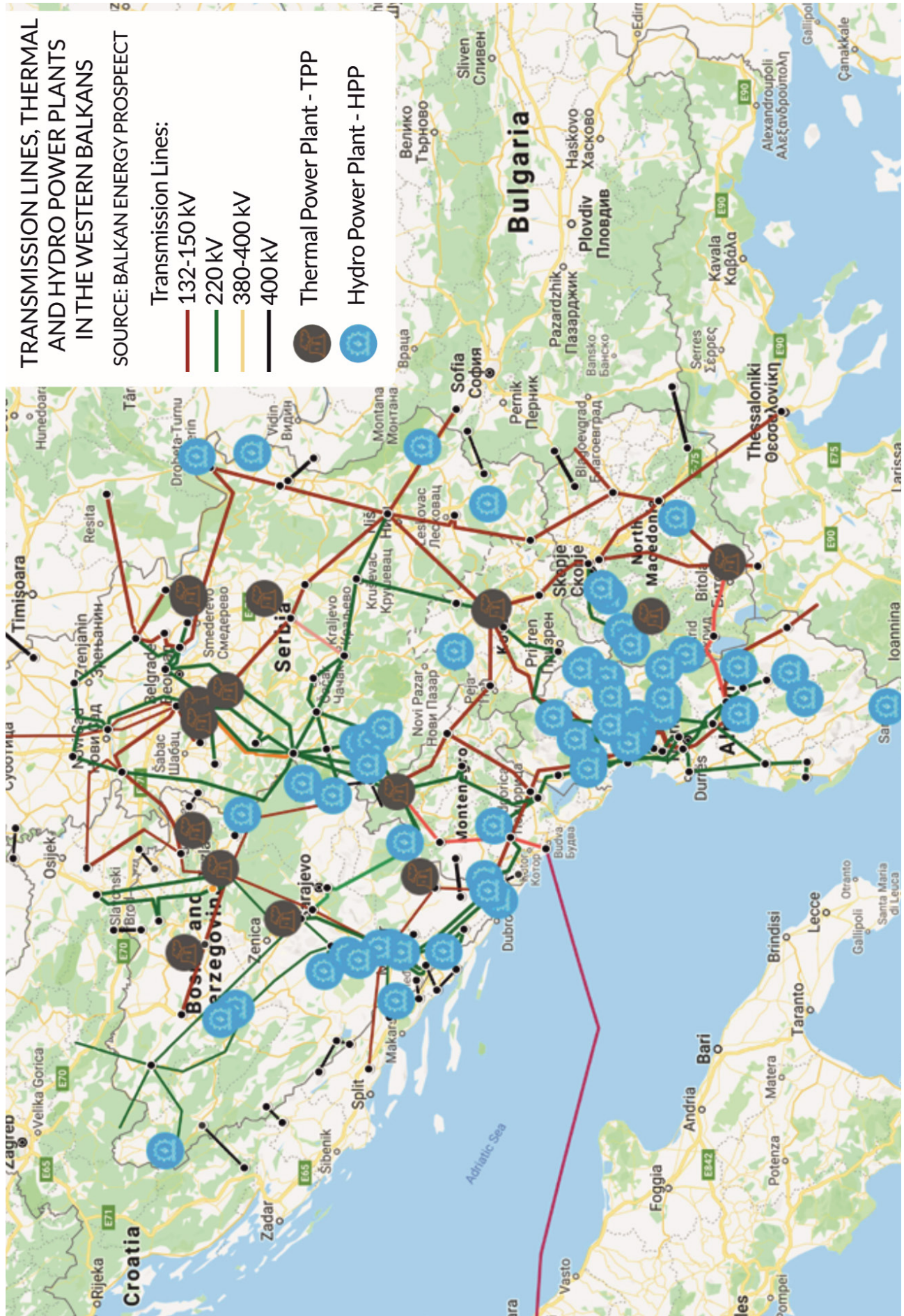
17 <https://www.worldometers.info/oil/albania-oil/>

18 <https://bankwatch.org/beyond-coal/the-energy-sector-in-bosnia-and-herzegovina>

19 <https://bankwatch.org/beyond-coal/the-energy-sector-in-bosnia-and-herzegovina>

20 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Net_imports_of_energy_and_energy_dependency,_2007,_2012_and_2017_CPC19.png

21 <https://www.worldometers.info/oil/bosnia-and-herzegovina-oil/>



ELECTRIC POWER PLANTS AND TRANSMISSION LINES IN THE WESTERN BALKANS, ŹRÓDŁO: WARSAW INSTITUTE

Czarnogóra: posiada zarówno elektrownie węglowe w miejscowości Pljevlja (225 MW) i Perucicia (307 MW), jak i elektrownię wodną na rzece Piva (342 MW). Ponadto rząd w Podgoricy rozważa budowę kolejnych elektrowni wodnych i wiatrowych. W kwestii elektrowni wodnych powstał spór z Komisją Europejską ponieważ rząd czarnogórski planuje budowę nowych inwestycji na terenie chronionym Natura 2000, a dokładniej na rzece Moraca i Komarnica.²² Podgorica nie posiada własnych rezerw gazu i importuje ten surowiec z Rosji. Państwo nie jest również samowystarczalne energetycznie, zapotrzebowanie na import to ok. 40%.²³ Czarnogóra nie posiada złóż ropy naftowej ani rafinerii. Konsumpcja paliwa wynosi 6,448 baryłek dziennie.

Kosowo: zaspokaja swoje potrzeby energetyczne poprzez dwie elektrownie węglowe Kosowo I (składająca się z 5 jednostek: 800 MW) oraz Kosowo II (składające się z 2 jednostek: 678 MW). Udział energii wodnej jest w Kosowie niewielki wynosi jedynie 2 %. Energia odnawialna natomiast powstaje głównie ze spalania drewna. W Kosowie istnieje również jedna farma wiatrowa o mocy 1,35 MW.²⁴ Państwo nie jest samowystarczalne energetycznie, zapotrzebowanie na import to ok 30%. Prisztina nie posiada złóż ropy naftowej ani rafinerii. Konsumpcja paliwa wynosi 6,448 baryłek dziennie.²⁵

Macedonia Północna posiada zarówno elektrownie wodne jak i węglowe. Energia elektryczna pochodzi z dwóch elektrowni ciepłych o łącznej mocy 800 MW, 8 dużych i kilku małych elektrowni wodnych o łącznej mocy 650 MW. Produkcja węgla ma miejsce w dwóch czynnych kopalniach w Osłomej i Suvodol,

gdzie wydobycie wynosi 7 mln rocznie, a rezerwa węgla szacowana jest na 15 lat. Jednakże, Macedonia Północna nie jest samowystarczalna energetycznie, zapotrzebowanie na import to ok. 56%.²⁶ Państwo nie posiada złóż ropy naftowej. Na jego terytorium istnieje natomiast jedna rafineria, która eksportuje 142 baryłki dziennie.²⁷

Serbia podobnie jak pozostałe państwa regionu opiera swoje bezpieczeństwo energetyczne o prąd pozyskiwany z węgla (ok. 70 %) oraz elektrowni wodnych (ok. 30%). Zapotrzebowanie na energię elektryczną jest zaspakajane przez krajową produkcję. Serbia posiada duże zapasy węgla wynoszące 4,5 mld. ton. 50 % energii elektrycznej powstaje w Serbii z dwóch elektrowni ciepłych: Nikola Tesla i Morava. Roczne zużycie węgla w tych elektrowniach wynosi ok 30 mln. ton. Belgrad w niewielkim stopniu wywiązuje się z zobowiązań dotyczących rozwoju energetyki odnawialnej, której udział do 2020 miał osiągnąć poziom do 27 %. W Serbii dotąd nie powstał plan budowy dużej elektrowni wodnej, przewiduje się jednak, że inwestycje w tym zakresie mają być rozwijane na terenach chronionych. Państwo nie jest samowystarczalne energetycznie, zapotrzebowanie na import to ok 33%.²⁸ Podobnie jak w Kosowie, w Serbii odnawialne źródła energii ograniczają się do spalania drewna. Serbia posiada niewielkie źródła gazu i ropy i polega głównie na imporcie tych surowców z Rosji. Na terytorium państwa występują złoża ropy naftowej, szacunkowo eksportuje się 74,350 baryłek gotowego paliwa dziennie. Import wynosi 40,980 baryłek dziennie. Serbia posiada również dwie rafinerie jedna znajduje się w Pancevie a druga w Nowym Sadzie.²⁹

22 <https://bankwatch.org/beyond-coal/the-energy-sector-in-montenegro>

23 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Net_imports_of_energy_and_energy_dependency,_2007,_2012_and_2017_CPC19.png

24 <https://bankwatch.org/beyond-coal/the-energy-sector-in-montenegro>

25 https://www.indexmundi.com/kosovo/oil_exports.html

26 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Net_imports_of_energy_and_energy_dependency,_2007,_2012_and_2017_CPC19.png

27 https://www.indexmundi.com/macedonia/oil_exports.html

28 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Net_imports_of_energy_and_energy_dependency,_2007,_2012_and_2017_CPC19.png

29 <https://oec.world/en/profile/country/srb/>

INFRASTRUKTURA NA BAŁKANACH ZACHODNICH

Region Bałkanów Zachodnich ze względu na warunki historyczne oraz fragmentację terytorialną zmagają się z licznymi trudnościami w rozwijaniu infrastruktury drogowej, w szczególności w wymiarze regionalnym. Budowa infrastruktury drogowej oparta jest o pożyczki z Unii Europejskiej oraz poszczególnych państw np. Chin, które inwestują w regionie Bałkanów Zachodnich w ramach projektu „Nowego Jedwabnego Szlaku”. Projekt ten ma na celu ekspansję ekonomiczną Chin w Europie, z wykorzystaniem Bałkanów Zachodnich jako dogodnego zaplecza logistycznego pomiędzy portem w Pireusie w Grecji (którego większościowym udziałowcem jest chińska firma COSCO) a Europą Zachodnią.

Ze strony Unii Europejskiej rozwój infrastruktury w regionie Bałkanów Zachodnich ma na celu integrację tego regionu ze wspólnotą oraz postęp w stabilizowaniu politycznym regionu po wojnach z lat 90.

Bałkany Zachodnie jako region są opóźnione w budowie nowych połączeń infrastrukturalnych względem nie tylko Europy Zachodniej, ale również państw Europy Środkowo-Wschodniej. Wydatki na infrastrukturę w regionie Bałkanów Zachodnich są na poziomie krajów należących do Wspólnoty Niepodległych państw. Przyczyną takiego stanu rzeczy oprócz dziedzictwa powojennego, jest również spowolnienie procesu integracji regionu z Unią Europejską. Pierwsze akcesje przewidziane są na połowę lat 20 XXI wieku. Czynnikiem, który ma przyspieszyć rozwój projektów infrastrukturalnych na Bałkanach Zachodnich jest Proces Berliński zapoczątkowany w 2014 roku. Głównym założeniem Procesu Berlińskiego w kwestiach infrastrukturalnych

jest zaangażowanie w projekty sprzyjające łączeniu regionu. W 2018 r. skupiono się w szczególności na transgranicznych połączeniach drogowych budowanych przy użyciu Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA – Instrument for Pre-Accession Assistance) na ważnych ekonomicznie węzłach komunikacyjnych. Głównym mechanizmem służącym wparciu inwestycji w regionie Bałkanów Zachodnich jest Western Balkans Investment Framework (WBIF), mający na celu zintegrowanie różnych źródeł finansowania między innymi inwestycji infrastrukturalnych zarówno ze środków pochodzących z poszczególnych państw, jak również ze środków unijnych w tym głównie z IPA. Największymi inwestorami w projektach WBIF są państwa Unii Europejskiej. Inwestycje infrastrukturalne współfinansowane z WBIF w latach 2009 - 2018 sprowadzały się przede wszystkim do inwestycji o zasięgu transgranicznym.

Główne szlaki transportowe przecinające Bałkany Zachodnie są realizowane w ramach europejskich projektów TET-T. Na Bałkanach Zachodnich są rozwijane 2 z pośród 9 transeuropejskich korytarzy transportowych: Morze Bałtyckie – Adriatyk oraz Morze Śródziemne. Pozwalają tym samym na budowanie połączeń pomiędzy państwami w regionie np. Albanii z Chorwacją w ramach Śródziemnomorskiego korytarza oraz Albanii przez Macedonię Północną do Bułgarii.

Wśród inwestycji współfinansowanych z funduszy UE znalazły się: rozbudowa nabrzeża 1 i 2 w albańskim porcie Durres w ramach transeuropejskiej sieci komunikacyjnej (TEN-T), na którą przeznaczono kwotę 27.7 mln euro. W Bośni i Hercegowinie (BiH) budowa trzech odcinków śródziemnomorskiego

korytarza łączącego BiH z Chorwacją, na co wydano 33.8 mln euro. Natomiast inwestycje na odcinkach Macedonia – Albania oraz Macedonia – Bułgaria w ramach wschodniego korytarza są częścią projektu Via Carpatia opiewającego na kwotę 22.9 mln euro.³⁰ Czarnogóra została objęta współfinansowaniem w ramach dwóch inwestycji: Śródziemnomorskiego korytarza łączącego Czarnogórę z Albanią oraz Chorwacją (w kwocie 42.1 mln euro) oraz Wschodniego korytarza kolejowego łączącego Czarnogórę z Serbią (w kwocie 13.7). Serbia natomiast w ramach Wschodniego korytarza została wsparta finansowo, przez UE, w budowie autostrady do Kosowa (w kwocie 41.4 mln euro).

Podsumowując Bałkany Zachodnie położone są w strategicznym miejscu w Europie, na skrzyżowaniu głównych połączeń komunikacyjnych Wschód – Zachód i Północ – Południe stanowiąc tym samym istotny obszar do inwestycji. Widoczne opóźnienia

w budowie infrastruktury drogowej, morskiej i lotniczej są jednym z głównych wyzwań integracji regionu Bałkanów Zachodnich. Równie ważne pozostaje wybranie najlepszej drogi rozwoju oraz zbilansowanie wydatków na infrastrukturę, innowacje czy też rozwój energetyki. Hiszpania korzystając ze środków UE rozbudowała swoją sieć infrastrukturalną, przekraczając potrzeby transportowe stąd powstawały tak nierentowne inwestycje jak lotniska, które nie obsługiwały pasażerów, czy połączenia autostradowe, które nie są często użytkowane. Wydaje się jednak, że w przypadku Bałkanów Zachodnich, głównym zagrożeniem w tym zakresie pozostaje przesadne uzależnienie się od pożyczek z Chin, które w ten sposób realizują swoje własne interesy gospodarcze w Europie. UE aby więc sprostać potrzebom regionu w zakresie infrastrukturalnym potrzebuje strategii dynamicznej polityki inwestycyjnej na Bałkanach Zachodnich.



ROAD OF MONTENEGRO AMONG ROCKS AND TUNNELS, ŹRÓDŁO: FREEPIK

30 <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/connectivity-agenda-2018-sofia-summit.pdf>

INTERESY CHIN, ROSJI I TURCJI NA BAŁKANACH ZACHODNICH

Zintegrowane Bałkany Zachodnie stanowią ciekawy rynek do inwestycji, zamieszkały przez 20 milionów mieszkańców, który będąc wewnętrźnie zintegrowanym nie będzie generował

problemów związanych z dziedzictwem wojen na Bałkanach w latach 90. Nic więc dziwnego, że zderzają się tam interesy wielu podmiotów zagranicznych.



CHINESE FLAG, ŹRÓDŁO: FLICKR

Poza UE, ważnym inwestorem w projektach infrastrukturalnych są Chiny. Pekin realizuje swoje inwestycje na Bałkanach Zachodnich w szerszym kontekście geopolitycznym w ramach projektu 16 +1. Projekt swym zasięgiem obejmuje kraje bałtyckie, Europę Środkową oraz Bałkany. Chińska strategia w regionie Bałkanów Zachodnich sprowadza się do udzielania pożyczek na projekty infrastrukturalne, które bez wsparcia kapitału zagranicznego nie mogłyby zostać zrealizowane.

Chociaż Unia Europejska oferuje pomoc na podstawie grantów, korzystniejszych z ekonomicznego punktu widzenia, to jednak oferty chińskie pozbawione są biurokratycznych ograniczeń. Warto jednak pamiętać, że chińskie pożyczki prowadzą do zwiększania się deficytów budżetów państwowych i uzależnień

gospodarczych względem Pekinu. Czarnogóra osiągnęła za sprawą Chin deficyt budżetowy na poziomie 80 %, Macedonia Północna na poziomie 20 %, BiH 14 %, a Serbia 12 %. Chińskie inwestycje infrastrukturalne mają na celu realizację chińskich projektów łączących Azję z Zachodnią Europą. Bałkany Zachodnie w tym projekcie mają stanowić pewnego rodzaju zaplecze ekonomiczne Chin. W dziedzinie infrastruktury największą do tej pory inwestycją w regionie, finansowaną przy wsparciu chińskich środków finansowych jest projekt budowy szybkiej kolei pomiędzy Budapesztem i Belgradem, opiewający na kwotę ponad miliarda dolarów. W maju 2017 roku rząd Serbii na tę okazję uzyskał prawie 300 mln dolarów pożyczki od chińskiego Exim Banku.

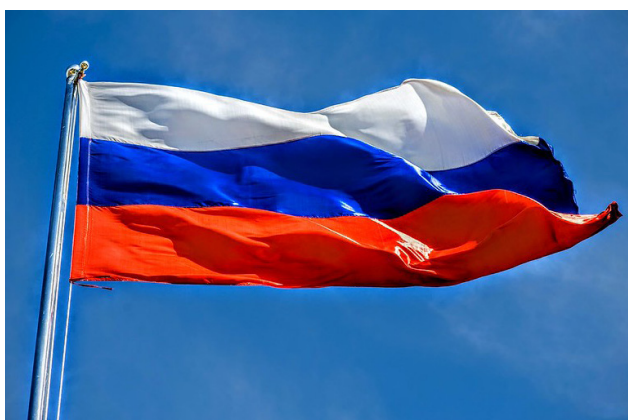
Chińskie inwestycje w regionie Bałkanów Zachodnich dążą również do rozbudowania infrastruktury pomiędzy portem w Pireusie (Grecja), a Europą Zachodnią. Większość udziałów w tym porcie została wykupiona przez chińską firmę COSCO (China Ocean Shipping Company). Kolejnymi projektami chińskimi w regionie Bałkanów Zachodnich jest rozbudowa połączeń autostradowych w Macedonii Północnej oraz Czarnogórze. Działania Chin w regionie Bałkanów Zachodnich nie stanowią istotnego elementu debaty publicznej, stąd konsekwencje coraz silniejszego uzależnienia ekonomicznego przechodzą w regionie bez większego echa.

Chiny próbują stworzyć w regionie Bałkanów Zachodnich pewnego rodzaju „centrum logistyczne” dla swoich towarów, które służyłoby ekspansji ekonomicznej Pekinu w Europie. Z perspektywy Chin osłabione brakiem silnych więzów instytucjonalnych z UE Bałkany Zachodnie, mogą stać się dogodnym miejscem do inwestycji niewymagających przestrzegania ścisłych reguł przejrzystości panujących we wspólnocie.

Kwestie związane z demokratyzacją regionu nie stanowią dla Chin istotnego argumentu w podejmowaniu decyzji o inwestycji w danym państwie. Warunki, na których Chiny oferują kredyty państwom regionu Bałkanów Zachodnich nie są bardziej atrakcyjne od tych oferowanych przez Unię Europejską jednak nie są obwarowane żadnymi warunkami wstępnymi. Biorąc pod uwagę kłopoty

polityków w regionie z wprowadzaniem reform, pomoc chińska może być dla nich korzystniejsza politycznie. W Republice Serbskiej (Bośnia i Hercegowina) Chiny zaoferowały pomoc przy budowie autostrad tuż po tym, jak przywódca tej jednostki administracyjnej Milorad Dodik został objęty sankcjami Stanów Zjednoczonych za łamanie reguł porozumienia z Dayton.

Podsumowując chińska ekspansja ekonomiczna zakłada budowę swojej infrastruktury na Bałkanach Zachodnich, zmonopolizowanej przez chińskie przedsiębiorstwa. Wydaje się więc, że największym zagrożeniem dla stabilności w regionie Bałkanów Zachodnich jest odejście tych państw od reform demokratycznych i uzależnienie ich gospodarek od kapitału chińskiego.



RUSSIAN FLAG, ŹRÓDŁO: FLICKR

Rosja nie jest zaangażowana w projekty infrastrukturalne na terytorium Bałkanów Zachodnich. Głównym elementem ekspansji Federacji Rosyjskiej w regionie pozostają projekty energetyczne, rozbudowa gazociągów i ropociągów.

Moskwa w szczególności zainteresowana jest utrzymaniem swoich wpływów politycznych w państwach kulturowo związanych z Rosją.

W szczególności z państwami zamieszkałymi przez ludność prawosławną: Czarnogóra, Macedonia i Serbia. Projekty energetyczne Rosji na Bałkanach Zachodnich mają na celu bardziej utrzymanie pozycji politycznej w regionie niż ekspansji ekonomicznej. Wydaje się, że przez oddalenie geograficzne od Bałkanów Zachodnich, Moskwa nie będzie rozwijać swojej ekspansji w tym sektorze, w podobnym wymiarze jak to robi Pekin realizujący budowę „Nowego Jedwabnego Szlaku”.

Podsumowując Rosja traktuje Bałkany Zachodnie jako ostatni obszar w Europie, poza niektórymi republikami dawnego Związku Radzieckiego, w którym Moskwa ma geopolityczne wpływy. Według założeń dyplomacji rosyjskiej państwa Bałkanów Zachodnich powinny pozostawać poza NATO oraz Unią Europejską. Głównym partnerem strategicznym Rosji w regionie Bałkanów Zachodnich jest Serbia, próbująca prowadzić równoległy dialog polityczny z Brukselą i Moskwą.



TURKISH FLAG, ŹRÓDŁO: FLICKR

Turcja natomiast najprawdopodobniej będzie prowadziła działania na rzecz połączeń drogowych na Bałkanach Zachodnich. Ankarą zainwestowała ok. miliard euro w budowę odcinka autostrady łączącej serbski Sandżak (region zamieszkiwany przez ludność muzułmańską) z Sarajewem. Kolejna turecka inwestycja za ok 250 mln euro została przeznaczona na 17 km odcinek autostrady, wraz z mostem

na rzece Sawa, który w przyszłości połączy Belgrad z Sarajewem.³¹ Bałkany Zachodnie są również ważnym miejscem, w którym inwestuje turecki przewoźnik lotniczy Turkish Airlines. Turcja rozbudowuje swoje połączenia w szczególności w kierunku Bośni i Hercegowiny i Serbii (przy współpracy z Air Serbia).

Podsumowując Turcja rezygnując z planów integracji europejskiej potrzebowała redefinicji swojej roli w Europie. Pomimo, że państwa Bałkanów Zachodnich (będące w przeszłości częścią Imperium Osmańskiego) posiadają liczne więzy kulturowe z Turcją, to jednak strategia Ankary w regionie póki co nakierowana jest wyłącznie na współpracę gospodarczą. Z perspektywy Turcji współpraca z państwami Bałkanów Zachodnich jest łatwiejsza, kiedy pozostają one poza wspólnotą i nie są obciążone przepisami wspólnego rynku europejskiego, chociażby w kwestiach wymiany handlowej.

Można więc przypuszczać, że jeśli Unia Europejska zaniecha aktywności na terytorium Bałkanów Zachodnich, jej miejsce zajmą inni gracze – Turcja, Rosja i Chiny.

Taki stan rzeczy wiązałby się jednak z zablokowaniem rozwoju reform demokratycznych w regionie oraz silnym uzależnieniem gospodarczym od nowych partnerów handlowych.

31 <https://balkaneu.com/turkey-to-construct-two-motorways-linking-belgrade-with-sarajevo/>

KONSEKWENCJE POLITYCZNE WSTRZYMANIA NEGOCJACJI AKCESYJNYCH Z ALBANIĄ I MACEDONIĄ PÓŁNOCNĄ

Wstrzymanie negocjacji akcesyjnych z Albanią oraz Macedonią Północną spotkało się z rozczarowaniem nie tylko wśród Albańczyków i Macedończyków, ale również państw całego regionu. Argumentacja prezydenta Francji Emanuela Macrona, który zablokował negocjacje z Albanią i Macedonią Północną skoncentrowała się na potrzebie ustalenia nowych bardziej rygorystycznych procedur negocjacyjnych. Francuskie weto budzi więc zaniepokojenie wśród państw, które są na etapie podjęcia negocjacji akcesyjnych z UE, takich jak Czarnogóra, czy Serbia. W ich odczuciu, wstrzymanie procesu integracji europejskiej na etapie rozmów akcesyjnych może wynikać z chęci zablokowania całego procesu. Jak się okazało, dopuszczenie państwa do etapu otwarcia negocjacji nie stanowi gwarancji przyszłego członkostwa. Etap ten pozostaje jednak procesem, w którym Unia Europejska posiada najwięcej narzędzi politycznego oddziaływania na państwo kandydujące.

Destabilizacja polityczna regionu Bałkanów Zachodnich może stanowić dla Unii Europejskiej dużo większe wyzwanie niż inne zagrożenia w bliskim sąsiedztwie wspólnoty. Bałkany Zachodnie są „miękkim podbrzuszem” Unii Europejskiej. Ewentualne konflikty w regionie mogą skutkować nagłym napływem migrantów z regionu Bałkanów Zachodnich do państw UE. Szczególnym zagrożeniem dla Unii Europejskiej w utracie wpływów na Bałkanach Zachodnich jest możliwość zwiększenia wpływów Chin, Rosji czy Turcji w regionie. Zasady włączania Bałkanów Zachodnich w orbity polityczne i gospodarcze tych państw będą odmienne od tych oferowanych przez Unię Europejską. Chiny i Turcja próbują poszerzać swoje wpływy w oparciu o ekspansję ekonomiczną, udzielanie kredytów, wsparcie w rozwój infrastruktury czy energetyki.



EUROPEAN PARLIAMENT IN STRASBOURG, ŹRÓDŁO: PXHERE.COM

PODSUMOWANIE

Dotychczasowe przemiany polityczne zachodzące w regionie Bałkanów Zachodnich związane były z procesem integracji europejskiej. Perspektywa przyszłego członkostwa w Unii Europejskiej motywowała państwa regionu do wprowadzania reform demokratycznych. Wydawało się, że podjęte działania UE w ramach projektu Procesu Berlińskiego przełożą się na możliwość intensyfikacji agendy europejskiej Bałkanów Zachodnich. Chociaż tempo reform w tych państwach było często niezadawalające, to jednak państwa te pod presją ze strony Brukseli dokonały wielu istotnych przemian politycznych. Macedonia Północna porozumiała się z Grecją w kwestii nazwy państwa, Albania zreformowała swój system wymiaru sprawiedliwości, a Serbia rozpoczęła dialog polityczny z Kosowem.

Państwa takie jak Francja, Dania i Holandia zdecydowały jednak o zawieszeniu dalszych rozmów z Albanią i Macedonią Północną. Ich stanowisko wynika z dwóch przyczyn. Unia Europejska zmagająca się z brexitem potrzebuje wewnętrznej konsolidacji, a włączenie do niej nowych państw o nieugruntowanych systemach demokratycznych może zachwiać stabilnością wspólnoty. Drugą przyczyną są doświadczenia przyjęcia Bułgarii i Rumunii w poczet państw członkowskich. Obydwa państwa nie zostały wystarczająco zreformowane w procesie negocjacyjnym ponieważ za ich akcesją zaważyły kwestie polityczne, a nie merytoryczne.

Jednakże należy pamiętać, że decyzja o wstrzymaniu negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną może okazać się tragiczna w skutkach dla całego regionu. Macedońska prawica, która coraz silniej buduje swoją pozycję najprawdopodobniej doprowadzi do renegocjacji porozumienia z Grecją w sprawie nazwy państwa oraz wycofania się z reform korzystnych dla mniejszości albańskiej

w Macedonii Północnej. Albania natomiast może zaniechać dalszych reform systemu sądownictwa, hamując tym samym postępujący proces budowania transparentności w państwie.

Zarówno Albania jak i Macedonia Północna powinny więc niezwłocznie otrzymać zaproszenie do podjęcia negocjacji z Unią Europejską. Tylko takie działanie ze strony wspólnoty może utrzymać w obydwu państwach proeuropejskie nastroje społeczeństwa. Negocjacje akcesyjne natomiast stanowią ważny element nacisku Unii Europejskiej na państwo kandydujące. W procesie negocjacji Komisja Europejska posiada kontrolę nad wprowadzanymi reformami i może je egzekwować.

Wydaje się, że sytuacja może się zmienić ponieważ 2 marca 2020 roku – Komisja Europejska zarekomendowała ponowne rozpoczęcie negocjacji z Albanią oraz Macedonią Północną. W swoim stanowisku KE uznała, że reformy które zostały wprowadzone w tych państwach w zakresie praworządności są trwałe i namacalne. Rzeczniczka KE Ana Pisenero podkreśliła, że ocena ta zawiera również zmiany w metodologii badania postępów w reformach państw, które wyszły naprzeciw oczekiwaniom Paryża. Wydaje się że to stanowisko KE ma kluczowe znaczenie dla przyszłości procesu integracji Bałkanów Zachodnich, pod warunkiem że dojdzie do konsensusu podczas majowego Szczytu Rady Europejskiej w Zagrzebiu, podczas chorwackiej prezydencji

Zatrzymanie procesu integracji europejskiej mogłoby zahamować lub odwrócić reformy jakie już zostały przeprowadzone w tych państwach oraz doprowadzić do zmiany kierunku działań pozostałych państw regionu. I tak np. Serbia nie posiadając jasno określonej perspektywy członkostwa w Unii Europejskiej, najprawdopodobniej nie znajdzie

wystarczającej woli politycznej do prowadzenia dialogu pokojowego z Kosowem, który i tak nie cieszy się poparciem wśród wielu serbskich środowisk prawicowych.

Serbia jest przykładem państwa, które już teraz w wyraźny sposób zaakcentowało co sądzi o zawieszonych dotąd negocjacjach z Albanią i Macedonią Północną. Belgrad odczytał decyzję Brukseli jako próbę zablokowania możliwości unijnego procesu akcesyjnego dla całego regionu Bałkanów Zachodnich. Serbowie zdecydowali się więc na podpisanie umowy o wolnym handlu z EAEU. Nie ulega wątpliwości, że decyzja o wstąpieniu do EAEU miała charakter czysto polityczny ponieważ UE wciąż pozostaje głównym partnerem handlowym Serbii. Belgrad swoim działaniem chciał natomiast udowodnić, że posiada polityczną i ekonomiczną alternatywę wobec integracji europejskiej.

Czarnogóra jest państwem, które stanowi zupełne zaprzeczenie polityki prowadzonej przez Serbię. Jako państwo najbardziej zaawansowane w procesie akcesyjnym dystansuje się od alternatywnych rozwiązań geopolitycznych, takich jak umowa o wolnym handlu z EAEU. Otwarta jednak pozostaje wciąż kwestia, czy Podgorica wejdzie do Unii Europejskiej jako pierwsze państwo samodzielnie, czy podjęta zostanie polityczna decyzja o włączeniu Czarnogóry wraz z Serbią, w ramach jednej akcesji.

Istotne jest więc przyspieszenie dialogu europejskiego również z takimi państwami jak wymienione Czarnogóra, czy Serbia. Obydwa państwa, które są na różnych etapach negocjacji z Unią Europejską powinny otrzymać jasno wytyczoną perspektywę członkostwa oraz poznać przybliżoną datę akcesji.

W Bośni i Hercegowinie możliwość zbudowania bardziej konstruktywnych ram współpracy z Unią Europejską blokowany jest przez problemy z konstrukcją administracyjną tego państwa. Perspektywa europejska dla Bośni i Hercegowiny oraz Kosowa wydaje się być więc bardzo odległa. Obydwa państwa mają status jedynie potencjalnego członka Unii Europejskiej. Ich Struktury administracyjne nadal rozwijają się równolegle w ramach poszczególnych grup narodowych. Społeczność serbska i albańska w Kosowie nie wypracowały żadnych ram współpracy w ramach projektów europejskich.

Obecny ustrój BiH, aby utrzymać pokój pomiędzy największymi grupami narodowymi: Chorwatami, Boszniakami i Serbami uwzględnia podział władzy pomiędzy nimi. System ten sparaliżował sprawne zarządzanie państwem, które zmaga się z nadreprezentacją urzędników wybranych z klucza narodowego. Jednocześnie tak utrzymany ustrój ogranicza prawa innych mniejszości, które nie posiadają swoich reprezentacji w administracji państwowej oraz lokalnej jak np. Romowie. Istotnym problemem jest również funkcjonowanie dwóch de facto niezależnych od siebie jednostek administracyjnych w postaci Federacji Bośni i Hercegowiny i Republiki Serbskiej. Serbowie bośniaccy zamieszkujący tereny graniczące z Serbią stworzyli w ramach Republiki Serbskiej duże ramy samodzielności administracyjnej. Rządzący Republiką Serbską Sojusz Niezależnych Socjaldemokratów (SNS) prezentuje postawę raczej wrogą do UE i nastawiony jest na współpracę z Federacją Rosyjską.

Kosowo natomiast zmaga się z najwyższym na Bałkanach Zachodnich współczynnikiem korupcji. Dodatkowo państwo poprzez skuteczną serbską politykę blokowania udziału Kosowa w organizacjach międzynarodowych staje się państwem zmarginalizowanym na forum światowym. Prisztina cierpi również na brak inwestycji zagranicznych, co przekłada się na wysoki poziom bezrobocia.

Choć wizja członkostwa Bośni i Hercegowiny oraz Kosowa pozostaje odległa, to warto jednak przekazać tym państwom pewną „mapę drogową” reform, które zwiększą ich szanse na podjęcie negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską w przyszłości.

Bałkany Zachodnie ze względu na swoje położenie wewnątrz Unii Europejskiej mogą generować problemy również pozostając poza wspólnotą. Utrata kontroli przez Unię Europejską w regionie będzie skutkować destabilizacją polityczną. Brak kontroli nad Bałkanami Zachodnimi przez Unię Europejską doprowadzi do zwiększenia wpływów Chin, Rosji i Turcji. Moskwa prowadzi pewne elementy wojny hybrydowej na Bałkanach Zachodnich, które mogą stanowić zagrożenie również dla państw UE. Chiny próbują budować na Bałkanach Zachodnich zaplecze logistyczne służące ekspansji handlowej w Europie. A Turcja nieustająco rozwija własne projekty infrastrukturalne.

Podsumowując, obecnie w regionie Bałkanów Zachodnich można odnotować wzrost nastrojów populistycznych, które wynikają z rozczarowania polityką Unii Europejskiej.

Biorąc pod uwagę korzyści związane z integracją Bałkanów Zachodnich z Unią Europejską należy podkreślić przede wszystkim możliwość inwestycji w regionie, który nadal ma wiele do zaoferowania przedsiębiorstwom z Unii Europejskiej. Dobrze skomunikowany obszar Bałkanów Zachodnich, zakorzeniony w Unii Europejskiej będzie stanowił ułatwienie w transporcie towarowym Północ – Południe oraz z regionów Morza Czarnego nad Adriatyk, szczególnie w kontekście projektów energetycznych.

Unia Europejska powinna również udzielić wsparcia „Bałkańskiej Strefie Schengen”, ta inicjatywa może mieć kluczowe znaczenie dla europejskiej przyszłości Bałkanów Zachodnich. Zintegrowane 6 państw regionu nie będzie generowało konfliktów wewnętrznych, których obawiają się państwa członkowskie UE.

Wydaje się że część państw członkowskich UE chciałaby wyeliminować możliwość jakichkolwiek nieprawidłowości w regionie jeszcze na etapie przed rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych.

Mając jednak na uwadze doświadczenia Czarnogóry i Serbii, można stwierdzić, że dopiero na etapie negocjacji akcesyjnych Unia Europejska posiada wszelkie narzędzia kontrolne, niezbędne do wprowadzania reform. Ponadto przypadek Albanii i Macedonii Północnej uświadomił państwom regionu, że rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych nie daje gwarancji powodzenia w przyszłej akcesji. Dla porównania Turcja rozpoczęła rozmowy akcesyjne z Unią Europejską w 2005 roku, a sam proces członkostwa tego państwa do Unii Europejskiej nigdy się nie powiódł.

Działania Unii Europejskiej na Bałkanach Zachodnich wymagają wspólnie wynegocjowanej i przemyślanej strategii – opartej o proces rozszerzenia, który jak dotąd pozwalał na utrzymanie stabilności w regionie. Niezbędne będzie również przemodelowanie dotychczasowych „map drogowych” dla wszystkich państw Bałkanów Zachodnich, która uwzględni wszystkie wątpliwości państw członkowskich w zakresie przyszłej akcesji państw regionu. W przeciwnym razie Unia Europejska może stracić swoje wpływy na Bałkanach Zachodnich na rzecz innych aktorów międzynarodowych, dla których pokój i wartości demokratyczne w tym regionie Europy nie będą stanowiły priorytetu.

