

Konrad Pawłowski\*

**Między „niedokończoną historią”  
a „perspektywą europejską”:  
wyzwania dla stabilności i rozwoju  
Bałkanów Zachodnich  
we współczesnym środowisku (nie)bezpieczeństwa**

**Between “Unfinished History” and “European Perspective”:  
Challenges for the Stability and Development  
of the Western Balkans  
in a Contemporary Security Environment**

**Słowa kluczowe:** Bałkany Zachodnie, demokratyzacja, polityka rozszerzenia UE, wyzwania dla stabilności i rozwoju, stabilizokracja

**Key words:** Western Balkans, democratization, EU enlargement policy, challenges for stability and development, stabilitocracy

**Abstrakt:** Analiza dynamiki współczesnych stosunków wewnętrzpaństwowych i międzynarodowych w regionie Bałkanów Zachodnich prowadzi do wniosku, że mimo upływu ponad dwóch dekad od zakończenia wojen na obszarze Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii (SFRJ), w regionie Bałkanów Zachodnich (WB6) nadal dostrzec można tendencje dezintegracyjne i rewizjonistyczne, które w połączeniu ze specyfiką systemów politycznych, słabościami instytucjonalnymi i problemami społeczno-gospodarczymi państw bałkańskich stanowią wyzwanie dla stabilności regionu WB6. W efekcie nadal konieczne jest wielowymiarowe zaangażowanie społeczności międzynarodowej na rzecz stabilizacji i rozwoju regionu bałkańskiego, który – mówiąc metaforycznie – pozostaje zawieszony między „niedokończoną historią”, „permanentną tymczasowością”, „stabilną niestabilnością” oraz niezmiennie oddalającą się „perspektywą europejską”.

\* ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4095-5963>; dr hab., prof. UMCS, Katedra Międzynarodowych Stosunków Politycznych Instytutu Stosunków Międzynarodowych Wydziału Politologii i Dziennikarstwa, Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Kierownik Zespołu Bałkańskiego w Instytucie Europy Środkowej (IEŚ) w Lublinie. E-mail: [konrad.pawlowski@ies.lublin.pl](mailto:konrad.pawlowski@ies.lublin.pl).

**Abstract:** *The analysis of the dynamics of the contemporary intra-state and international relations in the Western Balkans leads to conclusion that more than two decades after the end of the wars in the territory of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY) disintegration and revisionist tendencies can still be seen in the Western Balkans (WB6). This, together with the specificity of the political systems, institutional weaknesses and socio-economic problems of the Balkan states challenge the stability of the WB6 region. As a consequence, there is still a need for a multi-dimensional involvement of the international community, aimed at the stabilization and development of the Balkan region, which – metaphorically speaking – remains suspended between “unfinished history,” “permanent temporariness,” “stable instability” and the invariably receding “European perspective”.*

## Wstęp

Dynamika współczesnych stosunków wewnątrzpaństwowych oraz międzynarodowych w regionie Bałkanów Zachodnich pokazuje, że mimo upływu ponad 25 lat od zakończenia wojen na obszarze Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii (SFRJ), w regionie Bałkanów Zachodnich (WB6) nadal dostrzec można szereg starych i nowych wyzwań dla bezpieczeństwa, stabilności i rozwoju – zarówno wewnątrzpaństwowych, jak i międzynarodowych. Nadal również, zwłaszcza w sytuacji pełnoskalowej agresji rosyjskiej na Ukrainę, konieczne jest polityczne, militarne i ekonomiczne zaangażowanie społeczności międzynarodowej na rzecz stabilizacji, integracji i rozwoju regionu WB6.

## „Niedokończona” demokratyzacja

Mimo postępów w zakresie „budowy” demokratycznego systemu władzy, państwa bałkańskie w dalszym ciągu zmagają się z problemem „niedokończonej” modernizacji i demokratyzacji. Charakteryzuje je również wyraźna specyfika kultury politycznej, będąca skutkiem warunkowanych kulturowo postaw społecznych oraz nieugruntowanych tradycji demokratycznych.

W funkcjonowaniu państwowości bałkańskich dostrzec zatem można przypadki naruszeń standardów demokratycznego państwa prawa, tj.: niską transparentność działań władzy; elementy populizmu; partiokrację; wodzowski typ przywództwa politycznego; relatywizację formalnie obowiązującej zasady trójpodziału władzy; faktyczną i pozakonstytucyjną konsolidację władzy; autokratyczny *modus operandi* przywódców politycznych, którzy *de facto* pozostają silniejsi niż formalnie obowiązujące prawo, instytucje państwa i obywatele; ograniczoną tranzycję władzy; manipulację przekazem medialnym; presję

wywieraną na media; przeciągające się i głęboko dysfunkcjonalne wewnętrzne spory polityczne; oszustwa wyborcze; korupcję; nepotyzm; klientelizm; „przejęcie” instytucji państwa przez wpływowe i „nietykalne” elity polityczno-biznesowe, kumulujące władzę polityczną, prestiż społeczny i bogactwo materialne; kryminalizację życia politycznego i gospodarczego; funkcjonowanie na poziomie instytucji publicznych szeregu nieformalnych układów personalnych, osłabiających siłę i autorytet państwa itp. Całość obrazu dopełnia brak efektywnych mechanizmów kontroli działań władzy przez obywateli, niezdolnych do narzucenia rządzącym określonych standardów odpowiedzialności politycznej, praworządności oraz profesjonalizmu<sup>1</sup>.

Specyfikę sytuacji istniejącej w państwach WB6 odzwierciedlają różne indeksy i skale, służące do pomiaru i kwantyfikacji złożonej rzeczywistości politycznej (zob. tabela 1). Wskaźnik stanu demokracji (*Democracy Score*) pokazuje zatem, że w 2023 roku wszystkie państwa WB6 znalazły się w grupie państw nie w pełni demokratycznych (*transitional or hybrid regime*), w których funkcjonujące formalnie instytucje demokratyczne posiadają ograniczoną efektywność oraz istnieją wyzwania związane z ochroną praw politycznych i swobód obywatelskich<sup>2</sup>. Wskaźnik szeroko definiowanej stabilności państw (*Fragile States Index*) wskazuje z kolei, że jeśli w 2023 roku sytuację wewnętrzną w Albanii i Czarnogórze charakteryzowała ogólna stabilność (*stable*), w przypadku Macedonii Północnej i Serbii należało już mówić o ryzyku niestabilności (*warning*), zaś w odniesieniu do Bośni i Hercegowiny oraz pominiętego w rankingu Kosowa – o rosnącym ryzyku niestabilności (*elevated warning*)<sup>3</sup>. Wskaźnik wolności mediów (*World Press Freedom Index*) pokazuje wreszcie, że jeśli w 2023 roku w przypadku Czarnogóry i Macedonii Północnej stan wolności mediów prezentował się na zadowalającym poziomie (*satisfactory*), w odniesieniu do pozostałych państw Bałkanów Zachodnich był to już poziom problematyczny (*problematic*)<sup>4</sup>.

Powyższe uwagi prowadzą do pesymistycznego skądinąd wniosku, że funkcjonowanie państw Bałkanów Zachodnich, aspirujących do członkostwa w UE, nadal odbiega od standardów nowoczesnego systemu demokratycznego i w niektórych aspektach przypomina bardziej rządy społecznie

<sup>1</sup> K. Pawłowski, *Protesty społeczne w Serbii, Czarnogórze i Albanii: Bałkańska Wiosna czy proces europeizacji Bałkanów Zachodnich?*, «Komentarze IEŚ» 2019, nr 94, <https://ies.lublin.pl/komentarze/protesty-spoeczne-w-serbii-czarnogorze-i-albanii-balkanska-wiosna-czy-proces-europeizacji-balkanow-zachodnich/> (16.01.2023).

<sup>2</sup> Freedom House, *Nations in Transit 2023*, s. 14–15, 27–29, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-05/NIT\\_2023\\_Digital.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-05/NIT_2023_Digital.pdf) (14.02.2024).

<sup>3</sup> *Fragile States Index 2023 – Annual Report*, s. 6–7, 60–61, [https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2023/06/FSI-2023-Report\\_final.pdf](https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2023/06/FSI-2023-Report_final.pdf) (14.02.2024).

<sup>4</sup> Reporters Without Borders, *Index 2023*, <https://rsf.org/en/index> (14.02.2024).

**Tabela 1.** Bałkany Zachodnie w 2023 r. według wskaźników stanu demokracji, stabilności państw i wolności mediów

Państwa WB6	Democracy Score 2023	Pozycja w regionie WB6* wg DS 2023	Fragile States Index 2023	Pozycja w regionie WB6* wg FSI 2023	World Press Freedom Index 2023	Pozycja w regionie WB6* wg WPFI 2023	Sumaryczna pozycja w regionie WB6* w 2023 r. (DS+FSI+WPFI)
Albania	3,79 pkt H	2	56,8 pkt ST	1	57,86 pkt P	6	3
Bośnia i Hercegowina	3,21 pkt H	4	72,3 pkt EW	5	65,43 pkt P	4	6
Czarnogóra	3,79 pkt H	2	58,0 pkt ST	2	74,28 pkt S	2	2
Kosowo	3,29 pkt H	3	b.d. EW**	6	68,38 pkt P	3	5
Macedonia Północna	3,86 pkt H	1	60,3 pkt W	3	74,35 pkt S	1	1
Serbia	3,79 pkt H	2	67,9 pkt W	4	59,16 pkt P	5	4

Wybrane typologie, przyjęte w ramach indeksów DS, FSI i WPFI:

Democracy Score Index (DS): H – państwa nie w pełni demokratyczne (*transitional or hybrid regime*)

Fragile States Index (FSI): ST – ogólna stabilność (*stable*), W – ryzyko niestabilności (*warning*), EW – rosnące ryzyko niestabilności (*elevated warning*)

World Press Freedom Index (WPFI): S – zadowolający (*satisfactory*), P – problematyczny (*problematic*)

\* Pozycja w regionie Bałkanów Zachodnich, gdzie 1 oznacza wynik najlepszy, zaś 6 – wynik najgorszy

\*\* Z uwagi na szereg podobieństw w zakresie wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa i stabilności przyjęto FSI 2023 zbliżony do indeksu BIH.

Źródło: Zespół Bałkański, *Bałkany Zachodnie A.D. 2023: między integracją europejską a starymi i nowymi wyzwaniami dla stabilności i rozwoju regionu*, «Komentarze IES» 2024, nr 1050, <https://ies.lublin.pl/komentarze/balkany-zachodnie-a-d-2023-między-integracją-europejską-a-starymi-i-nowymi-wyzwaniami-dla-stabilności-i-rozwoju-regionu/> (17.02.2024).

uprzywilejowanych jednostek, dbających w pierwszym rzędzie o bezpieczeństwo i interesy określonych (i mało transparentnych) grup interesu, a nie o oczekiwane ze strony państw członkowskich i instytucji UE standardy demokracji i praworządności<sup>5</sup>. Sytuacja powyższa niesie ze sobą ryzyko faktycznej stagnacji politycznej, a w niektórych przypadkach nawet regresu politycznego i umacniania się „miękkiego” bałkańskiego autokratyzmu, zasadzającego się na silnej, częściowo nieformalnej i wyraźnie spersonalizowanej władzy głównego przywódcy politycznego. Niedostatki w zakresie oczekiwanych od państw kandydujących standardów demokracji, praworządności, instytucjonalnej efektywności i wolności mediów osłabiają wizerunek międzynarodowy państw WB6 oraz komplikują proces ich akcesji do UE<sup>6</sup>.

## Niebezpieczna stabilizacja

Protesty społeczne, do jakich dochodziło w państwach bałkańskich w ciągu ostatnich lat pokazywały, że większość państw regionu WB6 boryka się z poważnymi problemami wewnętrznymi i nieprzypadkowo zalicza się je do państw o dostrzegalnym potencjale polityczno-społecznej niestabilności (zob. tabela 1)<sup>7</sup>. Jakkolwiek trudno pominąć polityczny kontekst demonstracji, protesty, którym niektórzy komentatorzy przypisywali – z pewnością na wyrost – miano Bałkańskiej Wiosny<sup>8</sup>, pozostawały w pierwszym rzędzie

<sup>5</sup> K. Pawłowski, *Protesty społeczne w Serbii...*

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> Przykładami tego rodzaju aktywizacji politycznej obywateli pozostają m.in.: protesty w Bośni i Hercegowinie, będące egzemplifikacją niezadowolenia społecznego, wynikającego z przeciągającej się stagnacji ekonomicznej i politycznej państwa (2014); protesty antyrządowe w Macedonii, które doprowadziły do przesilenia politycznego i upadku rządu premiera Nikoli Gruevskiego (2015–2016); demonstracje „przeciw dyktaturze” po wyborach prezydenckich, wygranych przez Aleksandra Vučića (2017); protesty w Grecji i Macedonii Północnej przeciwko porozumieniu z nad Prespy (2018–2019); protesty w Serbii przeciwko rządowi Serbskiej Partii Postępowej i prezydenta Vučića (2018–2020; 2023); demonstracje w Albanii przeciwko rządowi premiera Ediego Rami (2019); protesty w Czarnogórze przeciwko rządowi Demokratycznej Partii Socjalistów i prezydenta Milo Djukanovicia (2019) itd.

<sup>8</sup> Używane przez niektórych publicystów w kontekście trwających w 2019 r. protestów w Albanii, Czarnogórze i Serbii pojęcie „Bałkańskiej Wiosny” stanowi bezpośrednie nawiązanie do „Arabskiej Wiosny”, tj. rozpoczętej w 2010 r. serii rewolucji społecznych, zmierzających do obalenia reżimów autorytarnych w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie. Jej odległą reminiscencją pozostaje *sui generis* „Ruska (vel rosyjska) Wiosna”, a więc aneksja Krymu przez Federację Rosyjską (2014) oraz zainicjowane i wspierane przez władze w Moskwie działania prorosyjskich separatystów na terytorium wschodniej Ukrainy. Zob.: M. Santora, *‘Balkan Spring’ Turns to Summer, and Hopes for Change Dim*, «The New York Times», 1.06.2019, <https://www.nytimes.com/2019/06/01/world/>

wyrazem narastającego rozczarowania i zniecierpliwienia zwykłych obywateli pozbawionych oczekiwanego wpływu na sprawy publiczne oraz głosem zbiorowego sprzeciwu wobec powszechnie uświadomionych patologii systemu władzy, „zawłaszczenia” instytucji państwa, stagnacji politycznej, naruszeń reguł nowoczesnej demokracji oraz niskiego poziomu bezpieczeństwa socjalnego i praworządności. W najogólniejszym sensie były to zatem protesty społeczne, których uczestnicy domagali się szeroko definiowanej zmiany politycznej<sup>9</sup>.

Protesty na Bałkanach były wreszcie symbolicznym sygnałem dla zachodnich rządów i instytucji, że legitymizowane i wspierane przez nie w imię stabilności regionu – deklaratywnie proeuropejskie – bałkańskie elity polityczne ponoszą odpowiedzialność za szereg oczywistych nadużyć demokracji, blokują faktyczną demokratyzację systemu władzy oraz – jak stwierdził jeden z przedstawicieli protestującej opozycji – „[...] są częścią problemów państw regionu”<sup>10</sup>.

Demonstracje, które w ostatnich latach miały miejsce w państwach WB6, nie doprowadziły do usunięcia podstaw niezadowolenia społecznego, które zmobilizowało do wyjścia na ulice dziesiątki tysięcy obywateli. Kolejne protesty i akty obywatelskiego nieposłuszeństwa, które miały miejsce w regionie<sup>11</sup> wskazują na utrzymujące się faktyczne niezadowolenie społeczne i alienację obywateli od własnych elit politycznych oraz potencjalnie niebezpieczne konsekwencje tego zjawiska<sup>12</sup>.

---

europa/balkans-protests-montenegro-serbia-bosnia-albania.html (17.02.2024); European Parliament, Parliamentary question – E-001006/2019, *Danger of a 'Balkan Spring'*, 26.02.2019, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2019-001006\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2019-001006_EN.html) (17.02.2024).

<sup>9</sup> K. Pawłowski, *Protesty społeczne w Serbii...*; L. Bacigalupo, *A Balkan 'Spring' or Protests Doomed to Fail?*, Global Risks Insights, 8.04.2019, <https://globalriskinsights.com/2019/04/balkan-spring-protests-doomed-fail/> (17.02.2024).

<sup>10</sup> K. Pawłowski, *Protesty społeczne w Serbii...*

<sup>11</sup> *Vide* protesty społeczne przeciwko intronizacji metropolity Serbskiej Cerkwii Prawosławnej Joanikija w Czarnogórze we wrześniu 2021 r. oraz demonstracje w listopadzie i grudniu 2021 r. w Serbii przeciwko powstaniu kopalni litu i boru, budowanej przez międzynarodowe przedsiębiorstwo górnicze Rio Tinto. Zob. S. Kajosević, *Montenegro Opposition Accused of 'Coup Attempt' Over Cetinje Riots*, Balkan Insight, 6.09.2021, <https://balkaninsight.com/2021/09/06/montenegro-opposition-accused-of-coup-attempt-over-cetinje-riots/> (17.02.2024); *Rio Tinto lithium mine: thousands of protesters block roads across Serbia*, «The Guardian», 5.12.2021, <https://www.theguardian.com/world/2021/dec/05/rio-tinto-lithium-mine-thousands-of-protesters-block-roads-across-serbia> (17.02.2024).

<sup>12</sup> M. Santora, *'Balkan Spring' Turns to Summer...*

## „Powrót historii”

Nie ulega wątpliwości, że region Bałkanów Zachodnich charakteryzuje się wielością długotrwałych – w niektórych przypadkach jedynie „zamrożonych” – konfliktów etnicznych, będących wyrazem w dalszym ciągu silnych nastrojów nacjonalistycznych, militarystycznych, secesjonistycznych i rewizjonistycznych. Faktem pozostaje również niechęć lub sprzeciw wobec narzuconych przez społeczność międzynarodową rozwiązań ustrojowych, relatywizacja formalnie istniejących granic państwowych, poczucie doznanej klęski i niesprawiedliwości, konfrontacyjna narracja i polityka historyczna, a nawet otwarta kontestacja niektórych państwowości bałkańskich ze strony części ich własnych obywateli. Istnieje zatem wiele powodów, by – parafrazując – stwierdzić, że w świadomości części mieszkańców regionu historia jeszcze się „nie zakończyła”, a istniejący obecnie, pozimnowojenny układ stosunków międzynarodowych w regionie Europy Południowo-Wschodniej nie jest bynajmniej „zwieńczeniem historii”<sup>13</sup>.

Obszar WB6 pozostaje zatem regionem, gdzie prawdopodobieństwo wystąpienia niebezpiecznych prowokacji i kolejnych aktów zbrojnej przemocy i dalszej fragmentacji istniejących państw nie może zostać definitywnie odrzucone. W takiej sytuacji konieczne jest dalsze polityczne, militarne i ekonomiczne zaangażowanie społeczności międzynarodowej – przede wszystkim USA, UE i NATO – na rzecz stabilizacji, integracji i rozwoju regionu WB6<sup>14</sup>. W dalszym ciągu aktualna pozostaje zatem opinia Carla Bildta, który na początku XX w. stwierdził, że region Bałkanów Zachodnich „[...] stoi przed fundamentalnym wyborem pomiędzy integracją a dezintegracją – co w perspektywie może również oznaczać wybór pomiędzy pokojem a wojną”<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> J. Rupnik, *The demise of Balkan nationalisms? A sceptical view*, [w:] J. Batt (red.), *The Western Balkans: moving on*, «Chaillot Paper» 2004, nr 70, s. 99–110, <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp070.pdf> (21.01.2023); O. Simić, *Ethnocentric Yugoslav War Commemorations Taint the Future, Experts Warn*, *Balkan Insight*, 21.02.2024, <https://balkaninsight.com/2024/02/21/ethnocentric-yugoslav-war-commemorations-taint-the-future-experts-warn/> (21.02.2024).

<sup>14</sup> Dotyczy to w pierwszym rzędzie Bośni i Hercegowiny oraz Kosowa, gdzie tzw. odstraszająca obecność (*deterrent presence*) wielonarodowych sił wojskowych EUFOR i KFOR jest szczególnie istotna w momentach poważnych napięć politycznych i dalej stanowi konieczny warunek dla zachowania stabilności regionu. Zob. NATO, *NATO reiterates commitment to Western Balkans security*, NATO, 7.07.2022, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_197820.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_197820.htm?selectedLocale=en) (22.01.2023); Zespół Bałkański, *Balkany Zachodnie A.D. 2023: między integracją europejską...*

<sup>15</sup> Cyt. wg J. Bauski, *Balkany Zachodnie na drodze ku zjednoczonej Europie*, «Eksperytyzy» 2002, nr 114, s. 5.

## Uwarunkowania międzynarodowe i ewolucja ładu międzynarodowego *in statu nascendi*

Jakkolwiek najważniejsze współczesne wyzwania oraz problemy rozwoju i stabilności państw bałkańskich posiadają przede wszystkim charakter wewnętrzny, historia Bałkanów – i ta współczesna, i ta nieco wcześniejsza – niezbieżnie pokazuje, że (nie)stabilność analizowanego regionu pozostaje również funkcją europejskiego i globalnego układu sił w środowisku międzynarodowym oraz konsekwencją politycznego zaangażowania rywalizujących ze sobą mocarstw zewnętrznych – zarówno europejskich, jak i pozaeuropejskich. W efekcie można spodziewać się, że w momencie wystąpienia kolejnych, poważnych zmian systemowych o charakterze ogólnoeuropejskim lub globalnym, na Bałkanach ponownie dojdzie do eskalacji kryzysów i konfliktów, a los niektórych państwowości bałkańskich oraz ich kształt terytorialny może zależeć nie tylko od woli politycznej mieszkańców regionu, ale także tego, jak będą przebiegały zmiany i przekształcenia ładu międzynarodowego<sup>16</sup>.

Ewolucja pozimnowojennego (nie)ładu międzynarodowego – której elementem jest rewizjonistyczna i agresywna polityka Rosji – stanowi zatem naturalne wyzwanie dla stabilności Bałkanów. Po rozpoczęciu pełnoskalowej agresji rosyjskiej na Ukrainę w lutym 2022 roku, w regionie Bałkanów Zachodnich – i poza nim – pojawiły się obawy, że „uśpione”, czy też „zamrożone” konflikty bałkańskie mogą ponownie wybuchnąć. Były to obawy niebezpieczne, ale okazały się przesadzone, ponieważ wojna na terytorium Ukrainy nie „rozlała” się na obszar Bałkanów Zachodnich. Przedłużająca się wojna na wschodzie Europy spowodowała jednak, że na Bałkanach doszło do wzrostu politycznej niestabilności (*vide* wzmocniony, secesjonistyczny *modus operandi* władz Republiki Serbskiej Bośni i Hercegowiny) oraz niebezpiecznych incydentów<sup>17</sup>. Co więcej,

<sup>16</sup> H. Larsen, *The Western Balkans between the EU, NATO, Russia and China*, «CSS Analyses in Security Policy» 2020, nr 263, s. 1–4, <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse263-EN.pdf> (23.01.2023); *Western Balkans Futures: Five Scenarios for 2030*, «Visegrad Insight» 2022 nr 1 (19), s. 11, <https://visegradinsight.eu/app/uploads/2022/03/Western-Balkans-Final.pdf> (15.01.2023).

<sup>17</sup> 29 maja 2023 r. w miejscowości Zvečan w północnym Kosowie miała miejsce siłowa konfrontacja między personelem KFOR i Serbami, blokującymi drogę przed wejściem do urzędu gminy w proteście przeciwko obecności w budynku nowego burmistrza i Policji Kosowa. W wyniku starcia obrażenia odniosło kilkudziesięciu żołnierzy KFOR i protestujących Serbów. Z kolei 24 września 2023 r. w okolicy wsi Banjska w północnym Kosowie doszło do regularnej wymiany ognia między dobrze uzbrojonym oddziałem Serbów i funkcjonariuszami jednostek specjalnych Policji Kosowa. Jakkolwiek władze w Belgradzie twierdziły, że nie mają nic wspólnego z jednostką paramilitarną, jest *de facto* oczywiste, że działania serbskiego oddziału tzw. „zielonych ludzików” – który *nota bene* wycofał się na terytorium Serbii – nie mogły mieć miejsca bez wiedzy i wsparcia



można również pokusić się o przypuszczenie, że jeśli jedni mieszkańcy regionu bałkańskiego spoglądają z obawą na obecną sytuację międzynarodową, inni widzą w niej szansę na „przewrót” geopolityczny i historyczne *déjà vu*<sup>18</sup>. Tego rodzaju opinie i antyzachodnie narracje wzmacnia od lat kremlowska propaganda, adresowana do części mieszkańców regionu.

## Niekończący się dialog (*vel* monolog) między Belgradem a Prisztiną

Rozpoczęte w marcu 2011 roku i prowadzone przy wsparciu UE negocjacje między Republiką Serbii i władzami nieuznawanej przez Belgrad Republiki Kosowa nie zakończyły wprawdzie sporu w kwestii państwowości Kosowa, pozwoliły jednak na normalizację relacji między Belgradem i Prisztiną, pozwalającą kosowskim Albańczykom i Serbom na koegzystencję w warunkach „zamrożonego” sporu politycznego<sup>19</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że postępy Serbii na drodze do członkostwa w UE pozostają bezpośrednio zależne od normalizacji relacji z Kosowem. Dla Serbii kluczowym problemem pozostaje jednak treść porozumienia o normalizacji relacji z Kosowem, którego istota sprowadza się do konieczności uznania niepodległości Kosowa w jakiejś formule prawnomiędzynarodowej. Władze w Belgradzie doskonale zdają sobie sprawę, że tak wrażliwa i niepopularna decyzja niesie ze sobą olbrzymie ryzyko polityczne. Zawarcie porozumienia spotkałoby się bowiem z niezrozumieniem lub negatywną oceną większości serbskiego społeczeństwa, które w sytuacji niekorzystnej alternatywy w istocie opowiada się za zachowaniem obecnego *status quo* w kwestii Kosowa<sup>20</sup>.

ze strony instytucji Serbii. Zob.: K. Pawłowski, *Zbrojna konfrontacja w północnym Kosowie* (cz. 1), «Komentarze IEŚ» 2023, nr 998, <https://ies.lublin.pl/komentarze/zbrojna-konfrontacja-w-polnocnym-kosowie-cz-1/> (19.02.2024).

<sup>18</sup> Można się także spotkać z opiniami, że obecna sytuacja w regionie Bałkanów Zachodnich coraz bardziej przypomina tę z lat 90. XX w. lub też stanowi logiczne rozwinięcie i kontynuację wydarzeń z tamtego okresu. Nawet jeśli obie analogie wydają się na ten moment przesadzone, nie oznacza to bynajmniej, że są one zupełnie nieprawdziwe. Zob. *Miloslavjević i Bešlin o muralu, nacjonalizmu i „povratku u devedesete”*, N1, 11.11.2021, <https://www.youtube.com/watch?v=nWLRnKttSM4> (19.02.2024); *Beširi: Ukoliko se Srbija ne svrsta uz EU, devedesete će biti više nego izgledne*, N1, 28.06.2022, <https://n1info.rs/vesti/besiri-ukoliko-se-srbija-ne-svrsta-uz-eu-devedesete-ce-biti-vise-nego-izgledne/> (19.02.2024).

<sup>19</sup> K. Pawłowski, *Państwowość Kosowa. Geneza, uwarunkowania, współczesność*, Lublin 2018, s. 659–660.

<sup>20</sup> Badania ankietowe przeprowadzone w Serbii w marcu 2020 r. pokazują, że 77% respondentów nie poparłoby niepodległości Kosowa w zamian za szybsze wejście Serbii do UE (tylko 13% byłoby „za”). Zob.: Institut za evropske poslove, *Stavovi građana Srbije*

Zgoda władz Serbii na daleko idące ustępstwa z pewnością pogłębiłaby także krytykę ze strony części środowisk opozycyjnych, już dzisiaj zarzucających rządzącej Serbskiej Partii Postępowej zbytnią uległość wobec żądań społeczności międzynarodowej, prowadzenie polityki sprzecznej z interesami państwa i obywateli, a czasem nawet zdradę interesów narodowych. Możliwość wypracowania kompromisu komplikuje także stanowisko Serbskiej Cerkwi Prawosławnej. Cerkiew konsekwentnie sprzeciwia się bowiem rozwiązaniom, które pozostawiłyby Kosowo poza granicami Serbii lub wiązałyby się z podziałem terytorium Kosowa. Serbscy decydenci pozostają również świadomi faktu, iż w odniesieniu do problemu Kosowa nie mogą prezentować pozycji bardziej ugodowej niż władze Rosji, które pryncypialnie sprzeciwiają się uznaniu kosowskiej państwowości. Do podpisania porozumienia zniechęca wreszcie oddalająca się perspektywa członkostwa Serbii w UE<sup>21</sup>.

Władze w Belgradzie stoją zatem przed koniecznością znalezienia nielatwej równowagi między realiami międzynarodowymi (państwowość Republiki Kosowa), stanowiskiem UE i USA (nacisk na zawarcie porozumienia z Prisztiną przy jednoczesnym wykluczeniu zmian terytorialnych) i oczekiwaniami serbskiego społeczeństwa (sprzeciw wobec uznania Kosowa).

W tej sytuacji pole politycznego manewru serbskich decydentów jest *de facto* ograniczone, a jedyną „bezpieczną” opcją negocjacyjną pozostaje *sui generis* rozwiązanie proceduralne, tj. poparcie dla kontynuacji negocjacji, pozbawione jednakże woli podpisania porozumienia politycznego, uznającego w sposób wyraźny lub dorozumiany niepodległość Kosowa<sup>22</sup>. Istnieje zatem realne ryzyko, że uwięziona w pułapce państwowotwórczego mitu kosowskiego Serbia będzie funkcjonować przez kolejne lata zarówno bez Kosowa, jak i bez członkostwa w UE<sup>23</sup>. Byłoby to z pewnością scenariusz najgorszy, rzucający wyzwanie dla procesu integracji euroatlantyckiej państw bałkańskich i stabilności całego regionu Bałkanów Zachodnich<sup>24</sup>.

---

*prema Kosovu. Istraživanje javnog mnjenja, jul 2020*, s. 4, <http://iea.rs/wp-content/uploads/2020/07/2020-Stav-gra%C4%91ana-Srbije-prema-Kosovu.pdf> (24.11.2021).

<sup>21</sup> K. Pawłowski, *Między niemocą a koniecznością: dialog Belgrad-Prisztina z perspektywy władz Serbii* (cz. I), «Komentarze IEŚ» 2021, nr 404, <https://ies.lublin.pl/komentarze/miedzy-niemoca-a-koniecznoscia-dialog-belgrad-prisztina-z-perspektywy-wladz-serbii/> (22.11.2021).

<sup>22</sup> Symptomatyczny w tym kontekście pozostaje fakt, że 89% ankietowanych nie wie, jaki jest plan rządu Serbii w sprawie Kosowa. Zob.: Institut za evropske poslove, *Stavovi građana Srbije...*, s. 4.

<sup>23</sup> K. Pawłowski, *Między niemocą a koniecznością...*

<sup>24</sup> Visegrad Insight..., s. 11.

## Nieustannie oddalająca się perspektywa członkostwa w UE

Jakkolwiek władze państw WB6 konsekwentnie podkreślają, że członkostwo w UE stanowi cel ich polityki zagranicznej, część obywateli uważa jednak, że jest to jedynie udawana proeuropejskość, ponieważ bałkańskie elity polityczne nie są faktycznie zainteresowane rzeczywistą modernizacją i demokratyzacją systemu. Wiarygodność zapewnień dotyczących determinacji władz w zakresie wskazywanych przez UE reform wewnętrznych relatywizują także kolejne raporty instytucji europejskich, gdzie konsekwentnie wskazuje na szereg niedociągnięć w odniesieniu do poziomu praworządności i standardów demokracji bałkańskich kandydatów do UE<sup>25</sup>.

Ożywieniu procesu akcesyjnego państw WB6 nie sprzyja także narzucona przez część państw członkowskich niechęć wobec szybkiego rozszerzenia UE. Niejasna i oddalająca się perspektywa członkostwa osłabia bowiem determinację bałkańskich decydentów do implementacji postulowanych przez instytucje europejskie reform wewnętrznych w obszarze administracji publicznej, praworządności, demokracji, ochrony praw człowieka i prorynkowych reform gospodarczych. Prowadzi również do zniechęcenia bałkańskich społeczeństw ideą integracji europejskiej, narastającego rozczarowania dotychczasowymi efektami tego procesu oraz osłabienia wizerunku i wiarygodności UE wśród mieszkańców regionu Bałkanów Zachodnich<sup>26</sup>.

Istnieje zatem ryzyko, że proces integracji europejskiej państw bałkańskich „utknie” na kolejne lata w formule Procesu Berlińskiego, tj. współpracy gospodarczej, połączonej z rozbudową połączeń komunikacyjnych i transportowych, jednakże bez formalnego członkostwa w UE. *Last but not least*, przedłużająca się niepewność w kwestii akcesji przyczynia się również do podtrzymania w regionie Bałkanów Zachodnich wielowymiarowych i nietransparentnych wpływów rosyjskich i wzmocnienia wpływów chińskich. Prowokuje również w debacie publicznej pytania o „plan B”, tj. alternatywę wobec członkostwa w UE, do której od dawna odwołują się środowiska antyzachodnie, prorosyjskie i radykalne<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> K. Pawłowski, *Niejasna perspektywa akcesji państw Bałkanów Zachodnich do UE wyzwaniem dla rozwoju i stabilności regionu*, «Komentarze IEŚ» 2022, nr 644, <https://ies.lublin.pl/komentarze/niejasna-perspektywa-akcesji-panstw-balkanow-zachodnich-doe-wyzwaniem-dla-rozwoju-i-stabilnosci-regionu/> (25.01.2023).

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> Visegrad Insight..., s. 11; International Crisis Group, *Managing the Risks of Instability in the Western Balkans*, «Europe Report» 2022, nr 265, s. 3–5, 31–33, [https://icg-prod.s3.amazonaws.com/265-risks-of-instability-western-balkans\\_1.pdf](https://icg-prod.s3.amazonaws.com/265-risks-of-instability-western-balkans_1.pdf) (20.01.2023).

## Nietransparentne wpływy Rosji

Obecność i zaangażowanie Rosji w regionie WB6 stanowi element szerszej rywalizacji geostrategicznej mocarstw, związanej z kształtowaniem się pozimnowojennego ładu międzynarodowego. Władze w Moskwie dążą do ograniczenia wpływów Stanów Zjednoczonych oraz państw członkowskich i instytucji UE w regionie Bałkanów, spowolnienia postępów państw WB6 na drodze do członkostwa w NATO i UE i pozostawienia Bałkanów Zachodnich w „szarej strefie” między Zachodem i Rosją. Rosja pozostaje także zainteresowana przekształceniem Bałkanów w ważny węzeł transportowy i infrastrukturalny, który omijałby Ukrainę i służyłby do tranzytu gazu i ropy z Rosji do Europy Zachodniej. Moskwa dąży również do pogłębienia stosunków politycznych i gospodarczych z częścią państw regionu, stanowiących w zamierzeniu władz na Kremlu atrakcyjną alternatywę dla integracji euro-atlantyckiej Bałkanów Zachodnich<sup>28</sup>. W obecnej sytuacji międzynarodowej Rosja pozostaje także zainteresowana eskalacją napięcia w granicznym z UE regionie bałkańskim w celu „odciągnięcia” uwagi i osłabienia determinacji państw Zachodu do dalszego politycznego i militarnego wspierania Ukrainy<sup>29</sup>.

Wpływy rosyjskie w regionie Bałkanów Zachodnich są mało transparentne, faktycznie spersonalizowane i posiadają w dużym stopniu charakter niesformalizowany. Ich egzemplifikacją pozostają *inter alia* zakulisowe naciski polityczne, nieformalne układy personalne i relacje klientystyczne w świecie polityki i biznesu, korupcja polityczna, egzotyczne połączenie patronażu politycznego i przyjacielskiego szantażu, dezinformacja i antyzachodnia propaganda, a w skrajnej postaci – mieszanie się w sprawy wewnętrzne. Rosja nie jest wprawdzie w stanie kreować dynamiki politycznej w regionie WB6, posiada jednak spory potencjał w zakresie podsycania oraz wykorzystywania istniejących napięć i konfliktów regionalnych dla własnych celów geopolitycznych. Zaangażowanie Rosji w regionie Bałkanów Zachodnich pozostaje zatem wyzwaniem dla stabilności, demokratyzacji i integracji regionu, może również skomplikować proces integracji euro-atlantyckiej państw bałkańskich<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> A. Domachowska, *Wpływy rosyjskie w regionie Bałkanów Zachodnich. Cz. II: Albania, Czarnogóra*, «Prace IeŚ» 2021 nr 1, s. 88–89, <https://ies.lublin.pl/prace/wplywy-rosyjskie-w-regionie-balkanow-zachodnich-cz-ii-albania-czarnogora/> (18.01.2023).

<sup>29</sup> Zespół Bałkański, *Bałkany Zachodnie A.D. 2023: między integracją europejską...*

<sup>30</sup> A. Domachowska, *Wpływy rosyjskie w regionie Bałkanów Zachodnich...*

## Rosnące wpływy Chin

Nowym uczestnikiem rozgrywki geopolitycznej w subregionie Bałkanów Zachodnich są Chiny. Współpraca gospodarcza państw bałkańskich z Chinami skutkuje realizacją inwestycji infrastrukturalnych (drogi, autostrady, mosty, linie kolejowe), które mogą w przyszłości przyczynić się do rozwoju gospodarczego państw regionu. Jednocześnie jednak współpraca ta tworzy poważne wyzwania i ryzyka dla państw bałkańskich. Dzieje się tak, ponieważ wartość wielkich inwestycji, realizowanych przez firmy chińskie bywa nierzadko zawyżana, a oprocentowanie kredytów, udzielanych przez chińskie banki na ich realizację, jest z reguły wyższe, niż oprocentowanie pożyczek udzielanych przez międzynarodowe instytucje finansowe. Rosnący udział Chin w zadłużeniu państw WB6 może z kolei doprowadzić do powstania pułapki zadłużeniowej, spowalniającej przyszły rozwój gospodarczy państw bałkańskich. Kolejne wyzwania generuje korzystanie z chińskich technologii o niższych standardach środowiskowych oraz implementacja chińskiego modelu gospodarki ekstensywnej, skutkujących nadmiernym, wielokrotnie przekraczającym dopuszczalne limity zanieczyszczeniem powietrza, gleby i wody, bezpośrednio zagrażającym zdrowiu mieszkańców<sup>31</sup>.

Rozszerzająca się współpraca gospodarcza z ChRL może także w przyszłości obniżyć atrakcyjność gospodarek bałkańskich i odstraszyć dużych inwestorów z rynków zachodnich. Współpraca ta grozi również monopolizacją rynku IT i niebezpiecznym uzależnieniem od chińskich technologii. *Last but not least*, rozwój stosunków gospodarczych z Pekinem niesie ze sobą ryzyko, że państwa Bałkanów Zachodnich znajdą się w sferze politycznych wpływów ChRL, a w perspektywie – w grupie prochińskich członków UE. Taki scenariusz stanowiłby wyzwanie nie tylko dla państw WB6, ale również dla całej UE<sup>32</sup>.

## Zakończenie

Rozważania dotyczące obecnych wyzwań i zagrożeń dla państw Bałkanów Zachodnich prowadzą do wniosku, że mimo postępów w zakresie reform

<sup>31</sup> T. Marković, *Dužnička diplomatija: Srbija u čeličnom zagrljaju Kine*, Al Jazeera, 7.11.2019, <https://balkans.aljazeera.net/opinions/2019/11/7/duznicka-diplomatija-srbija-u-celicnom-zagrljaju-kine> (8.11.2021); M. Brkić, *Otrovan vazduh i klimava treća stolica – šta je donela prodaja RTB Bora?*, Talas, 9.06.2021, <https://talas.rs/2021/07/09/otrovan-vazduh-i-klimava-treca-stolica-sta-je-donela-prodaja-rtv-bora/> (8.11.2021).

<sup>32</sup> I. Novaković, K. Pawłowski, *Serbia-China relations: the economic dimension*, [w:] B. Kowalski, I. Novaković, K. Pawłowski, M. Rekić, S. Subotić, *The Many Faces of Chinese Engagement in Serbia*, «IEŚ Policy Papers» 2022, nr 6, s. 29–36, <https://ies.lublin.pl/ies-policy-papers/the-many-faces-of-chinese-engagement-in-serbia/> (19.01.2023).

wewnętrznych i rozwoju współpracy regionalnej, państwa te pozostają niezmiennie zawieszane między „niedokończoną” systemową modernizacją i demokratyzacją, ostrymi wewnętrznymi sporami politycznymi, „zamrożonymi” konfliktami etnicznymi, tendencjami rewizjonistycznymi oraz rutynowo potwierdzaną i konsekwentnie oddalającą się perspektywą integracji europejskiej. Powyższe, wielowymiarowe *status quo* wywiera negatywny wpływ na bezpieczeństwo, stabilność, integrację i rozwój Bałkanów Zachodnich. Dla państw i społeczeństw Bałkanów Zachodnich wyzwaniem pozostaje także trwająca obecnie reorganizacja pozimnowojennego porządku międzynarodowego<sup>33</sup>. Wszystko to prowadzi do wniosku, że mimo upływu ponad dwóch dekad od zakończenia wojen na obszarze byłej Jugosławii, Bałkany Zachodnie pozostają regionem, gdzie prawdopodobieństwo wystąpienia niebezpiecznych prowokacji i aktów zbrojnej przemocy nie może zostać definitywnie odrzucone<sup>34</sup>. Sytuacja ta wymusza kontynuację politycznego, gospodarczego i militarnego zaangażowania społeczności międzynarodowej, mającego na celu stabilizację Bałkanów Zachodnich i odbudowę współpracy regionalnej.

Jedyną trwałą i skuteczną odpowiedź na obecne i przyszłe wyzwania dla bezpieczeństwa państw i społeczeństw bałkańskich stanowi integracja euroatlantycka państw Bałkanów Zachodnich. Członkostwo państw WB6 w NATO i UE oznaczałoby symboliczne zakończenie procesu pozimnowojennej integracji Europy oraz przyczyniło się do stabilizacji politycznej i rozwoju gospodarczego Bałkanów Zachodnich. Tylko takie rozwiązanie gwarantuje, że na Bałkanach nie dojdzie do „powrotu historii” tj. kolejnej fazy kryzysów, destabilizacji, a być może również dalszej dezintegracji regionu.

Jest również oczywiste, że zapewnienie długoterminowej stabilności sąsiadującego z UE regionu bałkańskiego leży w interesie całej demokratycznej Europy, zmagającej się z wielowymiarowymi zagrożeniami wynikającymi z rosnącej niestabilności na obszarze poradzieckim i destabilizacji Bliskiego Wschodu.

---

<sup>33</sup> Gdyby doszło do szybkiego zwycięstwa Rosji w wojnie z Ukrainą, wycofania się Stanów Zjednoczonych z dotychczasowego zaangażowania w zapewnienie bezpieczeństwa i stabilności tej i innych części Europy, a w konsekwencji „zawalenia” się obecnej architektury bezpieczeństwa europejskiego, nie jest wykluczone, że sytuacja w regionie bałkańskim – mówiąc eufemistycznie – wyglądałaby inaczej.

<sup>34</sup> Państwa Zachodu na czele z USA pozostają aktywnie zaangażowane w stabilizację Bałkanów Zachodnich, ponieważ doskonale rozumieją to ryzyko. Rozumieją również, że w sytuacji przeciągającej się agresji rosyjskiej na Ukrainę Zachodu po prostu „nie stać” na ponowną destabilizację regionu Bałkanów.

## Bibliografia

- Bacigalupo L., *A Balkan 'Spring' or Protests Doomed to Fail?*, Global Risks Insights, 8.04.2019, <https://globalrisksights.com/2019/04/balkan-spring-protests-doomed-fail/> (17.02.2024).
- Bauriski J., *Balkany Zachodnie na drodze ku zjednoczonej Europie*, «Eksperytyzy» 2002, nr 114.
- Domachowska A., *Wpływy rosyjskie w regionie Bałkanów Zachodnich. Cz. II: Albania, Czarnogóra*, «Prace IEŚ» 2021, nr 1, <https://ies.lublin.pl/prace/wplywy-rosyjskie-w-regionie-balkanow-zachodnich-cz-ii-albania-czarnogora/> (18.01.2023).
- Larsen H., *The Western Balkans between the EU, NATO, Russia and China*, «CSS Analyses in Security Policy» 2020, nr 263.
- Novaković I., Pawłowski K., *Serbia-China relations: the economic dimension*, [w:] B. Kowalski, I. Novaković, K. Pawłowski, M. Rekić, S. Subotić, *The Many Faces of Chinese Engagement in Serbia*, «IEŚ Policy Papers» 2022, nr 6, <https://ies.lublin.pl/ies-policy-papers/the-many-faces-of-chinese-engagement-in-serbia/> (19.01.2023).
- Pawłowski K., *Między niemocą a koniecznością: dialog Belgrad-Prisztina z perspektywy władz Serbii (cz. I)*, «Komentarze IEŚ» 2021, nr 404, <https://ies.lublin.pl/komentarze/miedzy-niemocaa-koniecznoscia-dialog-belgrad-prisztina-z-perspektywy-wladz-serbii/> (22.11.2021).
- Pawłowski K., *Niejasna perspektywa akcesji państw Bałkanów Zachodnich do UE wyzwaniem dla rozwoju i stabilności regionu*, «Komentarze IEŚ» 2022, nr 644, <https://ies.lublin.pl/komentarze/niejasna-perspektywa-akcesji-panstw-balkanow-zachodnich-do-ue-wyzwaniem-dla-rozwoju-i-stabilnoscii-regionu/> (25.01.2023).
- Pawłowski K., *Państwowość Kosowa. Geneza, uwarunkowania, współczesność*, Lublin 2018.
- Pawłowski K., *Protesty społeczne w Serbii, Czarnogórze i Albanii: Bałkańska Wiosna czy proces europeizacji Bałkanów Zachodnich?*, «Komentarze IEŚ» 2019, nr 94, <https://ies.lublin.pl/komentarze/protesty-spoeczne-w-serbii-czarnogorze-i-albanii-balkanska-wiosna-czy-proces-europeizacji-balkanow-zachodnich/> (16.01.2023).
- Pawłowski K., *Zbrojna konfrontacja w północnym Kosowie (cz. 1)*, «Komentarze IEŚ» 2023, nr 998, <https://ies.lublin.pl/komentarze/zbrojna-konfrontacja-w-polnocnym-kosowie-cz-1/> (19.02.2024).
- Western Balkans Futures: Five Scenarios for 2030*, «Visegrad Insight» 2022, nr 1 (19), <https://visegradinsight.eu/app/uploads/2022/03/Western-Balkans-Final.pdf> (15.01.2023).
- Zespół Bałkański, *Balkany Zachodnie A.D. 2023: między integracją europejską a starymi i nowymi wyzwaniami dla stabilności i rozwoju regionu*, «Komentarze IEŚ» 2024, nr 1050, <https://ies.lublin.pl/komentarze/balkany-zachodnie-a-d-2023-miedzy-integracja-europejska-a-starymi-i-nowymi-wyzwaniami-dla-stabilnoscii-rozwoju-regionu/> (17.02.2024).