



Institutul „Ovidiu Șincai“

București, str. Atena nr. 11, sector 1
Tel. 230. 24.34, 230.24.74, fax: 231.55.23, site: www.fisd.ro, e-mail: isd@rdsmail.ro

Raport de analiză politică

DEBALCANIZAREA BALCANILOR O STRATEGIE PENTRU O PACE DURABILĂ

București

31 octombrie 2006

Cuprins

I. CADRUL ISTORIC

- **Istorie și mitologie**
- **Multiculturalismul otoman și naționalismul european**
- **Adâncirea balcanizării**
- **Debalcanizări și rebalcanizări**
- **Balcanii și securitatea globală**

II. TĂIEREA NODULUI BALCANIC

- **Nevoia de independență**
- **Acordul imposibil**
- **Ciocnirea principiilor și frustrarea generală**

III. PAȘI CĂTRE SOLUȚIONARE

- **O conferință internațională pentru Kosovo**
- **Formatul**
- **Procedurile**
- **Baza legală**
- **Substanța soluției**

IV. O CONFERINȚĂ INTERNAȚIONALĂ PENTRU BALCANII DE VEST

Notă: Dl. Alex N. Grigoriev este un analist politic rezident în Princeton, New Jersey, SUA.

Dl. Adrian Severin este Raportor Special ONU pentru drepturile omului, fost Vice Prim Ministru și Ministru de Externe al României, fost Președinte al Adunării Parlamentare a OSCE.

DEBALCANIZAREA BALCANILOR O STRATEGIE PENTRU O PACE DURABILĂ

Alex N. Grigoriev și Adrian Severin

În timp ce dezbaterile din SUA se concentrează asupra nevoii și momentului retragerii din Irak, în acord cu alte puteri, asupra căilor pentru prevenirea proliferării armelor nucleare ori a mijloacelor pentru edificarea unei păci durabile în Orientul Mijlociu, în altă parte a lumii Națiunile Unite caută să stabilească viitorul statut al provinciei Kosovo, pentru care NATO, sub conducere americană, a pornit la război în 1999.

SUA intră într-o nouă etapă a implicării sale în Balcani. Această etapă nu se referă, însă, la angajarea superputerii globale, ci la retragerea sa. SUA sunt dornice să instaureze pacea în Balcani pentru a-și putea apoi îndrepta atenția către Orientul Mijlociu, Coreea de Nord și alte probleme presante, potențial mai periculoase. Va produce oare o astfel de retragere o pace durabilă? Sau, dimpotrivă, va duce la lipsa securității, la posibilitatea continuării conflictului etnic, și deci la eșuarea instaurării păcii? Vor lăsa Statele Unite în urmă Balcanii sub forma unei comunități de democrații pașnice și multietnice în concordanță cu modelul european sau ca un conglomerat de națiuni, cvasi-națiuni și pseudo-națiuni amintind mai degrabă de democrația fragilă instaurată în Irak?

Soluțiile precedente privind crizele balcanice din anii '90 și începutul anilor 2000 nu au dus la implementarea unei păci coerente și durabile. Este posibil oare ca actuala încercare de a restabili pacea în Balcani să devină un adevărat succes care să aducă o stabilitate de durată într-o regiune prosperă și liniștită, parte a unei Europe unite?

CADRUL ISTORIC

Istorie și mitologie

Pornind de la ororile războaielor balcanice de la începutul secolului al XX-lea, Winston Churchill observa că "Balcanii au tendința de a produce mai multă istorie decât pot consuma". Chiar dacă această declarație ar putea fi corectă și

națiunile din Balcani ar putea fi învinuite de multe din problemele lor, observația lui Churchill este doar pe jumătate adevărată. Cealaltă jumătate se referă la faptul că jucătorii internaționali importanți (fie ele imperii multinaționale ori așa-numitele mari puteri sau superputeri globale ori organizații internaționale) au exportat, de-a lungul timpului, în Balcani mai multă istorie decât ar fi putut absorbi piața politică locală. Acest export de istorie nebalcanică a transformat inevitabil popoarele balcanice mai degrabă în obiecte decât în subiecte ale istoriei și le-a forțat să completeze și să compenseze, la rândul lor, istoria creată în exterior cu propria lor mitologie.

Mitologia este un produs care de obicei apare ca o compensație pentru cei care sunt incapabili să creeze istorie. Pornind de aici în cele din urmă se ajunge ca dezvoltarea istorică normală să devină imposibilă din cauza terorii mitologiei. Mitologia, mai degrabă decât istoria, capturează politica, prezentul, viitorul și chiar trecutul; un trecut iluzoriu domină conștiința prezentului luând ostatec viitorul.

Înțelegerea acestei contradicții, a acestei lupte și unități între istorie și mitologie în Balcani, este esențială pentru toți cei care încearcă să descopere rădăcinile balcanizării, precum și dificultățile provenite din încercările de a găsi soluții la multitudinea crizelor din Balcani. Fără înțelegerea acestui fenomen, „debalcanizarea” Balcanilor este imposibilă.

Pentru actorii globali, și în special pentru actorii europeni, Balcanii au fost întotdeauna poarta principală de acces către misteriosul și promițătorul Orient. Regiunea a fost punctul de intersecție al vechiului „drum al mătășii” cu „drumul chihlimbarului” cât și cu mai contemporanul „drum al petrolului și gazului” ori cu „drumul traficului ilicit”. Balcanii sunt importanți din punct de vedere geopolitic pentru că regiunea se învecinează cu câteva zone care formează o unitate geostrategică coerentă, și anume Mediterana Orientală și Marea Neagră, Caucazul și Marea Caspică. Nevoia de a menține căile de comunicare prin și cu aceste regiuni deschise și sigure explică dorința eternă a puterilor non-balcanice de a impune o ordine stabilă în regiune; o ordine în care au încredere pentru că o înțeleg – ordinea lor.

Multiculturalismul otoman și naționalismul european

Grecii, romanii, bizantinii, și turcii otomani – toți au luptat pentru Balcani. Turcii au reușit să subjuge regatele medievale balcanice și să își impună propria ordine acolo. Această ordine a durat câteva secole.

Problema era că, totuși, ordinea impusă de turcii otomani nu era înțeleasă de europeni. Spre deosebire de stereotipurile existente, stăpânirea otomană în Balcani era tolerantă în sine și permitea dezvoltarea unui sistem multicultural și multireligios de coabitare în cadrul căruia turcii erau singura elită politică în timp ce grecii își păstrasera controlul asupra administrației, albanezii erau la conducerea militară, armenii dețineau marea majoritate a rețelelor comerciale, evreii operau pe piețele financiare etc. Acest tip de amestec etnic era în contrast cu Europa de Vest

medievală și intolerantă, cu care „Înalta Poartă” a intrat în conflict geopolitic, ceea ce a dus, printre alte consecințe, la nașterea conștiinței europene. În războiul dintre puterile europene (fie acestea națiuni imperiale abia apărute sau imperii multinaționale) și Imperiul otoman, primii au folosit, printre altele, arma incitării naționalismului. O atare politică i-a forțat pe cei ce trăiau în Balcani să înlocuiască coabitarea culturală cu excluderea culturală și să se revolte împotriva conducătorilor otomani în numele noilor aspirații legate de identitatea națională și religioasă.

Astăzi, această primă balcanizare din epoca modernă este considerată a fi un eveniment istoric semnificativ care constituie motiv de mândrie pentru majoritatea locuitorilor regiunii. De fapt, ceea ce în prezent înțelegem prin „toleranță europeană” și ceea ce, pentru o perioadă a fost numit „toleranță otomană internă”, a fost înlocuit de o confruntare intolerantă între amestecuri de popoare tolerante (acum tolerante în interiorul propriei comunități după cum altădată fuseseră în interiorul comunității otomane multidimensionale sub aspect cultural-identitar), în scopul realizării unor structuri statale pure din punct de vedere etnic – obiectiv urmărit într-un spirit xenofob cu cele mai violente mijloace.

Astfel, prima „europenizare” a Balcanilor a fost de fapt prima „balcanizare”. Și invers: balcanizarea otomană dinainte de prima balcanizare europeană ar trebui privită ca un model timpuriu pentru europenizarea modernă de astăzi.

Adâncirea balcanizării

Într-un mediu caracterizat de ciocniri între marile puteri, între interesele acestora și chiar între civilizațiile lor, devine costisitor să menții modelul unei ordini importate și să-l faci durabil. De aceea, cea mai bună garanție a ordinii în Balcani a devenit „sistemul de echilibru instabil” prin care marile puteri doresc să obțină o stabilitate dinamică prin echilibrul precar dintre dușmanii locali. Dinamica negativă se bazează pe un nesfârșit joc de sumă nulă. Actorii locali erau deja antrenați în acest joc prin două seturi de tradiții opuse: una a toleranței față de vecini și cealaltă a xenofobiei față de vecini. Numai tradiția negativă a fost menținută, întreținută, cultivată și exploatată de actorii externi. În acest joc de sumă nulă doar elementele negative și intoleranța erau privite ca exemplare.

O istorie exemplară este compusă din mituri. Acestea vorbesc despre un model perfect al societății și despre comportamente perfecte care trebuie menținute, aplicate sau reabilite pentru a asigura continuarea unei fericiri și a unei glorii din trecut, care de fapt nici nu au existat. Din moment ce fiecare dintre aceste modele concurente sunt percepute a fi perfecte, ele sunt exclusive. Cei care cred fără putință de îndoială în propriul model sunt intoleranți. Fiecare dintre aceste societăți mitologice din Balcani a fost încurajată să-și promoveze propriul model împotriva celorlalte. Aceasta a fost a doua balcanizare, de data aceasta dezvoltată în interiorul regiunii. Ea a rezultat din dezmembrarea unui țesut

multicultural și multireligios, în dorința, niciodată realizată, de a crea mai multe societăți unidimensionale sub aspect cultural. Această nouă balcanizare a dat naștere actualului concept al balcanizării, folosit în prezent în științele politice din toată lumea.

Istoria presupune orientarea societăților către viitor. Mitologia este permanent orientată către un trecut imaginar, din moment ce singura preocupare și singurul proiect al acesteia este de a continua un astfel de trecut și în viitor prin folosirea mijloacelor prezentului.

Ciocnirea dintre abordarea istorică și abordarea mitologică în Balcani ridică mari probleme deoarece pune în contact și chiar în conflict două culturi politice diferite. În același timp, situația este complicată de faptul că în Balcani societățile pre-industriale (tribale) coexistă cu societățile industriale (naționale) și post-industriale (cosmopolite). Ciocnirile dintre aceste culturi politice și caracterul conflictual al relațiilor dintre ele duc la nașterea terorismului, a corupției, a crimei organizate, dublate de lipsa dezvoltării economice și de o democrație incompletă. Acesta este al treilea stadiu al balcanizării sau, mai bine spus, cea de a treia „balcanizare” – balcanizare după balcanizare după balcanizare – ceea ce face ca orice perspectivă cu privire la o ordine pozitivă și rațională stabilă în regiune să fie și mai problematică.

Debalcanizări și rebalcanizări

După căderea Imperiului Otoman și între cele două războaie mondiale, Balcanii au devenit scena unui proces dramatic de distrugere a țesutului multicultural și multiethnic care constituia principala lor caracteristică în timpul dominației „Înaltei Porți”.

Mai târziu, după al Doilea Război Mondial, cea mai mare parte din Balcani a rămas în spatele Cortinei de Fier în tabăra comunistă dominată de Uniunea Sovietică. Acest lucru a fost ratificat prin acordul la care au ajuns Churchill și Stalin în 1945 la Ialta. Regiunea a devenit scena unei confruntări globale nu doar între Tratatul de la Varșovia și NATO, ci și între URSS și China sau între URSS și „țările socialiste dizidente”, cum erau considerate Iugoslavia, România și Albania. În câteva ocazii, pe parcursul secolului al XX-lea, de exemplu, cu ocazia semnării Tratatului de la Montreux care stabilea regimul strâmtorilor de la Marea Neagră sau în timpul conferințelor de la Ialta și Potsdam, pentru a aminti doar o parte din ele, marile puteri au lăsat Balcanii sub dominația Rusiei.

Uniunea Sovietică a încercat să debalcanizeze regiunea în maniera sa proprie. Disputele mitologice au fost aruncate în congelator pentru a lăsa loc noului mit al unei societăți egalitare bazate pe solidaritatea proletară. Această „debalcanizare” nu a reușit pentru că problemele nu au fost tratate cu seriozitate în ceea ce ele aveau esențial. Imediat ce vechile dispute au fost scoase din congelator ele s-au reaprins.

După sfârșitul Războiului Rece și prăbușirea sistemului bipolar, Balcanii au fost martorii următoarelor evoluții care au avut loc mai mult sau mai puțin în

următoarea ordine cronologică:

- *Rebalcanizarea post-comunistă*, constând în reaprinderea și reapariția disputelor și războaielor culturale, etnice și religioase, alimentate de dorința creerii unor state mono-etnice bazate pe societăți monoculturale inspirate de mitologia societăților perfecte.
- *Internaționalizarea*, constând în multiplicarea numărului de actori non-balcanici implicați în încercările de soluționare a crizelor identitare balcanice (multiplicare facilitată de slăbiciunea inițială a Rusiei post-sovietice și întâmpinată cu entuziasm de majoritatea foștilor membri ai sistemului sovietic din regiune întrucât îi percepeau pe acești actori internaționali ca pe garanții eliberării lor pentru totdeauna de sub influența Rusiei) care încercau să folosească noul context instabil pentru a-și promova propriile agende geo-strategice și geo-economice.
- *Rebalcanizarea prin localizare(naționalizare)*, constând în susținerea oferită (intenționat sau involuntar) de jucătorii externi (non-balcanici), dornici să se retragă din zonă, diverselor comunități etnice locale – uneori mergându-se până la facilitarea formării unor forțe paramilitare proprii ale acelor comunități și, în final, a unor structuri statale proprii – în așa fel încât să se obțină stabilitatea regională printr-un echilibru instabil între diversele grupuri aflate în conflict. Unii cred că Statele Unite, chiar dacă nu și-au dorit-o de la început, au contribuit la apariția mitului că albanezii erau „victimele absolute” în Balcani. S-a ajuns aici întrucât războaiele iugoslave și realitatea lor au fost percepute în alb și negru și pentru că toate mijloacele de luptă împotriva regimului Milosevic, inclusiv prin încurajarea unei mișcări armate de gherilă, au fost acceptate ca fiind legitime. Albanezii au fost priviți de SUA doar ca victime, iar sârbii doar ca agresori și criminali (percepția s-a schimbat puțin după violențele din Kosovo din luna martie 2004). Astfel un alt mit, de astă dată creat în exterior, a fost implantat în Balcani. O asemenea politică i-a făcut pe albanezii din Kosovo să creadă că independența provinciei este o formalitate și că SUA sunt de partea lor. Sârbii, pe de altă parte, au conchis în mod greșit că SUA acționează împotriva Serbiei și a sârbilor în conflictul din Kosovo. Noul mit al Americii sârbo-fobe creat ca reacție la mitul Americii albanezo-file – ambele născute în Balcani pe fondul mitologiei americane de tipul „Axei răului” care a refuzat căutarea oricărei explicații pentru comportamentul regimului Miloșevici limitându-se la demonizarea lui – a avut un impact substanțial asupra înrăutățirii relațiilor tradițional excelente dintre SUA și Serbia. Mai târziu, după ce au realizat consecințele acestei neînțelegeri, SUA au încercat să schimbe mesajul în Macedonia și Muntenegru, sau chiar și în sudul Serbiei, și au susținut inviolabilitatea granițelor statelor respective.
- *Criminalizarea*, constând în degenerarea diverselor dispute pentru

drepturi etnice în activități de crimă organizată, fenomen stimulat în mare măsură de prăbușirea vechiului sistem de guvernare iugoslav urmată de apariția (uneori cu aprobarea tacită a protectorilor internaționali sau cauzată de inabilitatea lor de a acționa) unui număr de mini-state *de facto* nerecunoscute de dreptul internațional, neintegrate în ordinea internațională și lipsite de resurse economice legale pentru a funcționa normal. Cealaltă față a monedei în cazul criminalizării a fost proliferarea corupției în rândul multor lideri aflați la putere în Balcani.

- *Europeanizarea*, constând în debalcanizarea prin intermediul încercărilor de reintegrare regională motivată de o eventuală aderare la UE. Pentru moment acest proces nu a limitat dorința comunităților locale de a fragmenta Balcanii în state independente tot mai mici și mai puțin viabile, și nu a condus spre o cooperare regională instituțională bine structurată.

Eșecul de a înlocui tendința actuală de independență pulverizantă cu un proces integrativ de interdependență regională ar putea fi explicat de câțiva factori, printre care:

- Crizele de identitate, de viziune și de *leadership* ale UE care a fost incapabilă să ofere un plan de parcurs clar în vederea integrării europene a statelor din Balcani, plan susținut de o finanțare adecvată și de un consens popular puternic în cadrul actualelor state membre;
- Percepția populației din regiunea Balcanilor că există un tratament diferențiat al țărilor din zonă de către țările occidentale;
- Percepția greșită a unor factori de decizie locali că, de fapt, comunitatea internațională încurajează formarea unor state pure din punct de vedere etnic, astfel demobilizând reconcilierea și (re)integrarea regională;
- În cele din urmă, abordarea mioapă afișată de majoritatea actorilor, factorilor de decizie și reprezentanților globali, regionali și locali care au considerat de cuviință să caute soluții pentru toate problemele Balcanilor de Vest în defavoarea Serbiei (aceasta fiind considerată principala, dacă nu singura, parte responsabilă de conflictele din Balcani din anii '90) și au ignorat aspirațiile Serbiei, pericolele umilirii poporului sârb, precum și nevoia internațională obiectivă de a re-inclde Serbia în sistemul regional al unui echilibru geopolitic.

Balcanii și securitatea globală

11 Septembrie 2001 a devenit data oficială de începere a războiului global împotriva terorismului. Acest război coincide cu avansarea axei de securitate globală euro-atlantică de pe aliniamentul Balcani – Orientul Mijlociu spre aliniamentul Afganistan – Irak sau Asia Centrală – Golful Persic. Această schimbarea a liniei frontului a produs o scădere semnificativă a interesului american pentru zona Balcanilor. Odată cu retragerea SUA și cu lipsa de viziune a UE, lumea a uitat că Balcanii sunt în pericolul unei noi rebalcanizări (sau a unei

debalcanizări eșuate, dacă luăm în considerare încercările de extindere a UE în întreaga zonă a Balcanilor). Rădăcinile crizelor balcanice nu au fost încă eliminate, dar puțini par să fie conștienți de acest lucru. Totuși, în ciuda unor dezvoltări strategice la nivel global, Balcanii continuă să aibă un potențial strategic important. Actorii euro-atlantici nu-și pot permite să lase popoarele din Balcani să-și rezolve disputele tradiționale folosind intoleranța și logica jocului de sumă nulă.

Actualul dezechilibru al puterii din Balcani are un caracter strategic și mai are încă, cel puțin pe termen mediu, capacitatea de a destabiliza întregul continent european.

Soluția pentru crizele înghețate, active sau latente din Balcani poate fi găsită la intersecția intereselor conflictuale ale actorilor regionali și globali cu cele ale actorilor locali. Întrebarea este unde se află această intersecție?

TĂIEREA NODULUI BALCANIC

Nevoia de independență

Problema provinciei Kosovo este, probabil, nodul sistemului crizei balcanice. Pozițiile părților în conflict sunt foarte departe una de cealaltă. Poziția albanezilor din Kosovo este rezumată de dorința lor de a deveni complet și total independenți față de Serbia. La rândul său, Belgradul invocă principiile recunoscute internațional la Helsinki privind inviolabilitatea frontierelor Serbiei. Belgradul susține că soluția trebuie să fie găsită în cadrul formulei sale sintetizată în expresia „mai mult decât autonomie, dar mai puțin decât independență”. Aceste două poziții sunt ireconciliabile.

În general se vorbește despre dificultățile albanezilor din Kosovo în obținerea independenței față de Serbia. Totuși, este la fel de important și chiar mai dificil pentru Serbia să își obțină independența față de Kosovo.

Lucrurile sunt mult mai complexe decât par la prima vedere. Situația este complicată nu doar de diversele probleme de drept internațional, sistem constituțional intern sau de democrație ale Serbiei, ci mai ales de dimensiunea populară a barierei psihologice. Într-adevăr, chiar dacă liderii sârbi ar conștientiza multiplele avantaje politice și economice ale separării de Kosovo, respectiv ale renunțării la un teritoriu foarte greu de controlat, majoritatea populației sârbe, ca și vecinii săi albanezi, continuă să trăiască într-un univers dominat de un naționalism vibrant. Un asemenea naționalism este susținut, în parte, de modul dur și umilitor în care Serbia a fost deseori tratată la nivel internațional, ca singura parte vinovată în „războaiele iugoslave” și, astfel, ca unic moștenitor responsabil, partea colectiv culpabilă de politica lui Milošević. Aceasta nu face decât să întărească spiritul naționalist și voința populară a sârbilor de a refuza să rezolve problema provinciei Kosovo într-o manieră acceptabilă atât pentru Belgrad cât și pentru Priștina.

De aceea, orice impunere a unui statut al provinciei Kosovo față de Serbia trebuie să fie însoțită de o serie de „compensații” existențiale care ar putea motiva

o societate sârbă atât de greu încercată dacă nu să salute atunci măcar să accepte decizia fără a fi tentată să înceapă un fel de gherilă de rezistență sau mișcare revizionistă.

Acordul imposibil

Astăzi, totuși, chiar dacă ar realiza importanța și necesitatea eliberării lor de problema provinciei Kosovo, sârbilor le este încă imposibil din punct de vedere politic să o admită deschis. Un acord direct între sârbi și albanezi este nefezabil. Actualele discuții de la Viena între delegațiile de la Priștina și Belgrad dovedesc acest lucru.

Ajungem, astfel, la concluzia nefericită că singura soluție viabilă pentru problema provinciei Kosovo este una impusă de factorii externi. În mod surprinzător, mediatorul-șef ONU, fostul președinte finlandez Martti Ahtissari, care este însărcinat cu discuțiile de la Viena, a sugerat deja posibilitatea unui asemenea rezultat. Este cineva din afara Balcanilor pregătit să propună și, mult mai important, să implementeze o soluționare inteligentă a crizei din Kosovo? Oricine ar impune o soluție (și oricare ar fi această soluție) ar provoca nemulțumirile a cel puțin unei părți, dacă nu chiar ale ambelor părți, pentru o lungă perioadă. În același timp, cum oare ar putea o asemenea soluție să fie durabilă, din moment ce aceia care nu s-au implicat în găsirea ei nu vor accepta multe din componentele ei și o vor contesta, mai devreme sau mai târziu?

Acestea fiind spuse, Balcanii au o nevoie acută de rezolvarea problemei provinciei Kosovo. Dacă va fi tratată corespunzător, soluționarea acestei probleme nu numai că ar reglementa o lungă și dificilă dispută între sârbi și albanezi, ci, și mai important, ar transforma regiunea extinsă a Balcanilor dintr-o sursă de instabilitate într-o sursă de securitate. O atare dezvoltare ar face din nevoia implicării militare americane și europene pe termen lung în regiune o realitate a trecutului.

O soluție durabilă pentru Kosovo nu poate fi găsită, însă, decât și prin luarea în considerare a celorlalte probleme urgente cu care se confruntă țările din regiune – mai ales, Serbia.

Ciocnirea principiilor și frustrarea generală

Teoretic vorbind, problema provinciei Kosovo nu este nouă. Este doar o reiterare a unei dileme eterne a relațiilor internaționale: dreptul la autodeterminare sau principiul inviolabilității frontierelor. Ceea ce este încă neclar este rezultatul confruntării acestor două principii în cazul provinciei Kosovo. Interesul regăsit al comunității internaționale pentru dezlegarea nodului kosovar și lansarea procesului de la Viena, cu sprijinul ONU, în noiembrie 2005, reprezintă o schimbare binevenită. Cei șase ani de balet politic au afectat perspectivele de creștere economică și investițiile străine și au împiedicat dezvoltarea democrației și instituțiilor statale în Kosovo și, într-o mare măsură, chiar și în Serbia.

Frustrarea albanezilor din Kosovo este copleșitoare; ea poate fi întâlnită la

toate nivelurile atunci când se vizitează provincia. Situația sârbilor și romilor din Kosovo este și mai proastă. Nu este surprinzător că și sârbii din afara provinciei simt același lucru. Din ce în ce mai mulți sârbi consideră provincia Kosovo pierdută și aproape toți ar dori să își vadă mai departe de viețile lor. Conform ultimelor sondaje de opinie, aproape jumătate din respondenții sârbi ar accepta o independență condiționată a provinciei Kosovo și aproape o treime chiar independența completă. Majoritatea politicianilor sârbi ar nega acest lucru, dar ei nu pot să nege faptul că menținerea incertitudinii în Kosovo are un efect negativ asupra dezvoltării Serbiei. În loc să se concentreze asupra îmbunătățirii vieții cotidiene a oamenilor ori să se ocupe de consolidarea democrației, de marginalizarea naționaliștilor (care întâmplător sunt încă cel mai puternic partid parlamentar la Belgrad), de mobilizarea a 1,5 milioane de non-votanți și de adoptarea unei noi constituții sau de aderarea la UE, mâinile Belgradului sunt legate de această provincie prăfuită de două milioane de suflete.

La sfârșitul anilor '90 sârbii și albanezii se luptau pentru Kosovo. Astăzi, starea de spirit este diferită. Puțini sârbi doresc să intre într-un alt război sângeros. Albanezii, pe de altă parte, mai sunt gata să lupte.

Viena nu este singurul loc unde liderii guvernului sârb și liderii politici albanezi, mai târziu liderii guvernului din Kosovo, s-au întâlnit după războiul din 1999. Prima lor întâlnire la Atena, în decembrie 2000, a fost urmată de mai multe runde la Atena, Lucerna, Salonic, Viena și București. Actualele întâlniri de la Viena, ca și celelalte întâlniri anterioare dintre politicienii importanți din Serbia și Kosovo, nu au produs prea multe rezultate pe calea rezolvării problemei provinciei Kosovo. În timpul respectivelor întâlniri, de obicei, părțile, în liniște, sunt de acord sau nu, încercând să marcheze puncte în fața comunității internaționale, fără să găsească un teren comun sau un posibil compromis funcțional.

Indiferent de rezultatul final al procesului de negociere susținut de ONU, este esențial ca el să ofere o soluție clară acceptată atât de Belgrad cât și de Priștina. Discuțiile neclare care au ca rezultat jumătăți de măsură sau soluții amânate nu vor rezolva problema, ci vor complica situația. Viața din Kosovo, după 1999, este o dovadă că jumătățile de măsură sau soluțiile amânate nu funcționează pe termen lung. Viața de acolo după 1999 mai dovedește și că o soluție durabilă trebuie să fie acceptabilă atât pentru Belgrad cât și pentru Priștina. Soluțiile simple sau termenele artificiale nu vor funcționa.

Pentru găsirea unei posibile soluții trebuie să fie avut în vedere un grup foarte important dintre locuitorii Kosovo – sârbii kosovari, o minoritate victimizată care se simte amenințată de vecinii albanezi. De când ONU a înlocuit guvernul sârb în Kosovo ei au avut de suferit atât din punct de vedere fizic și emoțional cât și din punct de vedere economic și politic. Foarte puțini s-au mai întors la casele lor după ce aproape 200.000, adică două treimi din populația sârbă a provinciei de dinaintea războiului, a părăsit regiunea după războiul din 1999. Reîntoarcerea la normal a vieților lor, recâștigarea sentimentului siguranței și a perspectivei unui viitor decent în casele lor, readucerea lor înapoi în viața politică

din Kosovo, sunt lucruri la fel de dificile – dar la fel de importante – ca și negocierea statului provinciei.

Prea des, în trecut, comunitatea internațională a cunoscut rezultatele „purificării” și expulzării pe criterii etnice în numele securității generale. Prea des drepturile minorităților sunt neglijate în favoarea unor așa zise cauze mai înalte. Nu trebuie decât să ne uităm la granițele entităților din Bosnia, a unor zone din Croația, la regiunea abhază a Georgiei sau la zonele de graniță dintre Rwanda și R. D. Congo. Asemenea soluții pot pune capăt conflictelor violente dar sunt departe de a fi corecte pentru toate părțile și, de fapt, nu aduc o pace justă și durabilă.

PAȘI CĂTRE SOLUȚIONARE

O conferință internațională pentru Kosovo

Inabilitatea sârbilor și albanezilor de a ajunge la un compromis funcțional privind Kosovo și condiția importantă că orice soluție, chiar și impusă de la nivel internațional, trebuie să fie acceptabilă pentru ambele părți în conflict, nu lasă decât o singură opțiune pentru o soluție durabilă: o formulă negociată în cadrul unei conferințe internaționale. Dar cum putem face ca această conferință să nu repete lunga istorie a balcanizării Balcanilor de către factorii externi? Primul pas pentru comunitatea internațională înaintea organizării unei astfel de conferințe este stabilirea nu doar a formatului și procedurilor sale, ci și a bazei sale legale. O conferință internațională de succes nu ar rezolva doar criza din Kosovo, ea chiar ar debalkaniza Balcanii odată pentru totdeauna.

Formatul

În ceea ce privește formatul conferinței, plasarea sub auspiciile Națiunilor Unite ar însemna să fie aduși la aceeași masă toți cei cinci membri permanenți ai Consiliului de Securitate al ONU și Secretarul General al ONU. Uniunea Europeană va fi un alt participant, ca și Germania și Italia, singurii membri ai Grupului de Contact care nu sunt membri permanenți ai Consiliului de Securitate ONU. Serbia ar trebui, de asemenea, să fie unul din participanți. Având în vedere faptul că, din punct de vedere legal, provincia Kosovo nu este în prezent subiect de drept internațional, ar trebui găsit un mod inventiv de a asigura reprezentarea provinciei în cadrul conferinței.

Devine din ce în ce mai clar faptul că la o asemenea conferință Serbia ar fi din nou obligată să fie de acord cu ceva de nesuportat din perspectiva sa. Totuși, după cum am remarcat mai sus, pentru a fi durabilă soluția ar trebui să fie, în principiu, unanim acceptată; acceptată, deci, inclusiv de către Belgrad. Cum se poate ajunge la un rezultat credibil și durabil împotriva dorinței unuia dintre participanți; în acest caz împotriva Serbiei? A oferi Serbiei un plan pregătit dinainte este o soluție, dar să adopti un plan împotriva voinței ei ca participant la Conferință ar transforma întregul exercițiu într-o farsă. Același lucru este valabil și

pentru Priștina.

Cum se poate evita un asemenea rezultat? Ar trebui analizate câteva posibilități de format.

- Una din posibilități este o conferință cu două runde. În prima rundă, reprezentanții Serbiei, inclusiv ai sârbilor din Kosovo și reprezentanții instituțiilor provizorii de autoguvernare din Kosovo, ar trebui invitați pentru audieri și ca observatori la dezbateri. Ei ar trebui să poată adresa memorii conferinței și să prezinte dovezi atunci când este necesar. În acest fel, pot participa la conferință toate părțile interesate, fără a se ridica problemele legale ale lipsei unei statalități recunoscute la nivel internațional și fără sentimentul că schimbarea granițelor Serbiei este decisă *a priori*. În a doua rundă, Serbia ca stat și autoritățile alese din Kosovo vor fi invitate să discute planul stabilit de către ceilalți participanți la conferință (toți, mai puțin Serbia și Kosovo) în timpul primei runde. În această fază alternativa pentru cele două părți este fie să accepte fie să respingă acordul (în ultimul caz conferința va eșua și părțile se vor întoarce la prima rundă) sau să considere planul ca acceptat (pentru că, de fapt, toată lumea a fost prezentă la negocieri) și să discute modalitățile de implementare.
- Se poate concepe o conferință cu o singură rundă, la care sârbii și albanezii din Kosovo sunt invitați ca observatori activi și contributori informali (vezi formatul primei runde din cele două de mai sus). Acestei abordări i se poate obiecta că este prea asemănătoare cu modelul Versailles, respectiv cu tradiția nefericită de a produce istorie și, în cele din urmă, mitologie pentru Balcani fără participarea actorilor din regiune.
- În fine, se poate încerca organizarea unei conferințe cu toți cei interesați ca participanți, încă de la început. Dacă aceasta ar fi opțiunea și dacă deciziile conferinței se vor lua printr-un fel de consens sau prin unanimitate este foarte probabil ca acest exercițiu să fie neconcludent, deoarece este greu de imaginat că liderii sârbilor și albanezilor din Kosovo ar putea să ajungă cu adevărat la o înțelegere reciproc acceptabilă.

Comunitatea internațională ar trebui să ia în considerare toate aceste opțiuni și să o selecteze pe cea care ar putea oferi o ieșire. Credem că prima opțiune oferă mult mai multe oportunități pentru o soluție acceptabilă decât celelalte două opțiuni.

Procedurile

Problema nu este atât cum să se ajungă la un acord între cele două părți, ci cum să le facem să simtă că rezultatul impus este corect, implicându-le cât mai mult posibil în procesul de elaborare a acestuia și cum să le facem să simtă că ele sunt consultate în privința rezultatului.

Din punct de vedere procedural conferința ar trebui să ia deciziile fie prin

consens fie prin consens minus unu. Cum poate fi susținută ultima variantă? De obicei consensul este considerat un mod ideal de a lua decizii fără a vota. În realitate, regula consensului duce, în cele din urmă, la dreptul de veto a unei singure părți, fiind astfel rețeta perfectă a eșecului. De asemenea, când se folosește regula consensului, fiecare participant, fiind sigur de capacitatea sa de a bloca orice decizie, nu are nici o motivație reală de a negocia cu flexibilitate, imaginație și în spiritul compromisului. De aceea, luând în considerare dificultatea problemei care trebuie depășită și interesele divergente ale participanților, ar trebui să ne gândim la o modalitate diferită de a lua deciziile decât prin consens. S-ar putea opta pentru un vot cu majoritate calificată (de exemplu, majoritate de două treimi sau de trei cincimi) dar, deoarece interesele actuale sunt atât de mult divizate, este greu de imaginat că participanții ar accepta decizia rezultată dintr-o atare procedură. În mod alternativ, s-ar putea imagina o regulă a consensului minus trei care ar simplifica decizia, mai ales dacă Serbia și Kosovo ar fi participanți cu puteri depline la conferință. Totuși, aceasta ar pune în pericol credibilitatea și legitimitatea deciziei finale în situația în care, urmând o asemenea procedură, opiniile Serbiei și provinciei Kosovo ar fi chiar acelea care ar rămâne în opoziție. În orice caz este crucial, însă, ca toți participanții la conferință să fie de acord în privința regulilor înaintea organizării conferinței.

Baza legală

Din punct de vedere legal, confruntarea dintre principiile autodeterminării și integrității teritoriale va domina, în mod sigur, conferința. Multe state care ar putea participa la conferință s-ar putea să aibă dificultăți în acceptarea principiului autodeterminării, temându-se că acest lucru ar deschide o cutie a Pandorei în diferite părți ale lumii unde diverse comunități etnice sau trans-etnice se gândesc la secesiune. Rusia, de exemplu, s-a referit de multe ori la Abhazia și Osetia de Sud. În plus, în acest caz, principiul autodeterminării vine în conflict cu principiul integrității teritoriale enunțat în Rezoluția ONU nr. 1244, care vorbește despre păstrarea granițelor actuale. Din moment ce nimeni nu va fi niciodată de acord cu ambele principii în același timp, se pare că va fi imposibil să se găsească o soluție pentru criza din Kosovo care să se bazeze doar pe respectarea principiului autodeterminării. De aceea, ar trebui să se încerce rezolvarea problemei pe bazele unei înțelegeri ad-hoc urmând liniile generale ale corectitudinii, echilibrului, pragmatismului și bunului simț. Punctul asupra căruia participanții pot cădea de acord este un rezultat bazat pe ideea securității globale. Astfel, o problemă ad-hoc va primi o soluție ad-hoc. Înțelegerea nu va fi concluzia unui silogism de drept internațional, ci un răspuns irepetabil la o dispută irepetabilă. În acest fel, se vor stinge temerile că acest caz ar putea crea un precedent periculos pentru alte cazuri (crize) – de la Cecenia la Transnistria sau de la Abhazia la Tibet.

Substanța soluției

În ceea ce privește substanța unui posibil rezultat, s-ar putea crede, pe bună

dreptate, că o soluție fezabilă și durabilă, având în vedere stadiul actual al lucrurilor, balanța puterii și competiția intereselor, ar putea fi una bazată pe următoarele patru puncte:

1. Problema provinciei Kosovo va fi separată de problema Serbiei.

2. O sfidare majoră în procesul de negociere în problema kosovară va fi asigurarea faptului că Serbia nu va sfârși prin a se simți partea învinsă. Serbia nu trebuie să plece de la masa negocierilor cu mâna goală.

Nu va fi ușor, dar soluționarea problemei provinciei Kosovo se referă tot atât de mult la Serbia cât și la Kosovo. Prin crearea unui stat paria de opt milioane de locuitori în mijlocul Balcanilor, toate speranțele într-o pace de durată în regiune se vor năruși. O continuare a izolării Serbiei, un eșec al democrației sârbe și o victorie a radicalilor ar strivi orice speranțe de pace în Balcani în viitorul apropiat. Ar trebui găsită o modalitate de reconciliere între vest - în special în ceea ce privește Statele Unite - și Serbia. Există o mare problemă de comunicare între Washington și Belgrad. Această problemă ar trebui soluționată prin contacte și eforturi susținute între cele două părți pentru a se înțelege mai bine una pe cealaltă.

Lucrul nu va fi, însă, posibil fără reconcilierea Serbiei cu vecinii săi, inclusiv cu albanezii din Kosovo și fără reconcilierea sârbilor cu ei înșiși. Serbia ar trebui să primească: i. un plan de parcurs clar pentru integrarea în UE; ii. o asistență financiară de pre-aderare generoasă, incluzând ștergerea totală a datoriei externe pentru a permite reabilitarea infrastructurii, capacităților energetice și economiei sale, dar și pentru îmbunătățirea rețelei sale de securitate socială (acest lucru va fi important pentru ca Serbia să realizeze interoperabilitatea necesară cu UE și să accelereze procesul de integrare în UE); iii. cooperarea cu Tribunalul Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie ar trebui să rămână un angajament, dar fără a condiționa de aceasta aderarea la UE, în timp ce judecarea criminalilor de război sârbi trebuie transferată gradual către tribunalele sârbești. Recenta propunere „Package Plus” trimisă de guvernul sârb Comisiei Europene este un bun exemplu despre ce ar ajuta Serbia.

3. Kosovo va rămâne un protectorat internațional sub egida ONU - protectorat întărit de contribuția comună a SUA (crucială pentru asigurarea securității hard) și UE (crucială pentru procesul de formare a națiunii și securitatea soft) - fără nici o legătură legală cu Serbia până când o națiune civică și multiculturală (democratizată, decriminalizată și demilitarizată) nu va deveni funcțională. (Se poate stabili și o limită de timp acestui protectorat, urmând ca, în condițiile în care Kosovo nu va îndeplini cerințele și angajamentele după un număr de ani, conferința să fie reconvocată sau Consiliul de Securitate al ONU să decidă în privința viitorului provinciei.) Extinderea UE în Balcani, inclusiv în Kosovo – facilitată de deciziile conferinței – va simplifica procesul de mai sus.

4. Legături culturale speciale între Belgrad și sârbii din Kosovo vor trebui autorizate, iar un sistem de garanții speciale politice și de securitate va fi acordat pentru protejarea drepturilor sârbilor din Kosovo. Vor fi recunoscute drepturi speciale pentru mănăstirile ortodoxe sârbe din Kosovo. Este important să se înțeleagă că problema provinciei Kosovo este tot atât de mult o problemă albaneză pe cât este și o problemă sârbă. Totuși, aceste legături speciale trebuie să se bazeze pe principiile generale ale dreptului internațional și să fie plasate sub o supraveghere internațională corespunzătoare în așa fel încât să fie evitată folosirea lor în scopuri geopolitice.

O CONFERINȚĂ INTERNAȚIONALĂ PENTRU BALCANII DE VEST

Se va reuși, oare, doar prin stabilirea statutului provinciei Kosovo să se ofere bazele unei păci de durată în Balcani? În mod regretabil, răspunsul este negativ. Dacă este creat un Kosovo independent, lucrul ar putea încuraja tendințele separatiste ale sârbilor bosniaci sau ale albanezilor din Macedonia. Acordul privind Kosovo trebuie să includă, deci, garanții internaționale ferme ale inviolabilității frontierelor actuale ale Macedoniei, în special după recenta schimbare de guvern de la Skopje. Aceste probleme nu pot fi separate de celelalte probleme ale regiunii. O soluție durabilă nu poate fi găsită decât dacă o conferință internațională privind statutul provinciei Kosovo va deveni o conferință internațională privind Balcanii de Vest. După runda dedicată cazului Kosovo ar trebui să aibă loc o rundă finală cu participarea tuturor celor care au luat parte la prima rundă la care ar urma să se adauge toate statele din Balcani și cele care s-au învecinat odată cu fosta Iugoslavie, pentru că ele sunt direct interesate de întărirea securității Balcanilor. Ambele runde ar trebui convocate de Națiunile Unite.

Toate capitalele din regiune, împreună cu vecinii lor și principalele puteri internaționale trebuie să-și ia angajamentul că rezolvarea statutului provinciei Kosovo reprezintă ultima piesă a puzzle-ului ex-iugoslav, că nici o modificare de frontieră din partea nimănui nu va mai fi acceptată în regiune, că Acordul de la Dayton pentru Bosnia-Herțegovina și Acordul de la Ohrid pentru Macedonia trebuie respectate de către toți și adaptate la realitățile de pe teren (în principal prin evoluția actualelor state etno-naționale către state civice și multiculturală concomitent cu apariția unei națiuni europene cosmopolite) și că va exista un efort serios și concertat de a aduce toate țările din Balcani în cadrul UE. Un asemenea efort ar trebui să includă nu numai angajamente privind o susținere politică generală, ci și o asistență financiară semnificativă, un ajutor relevant în completarea reformelor instituționale, inclusiv a celor care urmăresc crearea unor democrații interetnice și civice consolidate, și un calendar clar și rațional al aderării la UE. Un astfel de acord general ar putea fi ratificat printr-o rezoluție a Consiliului de Securitate al ONU. Acesta ar fi cel mai bun precedent pentru rezolvarea conflictelor similare în alte părți ale lumii.

Chiar dacă sugerăm ca runda conferinței internaționale privind Balcanii de Vest să aibă loc după runda Kosovo, cele două sunt strâns legate pentru că soluționarea problemei kosovare este imposibilă fără un acord regional general iar pacea în regiunea Balcanilor este imposibilă fără rezolvarea problemei celei mai dificile – statutul Kosovo. O înțelegere o facilitează la rândul său pe cealaltă.

Cele expuse aici sunt doar câteva idei aplicabile în contextul actual și câteva propuneri de soluții posibile. Este de subliniat că soluțiile juste, fezabile și durabile nu pot fi găsite fără o analiză a contextului – cu dimensiunile sale balcanice și extra-balcanice – și fără a lua în considerare toate interesele existente. Pe această bază trebuie căutat acordul printr-o abordare care ar trebui să fie în același timp vizionară, creativă, îndrăzneță și pragmatică.

Nu este un lucru ușor dar numai o astfel de abordare va face din războaiele balcanice un fenomen al trecutului și va asigura o „debalcanizare” definitivă de succes a Balcanilor. Aceasta este în interesul popoarelor din Serbia și Kosovo, este în interesul popoarelor din Balcani, precum și în interesul Europei și al lumii.