

ELIAMEP Briefing Notes

30 / 2012

Σεπτέμβριος 2012

Η Ολοκλήρωση της Επιτηρούμενης Ανεξαρτησίας του Κοσόβου Αφήνει Ανοιχτό το Ζήτημα του Βορρά

Δρ. Ιωάννης Αρμακόλας, Υπότροφος Ερευνητικής Έδρας «Σταύρος Κωστόπουλος»
Μπλεντάρ Φετάρ, Βοηθός Ερευνητής

55 μήνες μετά την ανακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσόβου από τη Σερβία, η Διευθυντική Ομάδα της Διεθνούς Κοινότητας (International Steering Group) αποφάσισε τον τερματισμό της λειτουργίας του Διεθνούς Πολιτικού Γραφείου (International Civilian Office) την 1^η Σεπτεμβρίου, ολοκληρώνοντας με τον τρόπο αυτό την περίοδο επιτηρούμενης ανεξαρτησίας της νεότευκτης χώρας. Όπως ήταν φυσικό, η άρση της διεθνούς εποπτείας πυροδότησε πανηγυρισμούς στους κόλπους της κοσοβάρικης κυβέρνησης, η οποία δικαίως θεωρεί την απόφαση ως το πρώτο βήμα προκειμένου να εδραιωθεί το Κόσοβο στα μάτια της διεθνούς κοινότητας ως ένα πλήρως ανεξάρτητο κράτος. Ωστόσο, διαφορετική υπήρξε η προσέγγιση του Βελιγραδίου που θεώρησε την απόφαση πρόωγη, υποστηρίζοντας ότι θέτει σε κίνδυνο την σερβική κοινότητα, επαναφέροντας στο προσκήνιο σενάρια έντασης και αποσταθεροποίησης. Αυτά συμβαίνουν σε μια δύσκολη περίοδο για τα εσωτερικά του Κόσοβου με την κατάσταση στο βορρά να επιδεινώνεται και τη νέα πολιτική ηγεσία στο Βελιγράδι να προκαλεί ανησυχία στους ευρωπαίους καθιστώντας δύσκολη την αναβάθμιση του διαλόγου μεταξύ Σερβίας και κυβέρνησης Κοσόβου. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ακολουθεί μια δύσκολη πολιτική ισορροπιών χωρίς καμία εγγύηση ότι αυτή θα οδηγήσει σε επίλυση του προβλήματος στο ορατό μέλλον.

Το Κόσοβο εισέρχεται στο καθεστώς μη-επιτηρούμενης ανεξαρτησίας με πολλά ανοιχτά ζητήματα που εγκυμονούν κινδύνους για τη σταθερότητα της περιοχής και με ένα πολιτικό σύστημα η ικανότητα του οποίου να βαδίσει αποφασιστικά στο δρόμο των αναγκών για τη βιωσιμότητα του κράτους μεταρρυθμίσεων αμφισβητείται έντονα. Το σημαντικότερο εν δυνάμει αποσταθεροποιητικό πρόβλημα είναι το ζήτημα της σερβικής κοινότητας του Κοσόβου. Στους διάσπαρτους θύλακες νοτίως του ποταμού Ibar στη Μιτροβίτσα η σταδιακή ενσωμάτωση των Σέρβων στις δομές του νέου κράτους προχωρεί. Αντιθέτως, η κατάσταση στην περιοχή βορείως του ποταμού Ibar, η οποία ελέγχεται πλήρως από τους Σέρβους και η οποία αποκλείει κάθε σχέση με τους θεσμούς του Κοσόβου, παραμένει εύφλεκτη.

Δεν είναι λίγοι εκείνοι οι οποίοι πιέζουν την κυβέρνηση της Πρίστινα να επιβεβαιώσει την κυριαρχία της επί του συνόλου του κοσοβάρικου εδάφους μέσα από μια βίαιη ενέργεια επανακατάληψης του βορρά. Μια τέτοια κίνηση πιθανότατα θα αποσταθεροποιούσε εκ νέου την κατάσταση και θα ενθάρρυνε τους τοπικούς Σέρβους ηγέτες να καταφύγουν σε ριζοσπαστικές λύσεις. Οι Σέρβοι των βορείων θυλάκων αναμένεται να αντισταθούν σθεναρά σε κάθε προσπάθεια της Πρίστινας να εδραιώσει την εξουσία της σε μια περιοχή που οι ίδιοι ελέγχουν εξ'ολοκλήρου.

Για την εκτόνωση των εντάσεων η Ευρωπαϊκή Ένωση θα αυξήσει την πίεση τόσο στην Πρίστινα όσο και στο Βελιγράδι με σκοπό να μετατοπιστεί το επίκεντρο του διαλόγου από τα καθαρά τεχνικά ζητήματα σε μια ευρύτερη διαπραγματευτική ατζέντα. Σκοπός είναι να οδηγήσει ο διάλογος σε συγκεκριμένα πολιτικά αποτελέσματα που θα συμπεριλαμβάνουν και μια κοινά αποδεκτή λύση για το βορρά. Χωρίς αμφιβολία, σε αυτή

Η επιτηρούμενη ανεξαρτησία του Κοσόβου δομήθηκε από τον ειδικό διαμεσολαβητή των Ηνωμένων Εθνών Martti Ahtisaari, το σχέδιο του οποίου προέβλεπε τη δημιουργία του Διεθνούς Πολιτικού Γραφείου (International Civilian Office) ως το βασικό θεσμό που θα βοηθούσε το νέο κράτος στο δρόμο του προς την πλήρη ανεξαρτησία. Η Διευθυντική Ομάδα της Διεθνούς Κοινότητας (International Steering Group) υποστηρίζει την πλήρη εφαρμογή του σχεδίου Ahtisaari μαζί με την εδραίωση της δημοκρατίας, της χρηστής διακυβέρνησης και του κράτους δικαίου. Η Ομάδα αποτελείται από τις εξής χώρες: 20 κράτη μέλη της ΕΕ (δεν συμμετέχουν Ελλάδα, Κύπρος, Ρουμανία, Ισπανία, Σλοβακία, Μάλτα και Πορτογαλία), ΗΠΑ, Τουρκία, Ελβετία, Κροατία και Νορβηγία.

Η Ολοκλήρωση της Επιτηρούμενης Ανεξαρτησίας του Κοσόβου Αφήνει Ανοιχτό το Ζήτημα του Βορρά

την περίπτωση η κοσοβάρικη κυβέρνηση θα αντιμετωπίσει την έντονη αντίδραση της αντιπολίτευσης που εξ'αρχής επιμένει στη μη ανάμειξη της Σερβίας στα εσωτερικά του ανεξάρτητου Κοσόβου.

Οι Προκλήσεις μετά τον Περιορισμό της Διεθνούς Παρουσίας

Η απόφαση της Διευθυντικής Ομάδας της Διεθνούς Κοινότητας να τερματίσει την λειτουργία του Διεθνούς Πολιτικού Γραφείου θα μειώσει αισθητά την διεθνή εποπτεία, χωρίς ωστόσο να την τερματίσει πλήρως. Η αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την υποστήριξη του κράτους δικαίου, EULEX, θα διατηρήσει τις αρμοδιότητες της σε σημαντικούς τομείς, διατηρώντας με αυτό τον τρόπο κάποιο είδος διεθνούς εποπτείας. Η παρουσία της EULEX στο Κόσοβο λήγει τον Ιούνιο του 2014.

Από την πλευρά του το Κόσοβο θα πρέπει να εκμεταλλευτεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τη διεθνή παρουσία με σκοπό την εκπλήρωση του στρατηγικού του στόχου, δηλαδή την αναγνώριση από το σύνολο της διεθνούς κοινότητας και την ένταξη της χώρας σε διεθνείς διακυβερνητικούς οργανισμούς. Η κυβέρνηση της Πρίστινα θέλει να ακολουθήσει τις άλλες χώρες της περιοχής στη διαδικασία ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και το NATO. Αλλά το γεγονός ότι μια σειρά από χώρες μέλη αυτών των οργανισμών δεν έχουν αναγνωρίσει το Κόσοβο σημαίνει ότι το τελευταίο δεν μπορεί να προχωρήσει ούτε στους βασικούς προ-ενταξιακούς στόχους, όπως είναι για παράδειγμα η υπογραφή Συμφωνίας Σταθεροποίησης και Σύνδεσης με την Ευρωπαϊκή Ένωση ή η συμμετοχή στη Σύμπραξη για την Ειρήνη του NATO. Το Κόσοβο θα πρέπει για την ώρα να αρκεστεί στη -διακριτή από την αντίστοιχη της Σερβίας- ετήσια Έκθεση Προόδου της Ευρωπαϊκή Επιτροπής και στη διεξαγωγή από την τελευταία Μελέτης Σκοπιμότητας (Feasibility Study) για το Κόσοβο.

Ωστόσο, η σημαντικότερη πρόκληση για το νέο κράτος θα είναι η εδραίωση των δημοκρατικών θεσμών που θα το απαλλάξουν από τη διεθνή εξάρτηση και θα του επιτρέψουν να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά εκρηκτικά προβλήματα που απειλούν τη βιωσιμότητα του, όπως η ανεργία, η διαφθορά, η ανομία και η οικονομική στασιμότητα.

Για τη διεθνή κοινότητα μεγάλη πρόκληση παραμένει η συναίνεση γύρω από τους βασικούς στόχους στο πρόβλημα του Κοσόβου. Ιδιαίτερα για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η μη-αναγνώριση από πέντε κράτη μέλη (Ισπανία, Ελλάδα, Σλοβακία, Κύπρος, Ρουμανία), παρά την άκρως εποικοδομητική στάση που τηρεί η Ελλάδα, παραμένει ένα ακάθι καθώς επιβάλλει πολιτικές κινήσεις σε νομικά 'τεντωμένο σκοινί'.

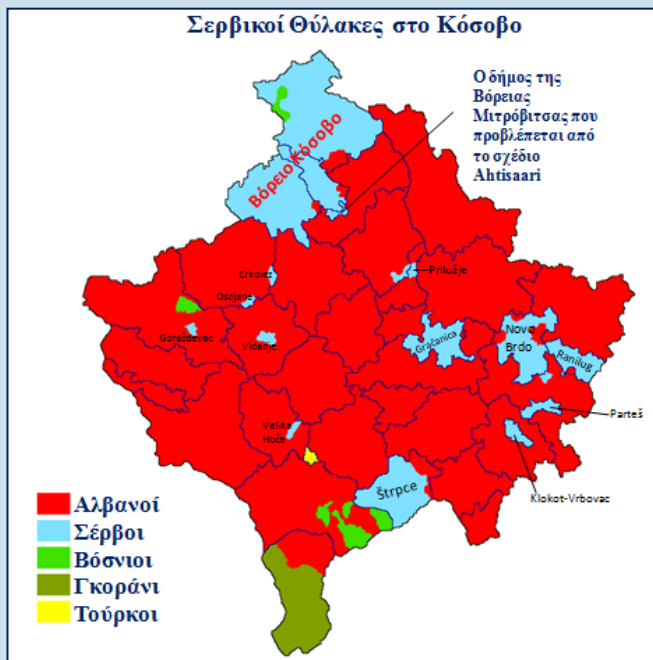
Ο Βορράς – Το Μήλον της Έριδος

Το πιο δυσεπίλυτο πρόβλημα για την κυβέρνηση του Κοσόβου αποτελεί η ενσωμάτωση των Σέρβων. Το βόρειο Κόσοβο λειτουργεί ως ντε φάκτο προέκταση της Σερβίας με τον τοπικό σερβικό πληθυσμό να στηρίζεται πλήρως στις σερβικές παράλληλες δομές απορρίπτοντας οποιονδήποτε θεσμό προερχόμενο από την Πρίστινα. Οι Σέρβοι του βορρά θεωρούν το Κόσοβο τμήμα της Σερβίας υπό προσωρινή διεθνή κηδεμονία και ως εκ τούτου επιδιώκουν την διατήρηση σερβικών κρατικών θεσμών της Σερβίας στο υπό των έλεγχό τους τμήμα της περιοχής. Αντίθετα, για την κυβέρνηση της Πρίστινα το βόρειο Κόσοβο είναι αναπόσπαστο τμήμα του νέου κράτους, στο οποίο η νόμιμη κυβέρνηση αν και αδυνατεί προσωρινά να επιβάλλει την εξουσία της έχει δικαίωμα και υποχρέωση να το κάνει. Απώτερος σκοπός της Πρίστινα είναι ο έλεγχος του συνόλου της επικράτειας του Κοσόβου και η εφαρμογή στο βορρά, ακριβώς όπως στο νότο, του σχεδίου Ahtisaari. Η διαδικασία αποκέντρωσης που προβλέπει το σχέδιο Ahtisaari θεωρείται από πολλούς το μέγιστο των παραχωρήσεων που μπορεί να κάνει η Πρίστινα για την επανενσωμάτωση των σερβικών θυλάκων στο νεότευκτο κράτος.

Η Ολοκλήρωση της Επιτηρούμενης Ανεξαρτησίας του Κοσόβου Αφήνει Ανοιχτό το Ζήτημα του Βορρά

Το αδιέξοδο του βορρά μπορεί να συνεχιστεί ως έχει, χωρίς εμφανή σημάδια βελτίωσης αλλά και χωρίς σοβαρές αναταραχές. Ωστόσο, η κλιμάκωση των εντάσεων είναι σφόδρα πιθανή αν η κυβέρνηση του Κοσόβου υποκύψει στις εσωτερικές πιέσεις και προχωρήσει σε μονομερείς αποφάσεις ανατροπής του υπάρχοντος σκηνικού. Τους επόμενους μήνες η κυβέρνηση του Hashim Thaçi θα πρέπει να ισορροπήσει μεταξύ αφενός της πίεσης προερχόμενης κυρίως από το εθνικιστικό κόμμα του Albin Kurti 'Vetëvendosje' για ταχύτερη ενσωμάτωση του βορρά και αφετέρου των αιτημάτων τις διεθνούς κοινότητας για αυτοσυγκράτηση.

Η σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την απελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων με το Κόσοβο μπορεί να δώσει κάποιο κίνητρο στην Πρίστινα για να αποφύγει μονομερείς κινήσεις στο βορρά. Αλλά οι θετικές συνέπειες της επιχείρησης των ειδικών αστυνομικών δυνάμεων του Κοσόβου τον Ιούλιο του 2011, επιχείρηση που οδήγησε στην εγκατάσταση κοσοβάρων τελωνειακών στις συνοριακές διαβάσεις του βορρά και στην ίδρυση του διοικητικού γραφείου στη Μιτρόβιτσα αποτελούν κίνητρο προς την Πρίστινα για να μην επιτρέψει να 'βαλτώνει' η κατάσταση στο βορρά ή ακόμα και για να 'ρισκάρει' προσωρινή κλιμάκωση της έντασης. Είναι πάντως αναμενόμενο ότι οποιαδήποτε 'κίνηση' της Πρίστινα στο βορρά θα αντιμετωπίσει τη βίαιη αντίδραση των Σέρβων της περιοχής και διπλωματική αντιπαράθεση με Σερβία και Ρωσία.



Η Αναβάθμιση του Διαλόγου Βελιγραδίου-Πρίστινας

Μετά την επιτυχημένη έκβαση του πρώτου κύκλου του διαλόγου μεταξύ Πρίστινας και Βελιγραδίου και σε μια προσπάθεια να αποφευχθούν μονομερείς ενέργειες, η Ευρωπαϊκή Ένωση δείχνει να επιθυμεί τη συμπερίληψη του ζητήματος του καθεστώτος του βορρά στον επόμενο κύκλο διαπραγματεύσεων που αναμένεται να ξεκινήσει τους επόμενους μήνες. Η οπτική των διαφόρων πλευρών όμως διαφέρει αισθητά.

Βελιγράδι

Η νέα σερβική κυβέρνηση αναζωπύρωσε τους φόβους για τυχόν επιστροφή της Σερβίας στις εθνικιστικές πολιτικές της δεκαετίας του 1990. Ωστόσο το Βελιγράδι δεν φαίνεται να επιστρέφει στις προηγούμενες του πολιτικές και η νέα κυβέρνηση φαίνεται αποφασισμένη να διατηρήσει την ευρωπαϊκή πορεία της χώρας. Το Βελιγράδι επιθυμεί να αναδείξει το διάλογο με την Πρίστινα σε ανώτερο πολιτικό επίπεδο με την συμμετοχή και των Ηνωμένων Εθνών, ένα ενδεχόμενο το οποίο απορρίπτεται κατηγορηματικά από τους Κοσοβάρους. Ακολουθώντας τη γνωστή της θέση - και Ευρωπαϊκή Ένωση και Κόσοβο - η σερβική πλευρά προσπαθεί να εξισορροπήσει μεταξύ των πιέσεων των Ευρωπαίων για την αναβάθμιση του διαλόγου με την κυβέρνηση της Πρίστινα και των παραχωρήσεων που μπορεί να αποφύγει στο Βόρειο Κόσοβο. Ούτε η Σερβία αλλά ούτε το Κόσοβο διαθέτουν την πολυτέλεια να αρνηθούν τη συνέχιση του διαλόγου. Κατά κάποιον τρόπο, Πρίστινα και Βελιγράδι κρατούν όμηρο η μια την άλλη:

Η Ολοκλήρωση της Επιτηρούμενης Ανεξαρτησίας του Κοσόβου Αφήνει Ανοιχτό το Ζήτημα του Βορρά

- χωρίς μια συμφωνία με το Βελιγράδι η Πρίστινα δεν μπορεί να ενταχθεί στους διεθνείς οργανισμούς και,
- χωρίς την πρόοδο στις σχέσεις με την Πρίστινα το Βελιγράδι δεν μπορεί να προχωρήσει στην πορεία ένταξής του στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων αποτελεί το βασικό κίνητρο της Σερβίας για τη συνέχιση του διαλόγου με την Πρίστινα. Το Μάιο του 2011 η Σερβία αγόρασε το 'εισιτήριο' για να 'επιβιβαστεί στο ευρωπαϊκό τρένο', ωστόσο το ταξίδι προς τις Βρυξέλλες δεν έχει ξεκινήσει ακόμα. Η έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων και η εξομάλυνση των σχέσεων με το Κόσοβο είναι στενά συνδεδεμένες. Επιπλέον, μέσω της διαδικασίας αυτής η σερβική κυβέρνηση θέλει να τονώσει το προφίλ της χώρας ως συνεργάσιμου και εποικοδομητικού συνομιλητή, που δεν αποτελεί αποσταθεροποιητικό παράγοντα στην περιοχή.

Πρίστινα

Αλλά και για την Πρίστινα τα πράγματα δεν είναι ρόδινα. Η κοσοβαρική πλευρά θα μπει στο νέο γύρο των διαπραγματεύσεων με στόχο να αποδυναμώσει ή να τερματίσει την παρουσία του σερβικού κράτους στο βορρά. Η Πρίστινα θα προτιμούσε να μην συζητηθεί στο νέο γύρο των διαπραγματεύσεων το θέμα του καθεστώτος του βορρά, φοβούμενη πιθανές υποχωρήσεις υπό την πίεση της διεθνούς κοινότητας. Σε περίπτωση που ο διάλογος



Post – Election Public Opinion Poll in Kosovo, USAID, 2011

Πρίστινα-Βελιγραδίου οδηγήσει σε εκτεταμένο καθεστώς αυτονομίας στον βορρά, το κυβερνών κόμμα θα υποστεί τεράστιο πλήγμα. Η εθνικιστική αντιπολίτευση έχει αρχίσει ήδη να εκφράζει την έντονη αντίθεση της, ανακοινώνοντας την διοργάνωση διαμαρτυριών σε περίπτωση που η κυβέρνηση Thaci συνομιλήσει με την Σερβία για 'εσωτερικά ζητήματα'. Τα αντιπολιτευόμενα κόμματα θεωρούν ότι τέτοια εξέλιξη θα οδηγήσει τελικά στη δημιουργία μιας εδαφικής οντότητας εξ'ολοκλήρου ελεγχόμενης από το Βελιγράδι. Το δε παράδειγμα της δυσλειτουργικής στα όρια της κατάρρευσης Βοσνίας-Ερζεγοβίνης αποτελεί επίσης αποτρεπτικό παράγοντα για την αποδοχή

από τους Αλβανούς οποιασδήποτε λύσης ομοσπονδιακού τύπου. Αλλά είναι δεδομένο ότι μια απροθυμία του Κοσόβου να συζητήσει με το Βελιγράδι για το βορρά, θα εξαντλούσε την υπομονή των διεθνών υποστηρικτών της νεότευκτης χώρας. Η Πρίστινα φοβάται την απομόνωση. Όπως και το Βελιγράδι, θα δυσκολευθεί ιδιαίτερα να αποφύγει συνομιλίες για το πρόβλημα του βορρά.

Οι Σέρβοι του Βορρά

Οι Σέρβοι του βορρά με έντονες κινητοποιήσεις και τη δημιουργία νέων οδοφραγμάτων ζητούν από την κυβέρνηση του Βελιγραδίου πιο σκληρή στάση. Πιέζουν για τη μη εφαρμογή των συμφωνηθέντων στο πρώτο γύρο του διαλόγου θεωρώντας μια τέτοια κίνηση ως αυτόματη αποδοχή της ανεξαρτησίας του Κοσόβου. Οι Σέρβοι του βορρά ολοένα και πιο συχνά υιοθετούν δικές τους ριζοσπαστικές θέσεις που δεν συμβαδίζουν με εκείνες του Βελιγραδίου. Ένας συμβιβασμός από τη πλευρά της Σερβίας θα εξαγρίωνε τους Σέρβους του βορρά διευρύνοντας επικίνδυνα το χάσμα μεταξύ αυτών και του Βελιγραδίου. Ένα τέτοιο σενάριο φαντάζει εξαιρετικά επικίνδυνο καθώς εισάγει ένα νέο, και εν πολλοίς ανεξέλεγκτο, παράγοντα στην ήδη περίπλοκη εξίσωση.

Η Ολοκλήρωση της Επιτηρούμενης Ανεξαρτησίας του Κοσόβου Αφήνει Ανοιχτό το Ζήτημα του Βορρά

Οι Πιθανές Λύσεις

Οι προοπτικές για μια λύση που θα ικανοποιήσει εξίσου και τις δύο πλευρές φαίνονται μηδαμινές. Δύο επιλογές οι οποίες έχουν μέχρι τώρα απορριφθεί – τουλάχιστον επίσημα – είναι η διχοτόμηση και το ειδικό καθεστώς για το βορρά. Τόσο το Βελιγράδι όσο και η Πρίστινα απορρίπτουν το ενδεχόμενο της διχοτόμησης. Αλλά ο νέος πρωθυπουργός της Σερβίας, Ivica Dačić, έχει στο παρελθόν μιλήσει θετικά για ένα τέτοιο ενδεχόμενο. Στην Σερβία όσο εξανεμίζονται οι ελπίδες για διατήρηση του Κοσόβου εντός του σερβικού κράτους τόσο κερδίζουν έδαφος ιδέες περί διχοτόμησης. Αλλά οποιαδήποτε συζήτηση για διχοτόμηση του Κοσόβου απορρίπτεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση και τις ΗΠΑ, καθώς εκτιμάται ότι θα προκαλούσε ντόμινο αποσταθεροποίησης στην Κοιλάδα του Presevo στη νότια Σερβία, στην ΠΓΔΜ και στην Βοσνία Ερζεγοβίνη.



Public Pulse Poll, Fast Facts IV, May 2012

Επιπλέον, η κυβέρνηση του Κοσόβου απορρίπτει το ειδικό καθεστώς για το βορρά, φοβούμενη τη δημιουργία δύο μη-λειτουργικών οντοτήτων όπως στην περίπτωση της Βοσνίας. Ωστόσο η κοσοβαρική ηγεσία μπορεί να υποκύψει στη λύση του ειδικού καθεστώτος σε περίπτωση που παρουσιαστεί ως η μοναδική επιλογή από την πλευρά της διεθνούς κοινότητας.

Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής & Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ)

Λεωφ. Βασιλ. Σοφίας 49, 10676 Αθήνα | Τηλ. +30 210 7257 110 | Fax +30 210 7257 114 | E-mail eliamep@eliamep.gr

Το ΕΛΙΑΜΕΠ δεν υιοθετεί ως ίδρυμα πολιτικές θέσεις. Καταβάλλει μάλιστα προσπάθεια να παρουσιάζονται στα πλαίσια των εκδηλώσεών του και στο μέτρο του δυνατού όλες οι υπάρχουσες απόψεις. Υπό το πρίσμα αυτό, οι αναλύσεις και οι γνώμες που δημοσιεύονται στις σειρές του θα πρέπει να αποδίδονται αποκλειστικά στους συγγραφείς και να μην θεωρείται ότι αντιπροσωπεύουν απαραίτητα τις απόψεις του Ιδρύματος..

Learn more about our work - Visit our website at www.eliamep.gr/en and our blog at <http://blogs.eliamep.gr/en>
Should you wish to **unsubscribe** from our mailing list please send a blank message to unsubscribe@eliamep.gr