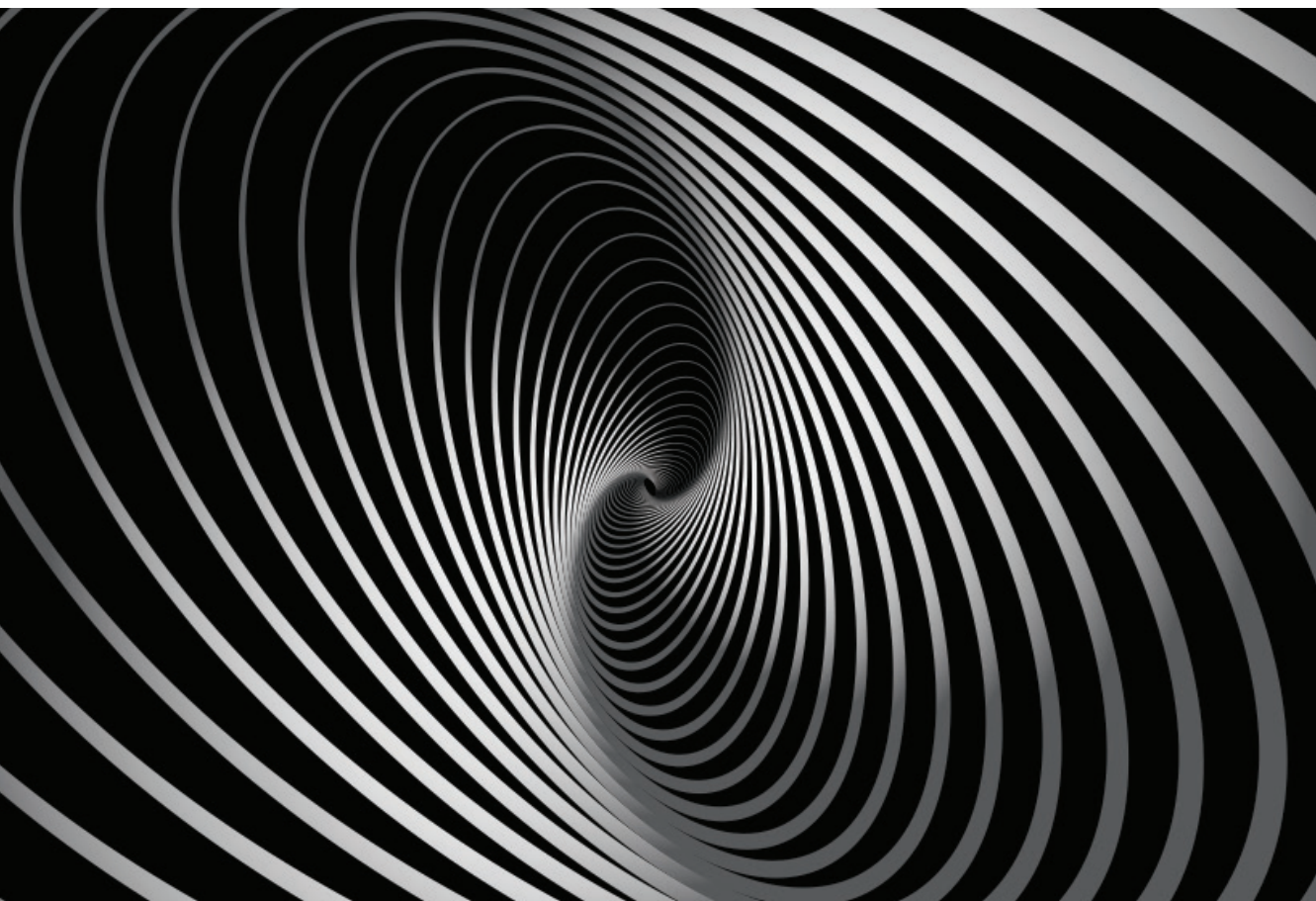


C P E S

CENTAR ZA PRIMENJENE
EVROPSKE STUDIJE



BUDUĆNOST ODNOSA BEOGRADA I PRIŠTINE

**Uporedna kritička analiza predloženih politika,
rešenja i smernica**

BUDUĆNOST ODNOSA BEOGRADA I PRIŠTINE

Uporedna kritička analiza predloženih politika,
rešenja i smernica



**BUDUĆNOST ODNOSA BEOGRADA I PRIŠTINE:
Uporedna kritička analiza predloženih politika, rešenja i smernica**

Autor:
Jovica Pavlović

Izdavač:
**Centar za primenjene evropske studije,
Njegoševa 31v, Beograd**

Za izdavača:
Jasna Filipović, direktorka

© Centar za primenjene evropske studije, Beograd, 2019.

Preuzimanje delova teksta ili teksta u celini je dozvoljeno, ali uz obavezno navođenje izvora i uz postavljanje linka ka izvornom tekstu na www.cpes.org.rs

JOVICA PAVLOVIĆ

BUDUĆNOST ODNOSA BEOGRADA I PRIŠTINE

**Uporedna kritička analiza predloženih politika,
rešenja i smernica**

CPES

**CENTAR ZA PRIMENJENE
EVROPSKE STUDIJE**

BUDUĆNOST ODNOSA BEOGRADA I PRIŠTINE: Uporedna kritička analiza predloženih politika, rešenja i smernica

Rešavanje kosovskog pitanja jedan je od ključnih preduslova za pristupanje Srbije Evropskoj uniji – pregovaračko Poglavlje 35 jasno daje do znanja da će od normalizacije odnosa sa Kosovom zavisiti sudbina evrointegracija Srbije¹. Upravo zbog toga ova uporedna kritička analiza, kao svojevrsan iscrpan politički dokument, ima za cilj da ponudi formalni predlog praktičnih politika (*policy paper*), čija implementacija može doprineti naporima Republike Srbije u procesu evrointegracija.²

Najveći broj predloga, rešenja, smernica i razmatranih politika za krajnji cilj ima normalizaciju odnosa Beograda i Prištine, pa samim tim i učvršćivanje političke stabilnosti i regionalne bezbednosti na prostoru Zapadnog Balkana. Pored navedenog, normalizacija bi doprinela i intenziviranju demokratizacije država regiona, kao i jačanju njihove ekonomske saradnje radi sveobuhvatnog pospešivanja procesa evrointegracija. U zaključnom segmentu ovog dokumenta izvedena je uporedna kritička analiza svih razmatranih politika koje su proistekle kao rezultat unutrašnjeg dijaloga za odnose na relaciji Beograd–Priština. Pored tri najčešće pominjana rešenja – 1. održavanje statusa kvo, 2. promena i/ili delimitacija granica i 3. normalizacija

1 https://euinfo.rs/files/Publikacije-srp/35_koraka_za_web.pdf

2 Ova analiza rezultat je projekta „Unutrašnji dijalog o rešavanju pitanja Kosova: bezbednosni aspekt” sprovedenog sa ciljem da pruži nove uvide u moguća rešenja srpsko-kosovskog pitanja. Učešćem autora iz regiona Jugoistočne Evrope načinjen je pokušaj da se tri moguća scenarija proistekla iz unutrašnjeg dijaloga o rešavanju odnosa Srbije i Kosova upotpune regionalnom komponentom. Tekstovi su predstavljani na konferenciji (Fakultet političkih nauka u Beogradu, decembar 2018), kao i na tri tematska okrugla stola održana tokom marta 2019. godine.

odnosa putem potpisivanja pravno-obavezujućeg sporazuma, analizom su obuhvaćene i sve relevantne potpolitike koje su autori identifikovali, kako bi se njihovim poređenjem došlo do najoptimalnijeg rešenja u pogledu budućnosti odnosa Beograda i Prištine, kao i finalnog statusa Kosova.

STRUKTURA UPOREDNE KRITIČKE ANALIZE

Pošto se pridržava standardnog obrasca formalnog predloga praktičnih politika, analiza koja sledi strukturirana je na sledeći način. U prvom odeljku se problematizuju aktuelni odnosi Srbije i Kosova i to kroz prizmu postojećih prepreka njihovoj normalizaciji, koje su autori tekstova uočili na lokalnom, regionalnom, evropskom i globalnom nivou. Zatim se u drugom odeljku preispituju prednosti i nedostaci politika koje se trenutno primenjuju. Naglasak se stavlja upravo na politike Beograda i Prištine, mada se posredno razmatraju i politike regionalnih, evropskih i globalnih aktera na koje su se autori tekstova osvrnuli. Potom se u okviru trećeg odeljka metodom SWOT analize ponaosob promatraju *prednosti*, *slabosti*, *moćnosti* i *opasnosti* svake od tri potencijalne politike koje se tiču budućnosti odnosa Beograda i Prištine i koje su u okviru publikacije sagledane sa različitih tačaka gledišta. Cilj ovog odeljka je identifikovanje i tabelarno sumiranje svih razmatranih politika u vezi sa održavanjem statusa kvo (kao što su politike „sprečavanja” ili „odlaganja rešenja”), sa razgraničenjem (kao što su politike „razmene teritorija” ili „delimitacije granica”) i sa potpisivanjem pravno-obavezujućeg sporazuma (kao što su politike „implicitnog priznavanja Kosova” ili „uspostavljanja bilateralnih odnosa”), kako bi se sprovedla sveobuhvatna SWOT analiza koja će ukazati na najoptimalniji put do normalizacije odnosa između Srbije i Kosova. Zatim se prednosti i slabosti tri krovne politike (i njihovih potpolitika) međusobno sučeljavaju u narednom odeljku, da bi se u petom odeljku na osnovu tog sučeljavanja, kao i na osnovu sprovedene SWOT analize, ponudile preporuke za normalizaciju odnosa Srbije i Kosova, koje su upućene kako donosiocima odluka u Beogradu, tako i u Prištini. Preporuke stavljaju naglasak na potpolitike koje se zalažu za potpisivanje pravno-obavezujućeg sporazuma o normalizaciji odnosa u razumnom vremenskom roku, predlažući pritom kako najbolje iskoristiti period trajanja statusa kvo. Naposljetku, šesto poglavlje iznosi završnu reč.

Problematicizacija odnosa Beograda i Prištine

Manjak ozbiljne političke volje i realnih liderskih kapaciteta u Srbiji i na Kosovu

Nakon višemesečne pauze u pregovorima između Beograda i Prištine – najvećim delom prouzrokovane unutrašnjim političkim sukobom koji se na najvišem nivou kosovske vlasti vodi oko toga ko ima demokratski i pravni legitimitet da pregovara sa Srbijom, kako treba voditi pregovore, kojim rezultatima pregovora treba težiti i šta pregovori uopšte predstavljaju za budućnost Kosova – predsednici Aleksandar Vučić i Hašim Tači ponovo su se sastali 29. aprila 2019. godine, ovog puta u kontekstu skupa lidera država Zapadnog Balkana održanog u Berlinu, gde su domaćini bili nemačka kancelarka Angela Merkel i francuski predsednik Emanuel Makron. Upravo su odnosi Beograda i Prištine bili glavna i jedina tema skupa, a ishod razgovora ukazao je na to da problemi koje su identifikovali autori tekstova – poput neprimenjivanja ranije potpisanih sporazuma, politizacije prošlosti, postavljanja negativnih deklarativnih ciljeva, upotrebe zapaljive retorike, ali i kosovskih taksi na robu koja se uvozi iz Srbije i BiH – i dalje opterećuju odnose Srbije i Kosova, a posledično i političku stabilnost, ekonomski prosperitet i bezbednosnu situaciju u regionu.

Iako je samo održavanje skupa bilo izuzetno značajno kako za isticanje važnosti ponovnog pokretanja pregovora u skorijoj budućnosti, tako i za naglašavanje važnosti učešća svih država i političkih lidera regiona u naporima da se pronade najbolji put do konačne normalizacije odnosa Srbije i

Kosova (normalizacije koja bi obezbedila dugoročnu stabilnost Jugoistočne Evrope i učvrstila evropsku perspektivu Zapadnog Balkana), čini se da je skup više ukazao na prepreke koje stoje na tom putu nego što je doprineo približavanju stanovištava dve strane. Nepuna tri dana nakon sastanka u Berlinu predsednik Tači naglasio je da će nastaviti snažno da radi na pripajanju opština Preševo, Bujanovac i Medveđa Kosovu kako bi se, kako tvrdi, ispravila istorijska nepravda prema albanskom narodu,¹ dok su i ostali predstavnici kosovskih vlasti nastavili sa prikupljanjem političkih poena na domaćoj sceni preduzimanjem novih mera protiv Srbije, koje su se ovaj put manifestovale u vidu usvajanja Nacrta rezolucije o osudi genocida, zločina protiv čovečnosti i ratnih zločina bivšeg državnog režima Srbije na Kosovu.²

S druge strane, u Srbiji je nakon skupa u Berlinu pojačana zapaljiva retorika koja obiluje otvorenim uvredama na račun predstavnika kosovskih vlasti, gde se kao najoštija istakla izjava ministra odbrane Aleksandra Vulina usmerena ka predsedniku kosovske skupštine Kadriju Veseljiju.³ Istovremeno, predsednik Republike Srbije Aleksandar Vučić izneo je obeshrabrujuću prognozu da će na zatvaranje pitanja srpsko–albanskih odnosa morati da se čeka godinama, a potom dao i izjavu da svaki međunarodni pritisak usmeren ka postizanju ubrzanog rešenja (koje bi bilo na štetu Srbije) neće biti delotvoran.⁴ Francuski predsednik Makron takođe je naglasio da konačno rešenje u vezi sa normalizacijom odnosa Beograda i Prištine ne sme biti nametnuto, već da – kako bi bilo održivo – mora proizaći iz pregovora predstavnika dve strane.⁵ Međutim, kada se u obzir uzme upravo opisano ponašanje lokalnih aktera, legitimno je postaviti pitanje da li u Srbiji i na Kosovu trenutno postoje iskrena politička volja i realni leaderski kapaciteti za pronalaženje samoosmišljene kompromisne solucije koja bi dovela do potpune normalizacije odnosa zasnovane na pravno-obavezujućem sporazumu, ili je prolongiranje statusa kvo održavanjem konstantne tenzije na relaciji

1 <http://rs.n1info.com/Vesti/a480786/Taci-Radim-snazno-na-tome-da-se-Presevska-dolina-pripoji-Kosovu.html>

2 <https://www.danas.rs/politika/komisija-kosovske-skupstine-usvojila-nacrt-rezolucije-osude-genocida-i-zlocina-srbije/>

3 <http://tanjug.rs/full-view.aspx?izb=478929>

4 <https://beta.rs/vesti/politika-vesti-region/110704-vucic-i-taci-se-rukovali-u-tirani>

5 <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3505151/samit-u-berlinu-vucic-sa-merkelovom-i-makronom.html>

Beograd–Priština taktika koju lokalni lideri svesno primenjuju kako bi izbegli pružanje ustupaka drugoj pregovaračkoj strani, ne želeći da dovede u rizik sopstvenu popularnost i rejting svojih stranaka.

Neujednačenost politika država regiona po pitanju normalizacije odnosa Beograda i Prištine

Ipak, treba naglasiti i činjenicu da postizanje dogovora između Beograda i Prištine ne otežavaju samo navedene lokalne dnevno–političke okolnosti (koje svakako usporavaju napredak u pregovorima), već da se uzroci problema koji dovede do stagnacije u procesu normalizacije odnosa mogu tražiti na nekoliko instanci. Tako autori pored lokalnih poteškoća identifikuju i nepovoljne okolnosti i prepreke koje postoje i na regionalnom, evropskom, ali i globalnom nivou. Kada su u pitanju regionalne poteškoće, autori koji su analizirali stavove susednih zemalja po pitanju najoptimalnijeg rešenja za normalizaciju odnosa Srbije i Kosova naveli su nekoliko otežavajućih okolnosti koje sprečavaju aktivniju ulogu regionalnih država (nekih manje, a nekih više) u procesu normalizacije odnosa između Srbije i Kosova.

Tako, na primer, Grčka, a velikim delom i Rumunija, u želji da ne remete tradicionalno dobre odnose sa Srbijom svesno zauzimaju pasivniji stav prema kosovskom pitanju čekajući da Beograd i Priština sami reše postojeće sporove, pre svega one koji se odnose na pravni i međunarodni status Kosova, iako bi im normalizacija odnosa putem međusobnog priznanja najviše odgovarala kao krajnji ishod, što iz političkih, što iz ekonomskih razloga ([Butnaru-Tronkota](#)). Međutim, iako je umeren i usmeren na pronalaženje lokalnih rešenja, takav pristup više stimuliše kontinuiranu ušuškanost pregovaračkih strana u statusu kvo nego što daje podsticaj pronalaženju i implementaciji smelih rešenja kojima se Rumunija i Grčka nadaju. Slična pasivnost primećena je i u Bugarskoj iako je ova država priznala Kosovo, za razliku od dve prethodno navedene koje primenjuju spoljnu politiku „mekih nepriznavaoca” održavanjem određenog nivoa bilateralnih odnosa i privredne saradnje sa Kosovom bez eksplicitnog političkog priznavanja nezavisnosti ([Cifakis](#)).

Za razliku od istočnih suseda, zapadni susedi Srbije i Kosova – pre svih Hrvatska i Albanija – aktivnije prate i doprinose procesu pregovora. Međutim, kako primećuju autori, problem izazivaju nacionalističke struje unutar dve države, kojima prioritet nije normalizacija odnosa koliko slabljenje regionalnog uticaja Srbije ([Vukadinović](#)). Tako je odluka Kosova da podigne carine na uvoz robe iz Srbije i BiH za 100% bila potpomognuta ohrabrenjem iz Albanije da će u svakom smislu, pa tako i okviru CEFTA, imati punu podršku prilikom implementacije navedenih ekonomskih mera ([Rapaić](#)). Dakle, odnos Albanije i Hrvatske nije pasivan kao u slučaju Grčke, Rumunije i Bugarske, ali određene politike lidera ove dve države ne deluju konstruktivno na budućnost odnosa Beograda i Prištine, što predstavlja značajan problem regionalnih razmera.

Severna Makedonija, Crna Gora i Bosna i Hercegovina mogu se svrstati u treću grupu regionalnih aktera zbog sličnog načina na koji pitanje Kosova opterećuje njihove unutrašnje međuetničke odnose. Predstavnici sve tri države u svojim radovima su upravo iz tog razloga naglasili važnost očuvanja postojećih granica na Balkanu, što i jeste zvanična politika njihovih država. Ipak, tu zvaničnu politiku – kao i ostale koje se tiču odnosa Srbije i Kosova – opterećuje ponašanje liderstva Republike Srpske unutar Bosne i Hercegovine, a u određenoj meri i volja albanske i srpske manjine u Severnoj Makedoniji i Crnoj Gori. Takav regionalni kontekst, u kom određena eventualna rešenja kosovskog pitanja potencijalno mogu prouzrokovati destabilizaciju neke od susednih država, samo dodatno opterećuje ionako težak i naporan proces normalizacije odnosa Beograda i Prištine.

Manjak jedinstva unutar Evropske unije i različiti geopolitički interesi Rusije i SAD

Neujednačenost u pristupu normalizaciji odnosa Beograda i Prištine nije karakteristična samo za države regiona, već postoji i na evropskom i globalnom nivou. Autori tekstova smatraju da nepostojanje jedinstvenog stava svih država članica Evropske unije po pitanju međunarodnog pravnog statusa Kosova predstavlja najistaknutiju smetnju postizanju konkretnijih rezultata na polju normalizacije odnosa Beograda i Prištine ([Novaković](#)).

Pokazalo se da nedostatak zajedničke politike država članica rezultuje manjkom realne političke moći i kontrolnih mehanizma, putem kojih bi Evropska unija mogla da obezbedi poštovanje sporazuma potpisanih u okviru briselskog dijaloga. U pojedinim tekstovima takođe se dovodi u pitanje i nivo uspešnosti uspostavljanja vladavine prava na severu Kosova ([Novaković](#)), što dodatno dovodi pod sumnju spoljnopolitičke sposobnosti Evropske unije (jer je uspostavljanje vladavine bio mandat misije EULEX-a), pa tako i njene kapacitete da putem medijacije obezbedi potpisivanje i poštovanje pravno-obavezujućeg sporazuma o normalizaciji odnosa Srbije i Kosova. U tom smislu, relevantni su i procesi poput Bregzita, migrantske krize i jačanja populističke desnice u Evropskoj uniji, jer primoravaju EU i njene države članice da pitanje odnosa Beograda i Prištine stave u drugi plan, što ne daje podsticaj pregovaračkim stranama da ozbiljnije pristupe pronalaženju finalnog rešenja.

Dok je pristup država članica Evropske unije kosovskom pitanju neusklađen u smislu intenziteta njihove posvećenosti pronalaženju rešenja, pristup šire međunarodne zajednice karakteriše i nedostatak zajedničke vizije koja se odnosi na budućnost Kosova. Takvo stanje, kom najviše doprinose vrlo suprotstavljeni geopolitički interesi Rusije, Sjedinjenih Američkih Država i donekle Kine, u dobroj meri usporava i otežava pregovore, jer se Beograd i Priština po navici okreću svojim saveznicima u potrazi za podrškom, ne ulažući dodatni napor u pronalaženje zajedničkog rešenja. Kosovo nastavlja da insistira na većoj ulozi Sjedinjenih Država u pregovorima, čime dovodi u sumnju sopstvenu spremnost da se u potpunosti posveti postojećem formatu dijaloga. S druge strane, Srbija se oslanja na geopolitički interes Rusije usmeren na održavanje statusa kvo na Balkanu, što posredno onemogućava članstvo Kosova u međunarodnim organizacijama, pa samim tim i konačnu normalizaciju odnosa Beograda i Prištine.

Postojeće politike vezane za odnos Beograda i Prištine

Jasno je da su opisani problemi višeslojni i da na mnoštvo načina otežavaju put ka finalnoj normalizaciji odnosa Beograda i Prištine i ka konačnom rešavanju statusa Kosova. Zbog toga i politike koje treba da prevaziđu postojeće prepreke moraju biti konstruktivne, smele i okrenute ka budućnosti, što najveći broj politika koje su trenutno na snazi nije. Ako se zadržimo na analizi politika velikih sila, koje problemu finalnog statusa Kosova pristupaju iz ugla svojih interesa, uvidećemo da:

- ruska spoljna politika aktivno sputava promenu aktuelnog stanja,
- promena kursa spoljne politike SAD po pitanju očuvanja postojećih granica na Zapadnom Balkanu (koja je usledila nakon promena pri vrhu američke državne administracije) više doprinosi konfuziji nego pronalaženju rešenja,
- nedostatak konkretnih politika i mera putem kojih bi Evropska unija obezbedila poštovanje prvog sporazuma o principima koji regulišu normalizaciju odnosa Beograda i Prištine (postojeći Briselski sporazum) obeshrabruje lidere Srbije i Kosova da ozbiljnije pristupe novom ciklusu pregovora.

Lokalne „negativne” politike – poput kosovskog uvođenja taksi na robu iz Srbije i BiH, otvorenog odbijanja da se uspostavi zajednica srpskih opština, aktivnog srpskog sprečavanja članstva Kosova u međunarodnim organizacijama i delovanja u smeru umanjenja broja država koje priznaju nezavisnost Kosova – logično se nadovezuju na takve međunarodne okolnosti. Iako diskurs koji koriste i srpska i kosovska strana obiluje prepoznatljivim proevropskim floskulama, postojeće praktične politike više teže ka ostvarenju nacionalističkih, a manje ka dostignuću evropskih ciljeva.

Ipak, neke postojeće politike mogu se opisati kao pozitivne. U tom smislu, najviše hrabri skorašnja inicijativa Nemačke i Francuske, koje

prisustvom svojih najviših zvaničnika žele dodatno da stimulišu postizanje pravno-obavezujućeg sporazuma između Srbije i Kosova. Takođe, treba prepoznati i pozdraviti odlučnost Srbije da ne uvodi ekonomske kontramere Kosovu uprkos postojanju opravdanog razloga da to učini (čime srpsko liderstvo pokazuje određeni napor da spreči eskalaciju sukoba), kao i pokretanje unutrašnjeg dijaloga o rešavanju kosovskog pitanja koji – iako nije poprimio razmere sveobuhvatne javne debate – ipak predstavlja korak u pravom smeru. Isto tako, treba naglasiti i politike koje autori svrstavaju pod „Ahtisarijev paket/mehanizam/okvir” i koje se donekle primenjuju na Kosovu (poput zaštitnih mera za manjine), jer se određeni aspekti tih politika mogu zadržati ili modifikovati prilikom traženja najoptimalnijeg modela za budućnost odnosa Beograda i Prištine. Međutim, jasno je da su pre svega potrebni inovativniji pristup i smelija rešenja, koja bi osvežila pregovore i podstakla konkretne pomake ka normalizaciji odnosa Srbije i Kosova.

POSTOJEĆE POLITIKE VEZANE ZA ODNOS BEOGRADA I PRIŠTINE	
<i>Evropske i međunarodne</i>	<i>Lokalne</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Pregovori - Briselski dijalog • Prećutno i postepeno priznavanje nezavisnosti od strane pojedinih regionalnih aktera • Aktivan/pasivan odnos država EU prema problemu • Puna podrška Kosovu od SAD • Rezervisanost i opreznost Kine • Ruski pokušaj očuvanja statusa kvo • Priznanje samo nakon dogovora 	<ul style="list-style-type: none"> • Proizvoljno poštovanje/nepoštovanje Briselskog sporazuma • Liderstvo Vučića i Tačija • Uvođenje taksi Srbiji i BiH od strane Kosova • Sprečavanje članstva Kosova u međunarodnim organizacijama od strane Srbije • Politike državotvornosti umesto proevropskih politika • Politika Srbije da ne uvodi kontramere Kosovu po pitanju carinskih taksi • Apel Srbije na međunarodnu zajednicu da vrati Kosovo za pregovarački sto • Unutrašnji dijalog u Srbiji čija je inkluzivnost upitna • Delimična primena Ahtisarijevog plana/mehanizama na Kosovu • Rigidna politika SPC prema Kosovu



Tri scenarija budućih odnosa Beograda i Prištine

Autori analiziranih tekstova prvenstveno su se bavili razmatranjem politika i smernica koje mogu doprineti pronalaženju upravo takvih pristupa i rešenja kosovskom pitanju. SWOT analiza koja sledi za cilj ima identifikovanje i tabelarno poređenje svih razmatranih politika. Prvo se sagledavaju prednosti, slabosti, mogućnosti i opasnosti politika povezanih sa održavanjem „statusa kvo”, potom se prelazi na „razgraničenje” kao drugu moguću smernicu, dok se na kraju izučava „potpisivanje pravno-obavezujućeg sporazuma o normalizaciji odnosa Srbije i Kosova” kao politika koju je podržao najveći broj autora ove publikacije.

1. Održavanje statusa kvo

Održavanje statusa kvo nudi dve mogućnosti po pitanju budućih odnosa Srbije i Kosova. Prva (sprečavanje rešenja) je regresivna i sa sobom nosi velike rizike i gotovo nikakve prednosti i mogućnosti, dok je druga (odlaganje rešenja) donekle progresivna jer potencijalno može kao krajnji ishod imati istinsku normalizaciju odnosa Beograda i Prištine.

Ipak, prednosti odlaganja rešenja statusa Kosova, prema mišljenju većine autora i učesnika u raspravi, faktičke su, a ne normativne prirode. Naime, usled dužeg zastoja započetih pregovora, status kvo se čini najizglednijom opcijom. Najočiglednija prednost ove opcije, po mišljenju većine, jeste ta što ona ne predstavlja ozbiljniju trenutnu pretnju bezbednosti i stabilnosti regiona. Takođe, održanje postojećeg stanja otvara mogućnost da se tokom vremena formuliše neko eventualno kvalitetnije i za dve strane prihvatljivije

rešenje od onoga koje je danas na stolu („Briselski proces“). Međutim, većina autora i učesnika diskusija slažu se u oceni da je ovakvo stanje neodrživo na duži rok, tj. da status kvo ima samo „taktički“, a ne „strateški“ značaj. Pojedini autori, poput [Starove](#), mišljenja su da je u tom pogledu ovaj scenario samo „ne-rešenje“ koje omogućava „kupovinu vremena“. Prema nekim ocenama, ovo odlaganje rešavanja pitanja odnosa Srbije i Kosova moglo bi se produktivno iskoristiti za rešavanje drugih sporova u odnosima država Jugoistočne Evrope. Gledano iz regionalne perspektive, kratkoročno održanje statusa kvo omogućilo bi pomeranje fokusa domaćih i međunarodnih političkih aktera sa teme odnosa Srbije i Kosova na druga otvorena pitanja u odnosima država regiona, te njihovo rešavanje oslobodilo uticaja „kosovskog čvora“.

Slabosti održavanja statusa kvo autori u najvećoj meri vide u tome što, osim očigledne produžene neizvesnosti, ovaj scenario negativno utiče na ekonomski razvoj i proces evro(atlantskih) integracija zemalja regiona. Takođe, on čitav region izlaže opasnosti od jačanja uticaja spoljnih autoritarnih aktera poput Rusije, Kine i Turske. Odlaganje rešenja odnosa Srbije i Kosova ima negativne posledice za geopolitičku stabilnost regiona, ali i Evropske unije. Osim toga, nerešavanje ovog pitanja značajno bi osnažilo postojeće negativne demografske tendencije kako u Srbiji i na Kosovu, tako i u zemljama regiona. Neizvesnost u pogledu budućeg političkog statusa Kosova vodi procesu sporog ali kontinuiranog iseljavanja Srba, kao i odlaganju rešavanja problema izbeglih i raseljenih. S druge strane, decenije odlaganja regulisanja odnosa sa Kosovom utiču na negativna demografska kretanja u samoj Srbiji. Ipak, većina autora i učesnika diskusije osnovnu slabost ovog scenarija vidi u činjenici da on otvara mogućnost da se i u Srbiji i na Kosovu reprodukuje snažni etnički nacionalizam i dugotrajna dominacija nacionalističkih političkih elita.

Mogućnosti koje bi sa sobom donosio ovaj scenario nisu brojne, smatra većina autora. Međutim, izdvaja se nekoliko gledišta. Jedno je mogućnost da se dve zemlje prvo usredsrede na ispunjavanje Kopenhaških kriterijuma pre nego što se ponovo pristupi rešenju ovog problema, kako bi se potom lakše ubrzao put ka članstvu u EU ([Cifakis](#)). Drugo je mišljenje izneto na okruglom stolu „Aktuelni izazovi procesa normalizacije odnosa Srbije i Kosova“. Po njemu bi odlaganje rešenja, uslovljeno sadašnjim zastojem i teškoćama, moglo uticati na promenu političke i pregovaračke paradigme u obe zemlje, te dovesti do odbacivanja vladajuće logike distributivne situacije

nulte sume. Rečju, neuspeh tekućeg procesa pregovaranja mogao bi uticati na radikalniju reviziju polaznih stanovišta aktera ([Daskalovski](#)).

Opasnosti koje bi sa sobom nosio scenario daljeg odlaganja rešenja kosovskog pitanja učesnici su pre svega su prepoznali u nepredvidivosti razvoja budućih događaja. U najkraćem, postoji konsenzus da dugotrajnije održanje statusa kvo sa sobom nosi stalnu opasnost od izbivanja sukoba. Zastoj u pregovorima, kao i eventualno povlačenje jedne ili obe strane, značajno povećava rizik od pribegavanja pokušajima nasilnog rešenja. Pasivnost ili samo percepcija nezainteresovanosti Evropske unije kao medijatora pregovora takođe osnažuje sklonost različitih političkih i društvenih aktera obe zemlje da rešenje traže u nasilnom „svršenom činu”. Stalna mogućnost izbivanja incidentnih situacija povećava bezbednosne rizike i otvara mogućnost neposrednijeg angažovanja spoljnih autoritarnih faktora u geopolitičkom odmeravanju snaga. Takođe, kako su istakli brojni učesnici u debati, status kvo negativno utiče na ostvarenje ljudskih i manjinskih prava u obe zemlje, a izgradnju demokratskih institucija odlaže za „bolja vremena”.

Scenario 1 ODRŽAVANJE STATUSA KVO

OPCIJE	<i>Sprečavanje rešenja</i>	<i>Odlaganje rešenja</i>
MOGUĆE POLITIKE	<ul style="list-style-type: none"> • Održati zamrznuti konflikt • Ugledati se na Izrael i Palestinu • Ugledati se na Kipar i tursku republiku Severni Kipar • Insistirati na beskompromisnim rešenjima • Insistirati na prošlosti • Insistirati na državotvornim i nacionalnim, a ne evropskim politikama i vrednostima • Insistirati na nepromenljivosti Ustava • Koristiti ruski veto i uticaj u međunarodnim organizacijama • Zadržati uvozne takse od 100% • Reciprocitet: Srbija i BiH da uvedu kontramere 	<ul style="list-style-type: none"> • Uložiti više vremena radi pronalaženja boljeg rešenja • Sačekati povoljnije međunarodne okolnosti • Sačekati povoljnije političke okolnosti u Srbiji i na Kosovu • Sačekati agilnije međunarodne, regionalne i lokalne lidere • Sačekati sledeću generaciju koja nije opterećena prošlošću • Dati prednost demokratizaciji Srbije i Kosova • Sprovesti iscrpan unutrašnji dijalog u Srbiji i na Kosovu • Usmeriti fokus na realne životne probleme • Uzeti u obzir interese svih aktera i <i>stakeholder-a</i> • Osnažiti region kako bi sâm iznedrio i bio vlasnik rešenja • Osnažiti regionalne forume • Poštovati Rezoluciju 1244 • Probni baloni: testirati reakcije javnosti na više mogućih rešenja • Iskoristiti vreme za ubeđivanje lokalne javnosti u odabrano rešenje • Prihvatiti rešenje tek nakon što ga i Srbija i Kosovo prihvate

Scenario 1 ODRŽAVANJE STATUSA KVO

OPCIJE	<i>Sprečavanje rešenja</i>	<i>Odlaganje rešenja</i>
PREDNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • U interesu pojedinih međunarodnih aktera • U skladu sa Ustavom Republike Srbije i Ustavom Kosova 	<ul style="list-style-type: none"> • U interesu pojedinih regionalnih aktera i lokalnih <i>stakeholder-a</i> • Trenutno najizglednija opcija koja zahteva najmanji politički napor • Ne sprečava pronalaženje rešenja za svakodnevne probleme građana • Pruža dodatno vreme za ispunjavanje Kopenhaških kriterijuma
SLABOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Sever Kosova ostaje prostor gde de facto nema vladavine prava • Izvesno je da će položaj Srba na Kosovu biti teži bez konkretnog dogovora • Izvesno je da će jug Srbije ostati nestabilan • Izvesno je da će privreda nastaviti da ispašta • Konstantna politička napetost nastaviće da opterećuje oba društva • Eskalacija sukoba ostaje moguća 	<ul style="list-style-type: none"> • Izvestan zastoj u procesu evrointegracija • Neodrživost ekonomskog razvoja • Nepovoljne okolnosti za strane investicije • Kosovo ostaje najvažnije političko pitanje koje opterećuje Srbiju • Nije u interesu mnogih globalnih i regionalnih <i>stakeholder-a</i> • Inicijativa predsednika Vučića i Tačija neće biti iskorišćena • Nema podsticaja za dalju demokratizaciju Kosova • Građani Srbije i Kosova trpe najveće posledice održavanja statusa kvo • Izvestan nastavak i ubrzavanje negativnih demografskih tokova • Status kvo može večno da traje

Scenario 1 ODRŽAVANJE STATUSA KVO

OPCIJE	<i>Sprečavanje rešenja</i>	<i>Odlaganje rešenja</i>
MOGUĆNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Omogućava očuvanje „Ahtisarijevog paketa” koji se trenutno delimično primenjuje • Izbegavanje mukotrpnog procesa promena Ustava u Srbiji i na Kosovu 	<ul style="list-style-type: none"> • Očuvanje postojeće stabilnosti nemenjanjem aktuelnog stanja • Više vremena za pronalaženje adekvatnog rešenja • Više posvećenosti svakodnevnim pitanjima i problemima, umesto pitanju statusa • Dolazak agilnijih globalnih, regionalnih i lokalnih lidera u budućnosti • Nove generacije mogu biti spremnije na kompromis • Vreme može izroditi radikalniju reviziju polaznih stavovišta aktera, koja bi bila povoljnija po pronalaženje kompromisnog rešenja
OPASNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Destabilizacija regiona • Porast nacionalizma • Organizovani kriminal na severu Kosova nastavlja da cveta • Povećanje ruskog uticaja u Srbiji • Propast evrointegracija na Zapadnom Balkanu • Ponavljanje scenarija iz 2004. godine 	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomsko nazadovanje • Skuplji krediti na međunarodnom finansijskom tržištu • Umanjenje broja stranih investicija • Pogoršanje odnosa u regionu zbog neslaganja oko Kosova • Dalja polarizacija vlasti i opozicije u Srbiji po pitanju Kosova

2. Promena granica zasnovana na pravno-obavezujućem sporazumu

Dokorašnja inicijativa predsednika Vučića i Tačija – ma koliko njihov pregovarački legitimitet bio upitan, a fokus usresređen na teritoriju više nego na svakodnevni život građana – donekle je održavala nadu u postojanje mogućnosti pronalaženja kompromisnog rešenja koje bi sprečilo prolongiranje statusa kvo, ali skorašnje izjave pomenutih lidera nagoveštavaju da politike koje su imali na umu po svoj prilici neće biti realizovane. Ipak, kako bi sve politike koje su razmatrane u okviru ove publikacije bile uzete u obzir, analiziraćemo dve najzastupljenije interpretacije mogućeg „razgraničenja”, a to su razmena teritorija i delimitacija granica.

Prednosti koje su autori i drugi učesnici konferencije i okruglih stolova prvenstveno povezivali sa rešenjem razmene teritorija tiče se pretpostavljene brzine kojom bi do njega moglo da se dođe. Takođe, skoro svi autori i učesnici u diskusijama kao prednost ovog scenarija pominju i to što bi se do njega, pretpostavlja se, moglo doći slobodnom voljom dve strane u direktnim pregovorima. Kao jedna od prednosti sporazuma figurirala je i pretpostavka da bi ovakav scenario verovatno završio obostranim priznanjem, za šta su manji izgledi kad su u pitanju druga dva scenarija. Takođe, izraženo je očekivanje da bi ovaj scenario imao manji potencijal za buduće sukobe, koji bi mogli izbiti usled međusobnih teritorijalnih pretenzija Srbije i Kosova. Posmatrano sa regionalnog stanovišta, ovaj bi scenario, za razliku od prethodnog, doneo nekakvo okončanje spora koji već decenijama potresa region, te otvorio mogućnost za ubrzani razvoj regiona Zapadnog Balkana trasirajući jasniji put ka evro(atlantskim) integracijama. U tom slučaju bi fokus regionalnih i međunarodnih aktera (pre svega EU i SAD) bio pomeren sa bezbednosnih na druga suštinski važna pitanja poput, na primer, vladavine prava.

Slabosti ovog scenarija su prevashodno percipirane u činjenici da on, bar u ovom trenutku, nema nikakvu podršku ni među stanovništvom Kosova, ni u vodećim zemljama Evropske unije. Postupak promene granica na temelju etničkog principa nespojiv je sa osnovnim savremenim evropskim vrednostima i principima upravljanja konfliktima (najjasnije opisano u radu autorke [Butnaru-Tronkota](#)). Osim toga, implementacija ovakvog scenarija je uglavnom ocenjena kao potencijalno problematična, između ostalog i zbog

toga što nije jasno o kojim se teritorijama tačno radi. U slabosti se takođe, po mišljenju nekoliko autora, može svrstati i visok stepen verovatnoće da bi kolektivna prava preostalih Albanaca u Srbiji, a naročito preostalih Srba na Kosovu, bila na nižem stepenu nego što su danas i nego što je predviđeno Ahtisarijevim planom. Ovo bi, smatraju autori, moglo rezultirati sporim ili ubrzanim preseljenjem onih koji bi se našli na „pogrešnoj strani” granice. Na kraju, izraženo je mišljenje da se ovaj scenario ne može ostvariti u sadašnjem formatu pregovora i sa sadašnjim glavnim pregovaračima na nivou šefova država, budući da oni nemaju legitimitet i/ili legalitet da o izmeni granica sami pregovaraju ([Hasani](#)).

Mogućnosti koje bi mogle da se pojave kao rezultat ovog scenarija su većinom shvaćene kao iste one koje se pojavljuju i u trećem scenariju, a tiču se činjenice da bi njegovim doslednim sprovođenjem konflikt suštinski bio rešen. Ako bi se ovaj scenario sproveo dosledno i uspešno, što po preovlađujuće izraženom mišljenju učesnika u najmanju ruku nije sasvim izvesno, evro(atlantske) integracije celog regiona bi mogle biti ubrzane. Trebalo bi ipak primetiti da u pogledu poslednje navedene prednosti postoji nekoliko izdvojenih, ali solidno argumentovanih stavova kojima se izglednost takvog razvoja dovodi u pitanje. Tako je, na primer, [Vesela Černeva](#) u pravu kada navodi da preokupacija teritorijom i geopolitikom odvlači pažnju od stvarnih problema kojima Srbija mora da se pozabavi da bi se stekli uslovi za pristupanje EU – posebno slabostima u oblasti demokratije i vladavini prava. Mogli bismo reći da se u okviru pisanih diskusija iskristalisalo mišljenje da bi ovaj scenario takođe mogao da pruži i zamah privrednom razvoju regiona, mada je bilo autora koji su dovodili u pitanje dugovečnost lokalnog ekonomskog zamaha utemeljenog na realizaciji ovog scenarija ([Knezović](#)). Takođe, kao i u slučaju realizacije trećeg scenarija, većina autora je mišljenja da bi ovaj scenario nosio sa sobom priliku da se umanjí uticaj spoljnih autoritarnih aktera u regionu, sa posebnim naglaskom na Srbiju.

Opasnosti koje su naveli autori mogu se zbirno svrstati u opasnosti po regionalnu bezbednost. Iako su zemlje koje su priznale Kosovo to učinile pod pretpostavkom da je reč o „jedinstvenom slučaju”, velika većina autora ga je ocenila kao proces koji može stvoriti presedan, čak i u najširem regionu (Kipar), ali i u široj međunarodnoj zajednici. Pri tome, mora se pomenuti da je na osnovu pojedinih analiza međunarodno-pravnih normi i prakse prilično ubedljivo odbačena opasnost da bi se „razgraničenje” između Srbije i Kosova moglo prelići na ceo region u smislu automatske legitimizacije pri-

pajanja delova država drugim državama na osnovu etničkog principa. Ipak, najveći broj autora izrazio je bojazan da bi, bez obzira na sve, faktički presedan bio uspostavljen, kao i da je nemoguće kasnije kontrolisati koja bi se država, etnička grupa ili velika sila na to pozvala u kontekstima koje je moguće, ili nemoguće danas zamisliti, unutar regiona ili van njega. U svakom slučaju, sa izuzetkom samo nekoliko autora, svi ostali su ili izrazili stav da ovaj scenario sa sobom jednostavno nosi previše opasnosti (prvenstveno po Bosnu i Hercegovinu i Severnu Makedoniju, ali i samu Srbiju), ili da se prilikom njegove realizacije mora posvetiti najveća moguća pažnja tome da on ostane striktno vezan isključivo za rešavanje pitanja odnosa Srbije i Kosova.

S druge strane, ako razgraničenje protumačimo ne kao razmenu teritorija nego kao delimitaciju – odnosno kao čin postizanja preciznog ugovora o granicama između datih teritorijalnih celina – dolazimo do optimalnijeg rešenja, koje ne mora sa sobom nositi sve slabosti i rizike pripisane drugoj od tri smernice vezane za budućnost odnosa Srbije i Kosova. Delimitacija bi obezbedila potpisivanje specifičnog međunarodnog ugovora, koji bi podrazumevao minimalnu korekciju postojećih granica i koji bi po svojoj prirodi bio pravno-obavezujući za obe strane ([Omerdić](#)). Srbija se ne bi osetila poraženom jer bi joj se korekcijom granica pripojilo nekoliko pograničnih naselja, a međunarodni status Kosova bio bi rešen.

Scenario 2 PROMENA GRANICA ŽASNOVANA NA PRAVNO-OBAVEZUJUĆEM SPORAZUMU

OPCIJE	<i>Delimitacija granica</i>	<i>Razmena teritorija</i>
MOGUĆE POLITIKE	<ul style="list-style-type: none"> • Minimalna korekcija granica • Poštovati odredbe međunarodnog prava o razgraničenju • Osloniti se na princip efektivnog vršenja vlasti • Izvršiti demarkaciju teritorije • Potpisati pravno-obavezujući sporazum o delimitaciji • Ugledati se na Belgiju i Holandiju • Ugledati se na Indiju i Bangladeš 	<ul style="list-style-type: none"> • Uspostaviti etničke granice • Iskoristiti liderstvo i inicijativu Vučića i Tačija • Pripojiti potkopaonička sela Srbiji • Pripojiti četiri srpske opštine sa severa Srbiji • Pripojiti Gazivode Srbiji • Pripojiti Preševo i Bujanovac Kosovu • Pripojiti delove Medveđe Kosovu • Razmeniti stanovništvo • Voditi transparentne pregovore o razmeni teritorija • Konsultovati lokalno stanovništvo o razmeni teritorije i stanovništva • Potpisati pravno-obavezujući sporazum o razmeni teritorija • Garantovati nepovredivost ostalih granica u regionu • Prvo priznati nezavisnost Kosova, pa onda razmeniti teritorije • Implicitno priznati Kosovo potpisivanjem sporazuma o razmeni teritorija
PREDNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Korekcija granica je pohvat tehničke, a ne političke prirode, i predstavlja veliki korak ka uspostavljanju bilateralnih odnosa • Delimitacija nije pravno sporna i ne bi zahtevala ustavne promene na Kosovu 	<ul style="list-style-type: none"> • Svaki sporazum je bolji od statusa kvo • Postoji načelno slaganje Vučića i Tačija • SAD nisu izričito protiv • U skladu sa principom nacionalnog samoopredeljenja • Bilo bi obezbeđeno makar implicitno priznanje Kosova od strane Srbije

Scenario 2 PROMENA GRANICA ŽASNOVANA NA PRAVNO-OBAVEZUJUĆEM SPORAZUMU

OPCIJE	<i>Delimitacija granica</i>	<i>Razmena teritorija</i>
PREDNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitacija ne bi dovela u pitanje ostale granice u regionu • Srbija i Kosovo postali bi primer drugima 	<ul style="list-style-type: none"> • Etnički homogenije države bile bi stabilnije • Lokalno rešenje koje bi bilo u vlasništvu Srbije i Kosova • Srbija se ne bi osećala potpuno poraženo • Sever Kosova prestao bi da predstavlja sivu zonu u smislu vladavine prava
SLABOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitacija može biti nemoguća ako joj ne prethodi normalizacija odnosa • Delimitacija je postupak koji zahteva potpunu i iskrenu saradnju koja je u ovom trenutku teško ostvariva • Delimitacija je podložna kritici i zloupotrebi od strane populističkih lidera u Srbiji i na Kosovu 	<ul style="list-style-type: none"> • Javnost u Srbiji i na Kosovu se izričito protivi • Nemačka se izričito protivi • Akteri iz regiona poput BiH, Severne Makedonije i Crne Gore izričito protiv bilo kakve promene granica • SPC se izričito protivi • Vučić i Tači kao predsednici nemaju zakonska ovlašćenja ni legitimitet da vode pregovore o razgraničenju • Pregovori o razgraničenju nisu transparentni • Granice nisu precizirane i kriterijumi za sprovođenje razgraničenja nisu uspostavljeni • Ne postoji granica koja potpuno može razgraničiti dva naroda • Najveći deo Srba na Kosovu živi u enklavama koje ne bi bile pripojene Srbiji • Deo autoputa E75 pripao bi Kosovu • Etničko razgraničenje predstavlja suštu suprotnost evropskim vrednostima i značilo bi poraz politike EU • Svrha promene granica je upitna ako je konačni cilj integracija Srbije i Kosova u EU, koja ima razvijene mehanizme saradnje pograničnih opština • Problemi vezani za upravljanje Trepčom i Gazivodama ne bi bili rešeni razgraničenjem

Scenario 2 PROMENA GRANICA ŽASNOVANA NA PRAVNO-OBAVEZUJUĆEM SPORAZUMU

OPCIJE	<i>Delimitacija granica</i>	<i>Razmena teritorija</i>
MOGUĆNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Iskoristiti delimitaciju kao metod eksplicitnog priznanja Kosova • Obezbediti autonomiju srpskim opštinama i enklavama na Kosovu • Obezbediti eksteritorijalnost za manastire SPC • Kreiranje modela za granične sporove u regionu 	<ul style="list-style-type: none"> • Razmenu teritorija iskoristiti kao metod implicitnog priznanja Kosova • Smanjenje međuetničkih tenzija • Pomirenje Srba i Albanaca kompromisom oko granica • Prestanak postojanja paralelnih institucija na severu Kosova
OPASNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Delimitacija može biti namereno pogrešno interpretirana kao promena granica od strane iredentističkih snaga u regionu • Delimitacija može dovesti do eskalacije sukoba putem mobilizacije onih koji se sa njom ne slažu 	<ul style="list-style-type: none"> • Destabilizacija regiona kroz domino efekat • Buđenje duhova iz prošlosti • Srbi iz enklava bili bi u jako teškom položaju kao jedina prepreka etnički čistom Kosovu • Velika Albanija postaje realna mogućnost • Uspostavljanje lošeg predsedana • Potpadanje Kosova pod turski uticaj

3. Normalizacija odnosa zasnovana na pravno-obavezujućem sporazumu

Prednosti realizacije ovog scenarija (bez obzira na to da li se radi o varijanti koja se odnosi na implicitno ili eksplicitno priznavanje Kosova od strane Srbije) brojnije su od prednosti druga dva scenarija, s čime se slažu kako autori iz regiona tako i oni iz Srbije i sa Kosova. Sa stanovišta autora iz Srbije, glavne prednosti realizacije ovog scenarija za samu Srbiju jesu to što se njime obezbeđuje više šansi za opstanak Srba na Kosovu, kao i Srpske pravoslavne crkve, a on takođe i ne zahteva eksplicitno priznanje Kosova od strane Srbije. Pored toga, ovo rešenje ne ugrožava sadašnji pregovarački okvir Srbije za pristup EU. Sa kosovskog stanovišta, dominantna je pretpostavka da ovaj scenario Kosovu pruža članstvo u UN, a time i u drugim međunarodnim organizacijama, kao i kontinuitet procesa koji je doveo Kosovo do nezavisnosti. Kao i u scenariju 2, i ovaj scenario za obe strane uspostavlja uslove za brže evro(atlantske) integracije, ekonomski razvoj, napredak u vladavini prava i smanjenje uticaja spoljnih autoritarnih aktera u regionu. Takođe, iz ugla autora iz regiona, ovakvo rešenje bi predstavljalo potvrdu principa politike EU, koji bi se onda neminovno odnosili i na zemlje koje su manje napredovale u svom pristupnom procesu.

Slabosti ovog scenarija, takođe po mišljenju većine autora i drugih učesnika u diskusiji, temelje se na činjenici da njegova realizacija nije izgledna u doglednoj budućnosti. Postoje unutrašnji otpori u javnostima obe strane, naročito u srpskoj, ali i na kosovsko-albanskoj kada je u pitanju status Zajednice opština sa srpskom većinom na Kosovu. Pored toga, ne postoje garancije da će realizacijom ovog scenarija spor dve strane biti konačno završen: ne postoje garancije da bi se njime u nekom trenutku došlo do obostranog priznanja, niti postoje garancije da će bez toga Kosovo dobiti „stolicu” u UN, ali i da će ga bez eksplicitnog priznavanja od strane Srbije priznati sve one države članice Evropske unije koje ga danas ne priznaju. Isto tako, uočeno je i da je nemoguće dobiti apsolutne garancije ni za to da neka od država članica EU neće svoj konačan pristanak za pristupanje Srbije Evropskoj uniji usloviti eksplicitnim priznanjem nezavisnosti Kosova. Dalje, implementacija ovakvog rešenja može biti prolongirana, imajući u vidu dugotrajnost procesa

implementacije dogovora koji su već postignuti u ovom formatu pregovora. Izneta su i mišljenja da bi eventualni neuspeh pokušaja realizacije ovog scenarija doveo do krize legitimiteta institucija EU u regionu, što bi se negativno odrazilo na proces pristupanja država iz regiona Evropskoj uniji. U značajne slabosti scenarija koji bi trebalo da se okonča postizanjem jednog sveobuhvatnog bilateralnog sporazuma moramo uvrstiti i primedbe koje smo čuli od učesnika okruglog stola „Ekonomski aspekti srpsko-kosovskog pitanja”, a to su nerešeni imovinski odnosi na Kosovu¹. Ova slabost, doduše, mogla bi donekle da važi i za scenario 2, a kao i u tom scenariju, eventualna prolongirana realizacija ovog scenarija bi svejedno imala negativan uticaj na ekonomski razvoj i Srbije i Kosova.

Mogućnosti ovog scenarija učesnici na skupovima organizovanim u okviru ovog projekta uglavnom vide u prilici za punu normalizaciju, odnosno za uspostavljanje nove vrste odnosa između dve strane. Autori iz drugih zemalja regiona su u ostvarivanju ovakvog rešenja prepoznali i priliku i olakšanje, u smislu da države iz kojih dolaze ne bi više morale da balansiraju u svojim politikama prema Srbiji i prema Kosovu. Pored toga, pomenut je i pozitivan ekonomski aspekt takvog razvoja događaja u smislu olakšane ekonomske saradnje njihovih zemalja, u prvom redu sa Kosovom. To bi se najpre odnosilo na države koje nisu do sada priznale nezavisnost Kosova, ali i na Severnu Makedoniju, a donekle i na Crnu Goru. Nekoliko autora je napomenulo i moguć blagotvorni uticaj ovog scenarija ne samo na bilateralne, već i na multilateralne odnose u regionu.

Opasnosti prepoznate od strane autora i učesnika skupova se, u najkraćem, mogu opisati kao „blaže” varijante opasnosti prisutnih u scenariju 1. Drugim rečima, to bi bile „blaže” pojavne forme onih opasnosti koje proizilaze iz jednog dugotrajnog procesa sa neizvesnim ishodom, kao što su mogućnost incidenata i efekat preliivanja na susedne zemlje, prilika za ekstremne nacionalističke snage da dođu na pozicije moći, širenje uticaja spoljnih autoritarnih aktera, širenje delovanja organizovanog kriminala, krah autoriteta i ugleda (pre svega) Evropske unije i potpuno zaustavljanje evro(atlantskih) integracija, kao i unazađivanje postignutog stepena vladavine prava i ljudskih i manjinskih prava.

¹ Više o ovoj temi videti u knjizi Sandre Davidović, jedne od učesnica okruglog stola: *Privatizacija društvenih preduzeća na Kosovu i Metohiji pod okriljem UNMIK administracije*, Beogradski forum za svet ravnopravnih, Beograd 2018.

Scenario 3 NORMALIZACIJA ODNOSA ZASNOVANA NA PRAVNO-OBAVEZUJUĆEM SPORAZUMU

OPCIJE	<i>Implicitno priznanje Kosova</i>	<i>Uspostavljanje bilateralnih odnosa</i>
MOGUĆE POLITIKE	<ul style="list-style-type: none"> • Fokus prvo usmeriti na praktična pitanja, pa tek potom na pravna • Izbegavanje pitanja o statusu radi lakšeg puta do održivog rešenja • Nipošto ne odustajati od dijaloga • Primena potpisanih sporazuma i preporuka EU • Kreirati Zajednicu srpskih opština • Ugledati se na Kinu i Tajvan • Ugledati se na primer Zapadne i Istočne Nemačke • Ugledati se na grčku politiku „mekog nepriznavaoca“ • Promena političke kulture • Deeskalacija konflikta • Prevažići sadržaj konflikta • Prevažići zapaljivu retoriku • Tolerisati tuđe vrednosti i poglede na prošlost • Uzajamno oponašanje • Jačati odnose kancelarija za vezu • Formirati komisiju za pomirenje • Međusobno izvinjenje za žrtve rata • Uzdržanost političara prema Specijalnom sudu za ratne zločine OVK • Ne blokirati članstvo Kosova u međunarodnim organizacijama • Pristupanje Kosova Ujedinjenim nacijama • Pristupanje Srbije i Kosova Svetskoj trgovinskoj organizaciji • Pristupanje Kosova Interpolu • Potpisati tehnički sporazum vezan za Gazivode 	<ul style="list-style-type: none"> • Međusobno i potpuno priznanje Srbije i Kosova • Insistirati na statusu kao osnovnom pitanju • Primeniti princip uti possidetis iuris • Držati se Badinterovih načela • Izmeniti Ustav Republike Srbije • Uspostaviti bilateralnu saradnju na svim poljima i nivoima • Primeniti restorativnu pravdu • Ugledati se na Grčku i Severnu Makedoniju • Ugledati se na Srbiju i Hrvatsku • Ojačati ulogu SAD u pregovorima • EU da primeni politiku uslovljavanja • Staviti interes oba društva iznad državnih interesa • Obustaviti politiku blokiranja priznanja Kosova od strane drugih država • Ponuditi Srbiji konkretnu nagradu za priznanje nezavisnosti Kosova • Obezbediti eksteritorijalnost manastira SPC • Dogovoriti model za obostrano finansiranje srpskih opština i enklava • Ukinuti uvozne takse za robu iz Srbije i BiH • Propagirati koncept multikulturalne države • Očuvati multietničnost Kosova

Scenario 3 NORMALIZACIJA ODNOSA ZASNOVANA NA PRAVNO-OBAVEZUJUĆEM SPORAZUMU

OPCIJE	<i>Implicitno priznanje Kosova</i>	<i>Uspostavljanje bilateralnih odnosa</i>
MOGUĆE POLITIKE	<ul style="list-style-type: none"> • Privatizovati Trepču • Slediti primer privrednih komora • Zajednički rad na infrastrukturi • Približiti investicione politike • Međusobno priznavanje diploma • Razmena ljudi na grassroots nivou • Rešiti pitanje nestalih osoba • Rešiti pitanje interno raseljenih lica • Rešiti pitanje privatne i javne imovine na Kosovu • Raditi na sporazumu koji će biti u vlasništvu Srbije i Kosova • Odabrati legitimne pregovarače • Odrediti jasne mehanizme za sprovođenje i sankcije za nesprovođenje sporazuma • Uspostaviti komisiju za monitoring sprovođenja potpisanih sporazuma • Izgradnja „jednog evropskog društva za sve“ • Kosovo u potpunosti da primeni SSP • Srbija da ne ostavlja za kraj Poglavlje 35 • Rad na demokratizaciji oba društva, jer EU integracije nisu samo vezane za status Kosova • Držati se osnova Ahtisarijevog plana – Držati se Rezolucije 64/298 • Biti svestan prisutnog nacionalizma • Povećati ulogu regionalnih aktera u pregovorima • Stimulisati aktivniju ulogu intelektualaca • Obezbediti veću ulogu NVO sektora • Smanjiti uticaj SPC na Vladu Srbije • Velike sile da rade na usklađivanju interesa na Kosovu 	<ul style="list-style-type: none"> • Funkcionalno integrisati sever Kosova • EU što pre da integriše Zapadni Balkan nakon uspostavljanja bilateralnih odnosa

Scenario 3 NORMALIZACIJA ODNOSA ZASNOVANA NA PRAVNO-OBAVEZUJUĆEM SPORAZUMU

OPCIJE	<i>Implicitno priznanje Kosova</i>	<i>Uspostavljanje bilateralnih odnosa</i>
PREDNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Eksplicitno priznanje Kosova nije eksplicitno navedeno kao uslov za pristupanje Evropskoj uniji • Srbija bi bila spremnija da pristane na poraz koji ne mora otvoreno da prizna • Kosovo bi postalo de facto nezavisno, što bi rešilo probleme tehničke prirode 	<ul style="list-style-type: none"> • Dijalog o normalizaciji odnosa je već pokrenut, treba ga u potpunosti iskoristiti • Snažna podrška SAD i EU • Snažna podrška gotovo svih regionalnih aktera • Izvesna veća stabilnost regiona • Stvaranje snažne osnove za pristupanje EU • Vraćanje trgovine u normalu • Otvaranje niza mogućnosti za dublju ekonomsku saradnju • Normalizacija odnosa je po prirodi stvari neizbežna
SLABOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Bez eksplicitnog priznanja od strane Srbije Kosovo ostaje večita tema • Konflikt bi bio deeskaliran, ali i dalje moguć • Evrointegracije Kosova ostaju upitne bez eksplicitnog priznanja Srbije zbog država članica koje ne priznaju Kosovo 	<ul style="list-style-type: none"> • Pregovori o normalizaciji odnosa možda su dostigli svoj maksimum • Napredak u pregovorima je spor • Normalizacija odnosa zahteva velike ustupke obe strane, koji mogu dovesti do unutrašnjih političkih potresa • Stvara se paradoksalna situacija u kojoj političari jedno pričaju za pregovaračkim stolom, a drugo domaćoj javnosti • Liderima koji vode pregovore odgovara status quo jer ih lišava direktne političke odgovornosti • Dogovor može ostati neratifikovan

Scenario 3 NORMALIZACIJA ODNOSA ZASNOVANA NA PRAVNO-OBAVEZUJUĆEM SPORAZUMU

OPCIJE	<i>Implicitno priznanje Kosova</i>	<i>Uspostavljanje bilateralnih odnosa</i>
MOGUĆNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Odlaganje eksplicitnog priznanja Kosova od strane Srbije za povoljnija vremena, dok se istovremeno obezbeđuju funkcionalni odnosi Srbije i Kosova • Uspostavljanje funkcionalnih odnosa Srbije i Kosova može biti prvi korak ka eventualnom priznanju nezavisnosti 	<ul style="list-style-type: none"> • Otvara se prostor za pomirenje i približavanje dva naroda • Otvara se prostor za nesmetanu demokratizaciju oba društva • Regulisanje pravnog statusa i obostranog finansiranja srpskih enklava na Kosovu • Regulisanje statusa SPC na Kosovu • Neopterećena Kosovom, Srbija bi mogla da postane privredni i politički lider i motor regiona • Bolji život prosečnog stanovnika Srbije i Kosova • Nezavisnost Kosova prestaje da bude međunarodno pitanje koje dovodi do podela • Funkcionalna integracija Srba u kosovsko društvo • Rešavanje sličnih zamrznutih konflikata u regionu • Usmeravanje međunarodne pažnje na probleme u BiH
OPASNOSTI	<ul style="list-style-type: none"> • Bez eksplicitnog priznanja nezavisnosti Kosovo ostaje tema • Neprimenjivanje sporazuma uprkos njegovoj eventualnoj ratifikaciji u oba parlamenta 	<ul style="list-style-type: none"> • Srbija i Kosovo taoci pregovora o normalizaciji odnosa • Tenzije prilikom integracije Srba u kosovsko društvo • Odbijanje jednog od dva parlamenta da ratifikuje sporazum gurnulo bi oba društva u pat poziciju • Prijem Kosova u UNESCO, što bi predstavljalo veliki udarac za srpski nacionalni identitet • Nastanak nefunkcionalne države na Kosovu • Ujedinjenje Kosova i Albanije

IV Usporedna kritička analiza predloženih politika, rešenja i smernica

Izneta SWOT analiza ukazala je na prednosti, slabosti, mogućnosti i opasnosti svih potencijalnih politika i potpolitika razmatranih u okviru publikacije koje se tiču budućnosti odnosa Beograda i Prištine. Jasno je da idealnog rešenja nema jer odabir bilo koje od tri smernice, odnosno bilo koje od šest mogućih opcija (sprečavanje rešenja, odlaganje rešenja, razmena teritorija, delimitacija, implicitno priznavanje Kosova ili uspostavljanje bilateralnih odnosa Srbije i Kosova) sa sobom nosi određene rizike. Ipak, uporednom kritičkom analizom potencijalnih rešenja moguće je steći uvid u to koje smernice, opcije, politike i potpolitike nude veće prednosti i bolje predloge u odnosu na druge.

Kada uporedimo dve mogućnosti prvog scenarija – održavanje statusa kvo zarad sprečavanja rešenja naspram održavanja statusa kvo radi odlaganja rešenja – jasno je da je odlaganje rešenja opcija koja nudi umerenije i razumnije politike. Politika sprečavanja rešenja gotovo sigurno vodi ka dodatnoj eskalaciji trenutno zamrznutog konflikta, dok odlaganje rešenja može potencijalno voditi ka temeljnoj normalizaciji odnosa Beograda i Prištine. Najveća prednost odlaganja konačnog rešenja predstavlja dodatno vreme koje se čini neophodnim kako bi se sprovele politike poput organizovanja iscrpnog unutrašnjeg dijaloga u Srbiji i na Kosovu o budućnosti odnosa Beograda i Prištine, u koji bi trebalo uključiti ne samo akademsku zajednicu, nevladin sektor i stručnjake, već i širu javnost. Vreme bi takođe moglo da iznedri povoljnije okolnosti i lidere koji bi bili spremniji na smela kompromisna rešenja: najbolji indikator takve mogućnosti je rezultat spora oko imena Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, koji je rešen nakon

dolaska novih političkih opcija na vlast u Grčkoj i Severnoj Makedoniji, onih koje su bile spremne na kompromis.

Međutim, vreme – za koje se smatra da je najveća prednost politika vezanih za odlaganje rešenja – ujedno sa sobom nosi i najveće opasnosti, jer ne postoje garancije da će ono biti upotrebljeno na konstruktivan način. Štaviše, deluje da je aktuelna situacija – pored svih poteškoća koje postoje – istorijska prilika koju ne treba propustiti, jer Beograd i Priština sede za pregovaračkim stolom nadajući se ubrzavanju procesa evrointegracija, dok predsednici Srbije i Kosova i vodeći pregovarači dve strane pokazuju da su spremni da preuzmu određenu inicijativu u cilju rešavanja problema. Pošto niko sa sigurnošću ne može tvrditi da vreme ide naruku normalizaciji odnosa Srbije i Kosova, treba iskoristiti aktuelni trenutak i pronaći najoptimalnije pravno-obavezujuće rešenje koje bi dve strane bile spremne da prihvate, čime bi okončale status kvo. Upravo rizici koje prolongirano održavanje statusa kvo sa sobom nosi čine „sprečavanje rešenja” najneatraktivnijom opcijom u poređenju sa preostalim pet, dok je od druge opcije koja spada pod opštu politiku održavanja statusa kvo (odlaganje rešenja) nepovoljnija jedino opcija „razmene teritorija”.

Bez obzira na to koji termin su koristili – razmena teritorija, korekcija granica, prilagođavanje granica, razmena delova teritorije, miran oblik etničkog čišćenja ili podela Kosova – autori su identifikovali najbrojnije i najrazličitije moguće probleme prilikom razmatranja mogućnosti implementacije ovog scenarija. Pored toga što je javnost u Srbiji i na Kosovu jasno dala do znanja da se izričito protivi razmeni teritorija kao rešenju srpsko-kosovskog spora, jasno je da se sa takvim ishodom ne slažu ni mnogi regionalni i evropski *stakeholder*-i. Pritom, Vučić i Tači, koji su najviše potencirali mogućnost istorijskog dogovora Srbije i Kosova zasnovanog na razmeni teritorija (uprkos jakom argumentu da ne poseduju zakonska ovlašćenja da o takvom dogovoru pregovaraju), nikada nisu jasno precizirali svoj predlog nove granice između Srbije i Kosova, niti su ponudili okvirnu predstavu mehanizama i kriterijuma putem kojih bi se ta granica odredila. Teško je i zamisliti kako bi predlog nove granice uopšte prihvatila srpska i kosovska javnost i koje bi posledice samog iznošenja takvog predloga bile, pa se čini da je skorašnje odustajanje od politike razgraničenja pozitivno ne samo po budućnost odnosa Beograda i Prištine, već i čitavog regiona.

Ipak, ako „razgraničenje” protumačimo kao delimitaciju, kao što je to učinila autorka [Omerdić](#), ona ne mora biti nužno regresivan postupak. Njena

prednost u odnosu na opciju razmene teritorija jeste to što pruža mogućnost blage korekcije granica, čime rešava određene administrativne i praktične probleme u vezi sa upravljanjem pograničnim oblastima, a da pritom ne dovede u pitanje validnost postojeće administrativne linije. Tako koncipirana delimitacija – za razliku od razmene teritorija – nije suprotstavljena postupku normalizacije odnosa, već mu je komplementarna i može ga čak pospešiti. Recimo, postupak delimitacije može obuhvatiti rešavanje pograničnih problema u vezi sa upravljanjem hidroelektranom i jezerom Gazivode, kao i druga slična pitanja koja se moraju rešiti kako bi došlo do normalizacije odnosa Beograda i Prištine putem pravno-obavezujućeg sporazuma.

Jasno je da je po mišljenju većine autora upravo potpisivanje pravno-obavezujućeg sporazuma o normalizaciji odnosa Beograda i Prištine smerica koja ima najveće izgleda da obezbedi učvršćivanje političke stabilnosti i regionalne bezbednosti na prostoru Zapadnog Balkana, kao i da ubrza proces evrointegracija Srbije i Kosova. Međutim, normalizacija odnosa se u okviru priloženih tekstova tumačila na dva načina. Prema određenim autorima, poželjna je normalizacija odnosa koja ne insistira na eksplicitnom priznavanju nezavisnosti Kosova od strane Srbije, već ona koja uspostavlja *de facto* ali ne i *de iure* bilateralne odnose. Međutim, ako uzmemo u obzir da zakonska procedura proširenja Evropske unije predviđa da sporazum o pristupanju novih članica moraju ratifikovati sve postojeće zemlje-članice EU, uvidećemo zašto uspostavljanje stabilnih bilateralnih odnosa predstavlja jedino rešenje koje ide ruku podruku sa procesom pristupanja Srbije i Kosova Evropskoj uniji. Od 27 zemalja koje su članice EU (ne računajući Veliku Britaniju), 22 zemlje su priznale Kosovo. Kao što uviđa autorka [Butnaru-Tronkota](#), nije realno očekivati da će 22 zemlje-članice ratifikovati sporazum sa zemljom koja u deo svoje teritorije ubraja i oblast koju su one ranije već priznale kao nezavisnu državu. Isto tako, nije moguće očekivati ni to da će države poput Španije biti spremne da ozbiljnije razmatraju pristupanje Kosova Evropskoj uniji sve dok Srbija priznavanjem nezavisnosti ne otvori put i drugim državama da uspostave bilateralne odnose sa Kosovom. Zbog toga politička rukovodstva Srbije i Kosova moraju da prihvate neizbežnu činjenicu da na putu evro(atlantskih) integracija Srbija i Kosovo zavise jedno od drugog, te da samo putem iskrene i otvorene saradnje mogu doći do obostrano prihvatljivog rešenja, koje im pruža priliku da ostvare svoje spoljnopolitičke ciljeve.

VREDNOSNO RANGIRANJE ŠEST MOGUĆIH OPCIJA BUDUĆIH ODNOSA BEOGRADA I PRIŠTINE

1. Postizanje pravno-obavezujućeg sporazuma o uspostavljanju bilateralnih odnosa između Srbije i Kosova
2. Postizanje pravno-obavezujućeg sporazuma kojim Srbija ne bi eksplicitno priznala nezavisnost Kosova
3. Postizanje pravno-obavezujućeg sporazuma putem delimitacije granica
4. Održavanje statusa kvo kako bi se sačekale povoljnije okolnosti za postizanje pravno-obavezujućeg sporazuma između Beograda i Prištine
5. Teritorijalno razgraničenje zasnovano na etničkom principu
6. Održavanje statusa kvo radi sprečavanja normalizacije odnosa Beograda i Prištine

V Preporuke

Preporuke koje slede nude okvir za trajnu normalizaciju odnosa Beograda i Prištine. Implementacija preporuka podrazumevala bi sprovođenje politika koje za cilj imaju stvaranje uslova za postizanje pravno-obavezujućeg sporazuma o bilateralnim odnosima između Srbije i Kosova. Preporuke sadrže konstruktivne i moguće politike koje su autori predložili izučavajući sva tri moguća scenarija. Podeljene su u tri faze, gde sprovođenje svake naredne faze preporuka zavisi od potpune implementacije politika iz prethodne faze.

PRVA FAZA:

Politike koje je moguće i neophodno implementirati u što kraćem roku

1. Nastaviti dijalog Beograda i Prištine

- Ukinuti uvozne takse od 100% na robu iz Srbije i BiH
- Poštovati postojeći format pregovora koji podrazumeva posredovanje EU
- Suzdržavati se od kontraproduktivnih izjava za medije
- Povećati transparentnost pregovora
- Obezbediti pravni i demokratski legitimitet pregovarača
- Postići sporazum u vezi sa upravljanjem Gazivodama i Trepčom
- Obezbediti mehanizme za sankcionisanje nepoštovanja dogovora koji budu postignuti
- Uspostaviti komisiju za monitoring sprovođenja potpisanih sporazuma

2. Poštovati Briselski sporazum iz 2013. godine

- Uspostaviti Zajednicu srpskih opština na Kosovu
- EU i međunarodna zajednica da izvrše pritisak radi poštovanja Briselskog sporazuma

3. Odrediti pozitivne deklarativne ciljeve i odustati od negativnih ciljeva

- Obustaviti politiku sprečavanja članstva Kosova u međunarodnim organizacijama
- Obustaviti politiku usmerenu na povlačenje priznanja Kosova od strane drugih država
- Odustati od „Rezolucije o genocidu” i svih sličnih kontraproduktivnih mera
- Deeskalirati konflikt odgovornim ponašanjem

4. Aktivno raditi na pomirenju Srba i kosovskih Albanaca

- Uspostaviti komisiju za pomirenje
- Međusobno izvinjenje za žrtve rata
- Rešiti pitanje nestalih osoba i interno raseljenih lica
- Uzdržati se od političkih kvalifikacija Specijalnog suda za ratne zločine OVK

DRUGA FAZA:

Politike koje zahtevaju određene predušlove

5. Aktivno raditi na uspostavljanju *de facto* bilateralnih odnosa Srbije i Kosova

- Prvo raditi na poboljšanju odnosa, a tek kasnije na pitanju pravnog statusa Kosova
- Jačati odnose kancelarija za vezu
- Ugledati se na primer privrednih komora koje su uspostavile jaku saradnju
- Preduzimati zajedničke infrastrukturne projekte
- Približiti investicione politike
- Osnažiti regionalne forume

- Potpisati sporazum o međusobnom priznavanju diploma
- Stimulisati razmenu poslovnih ljudi, studenata i drugih društvenih grupacija

6. Raditi na demokratizaciji oba društva

- Kosovo u potpunosti da primeni Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
- Srbija da ne ostavlja Poglavlje 35 za kraj pregovora sa Evropskom unijom
- Usmeriti fokus na rešavanje realnih životnih problema koja opterećuju oba društva
- Tolerisati tuđe vrednosti i poglede na prošlost

7. Sprovesti unutrašnji dijalog o budućnosti odnosa Beograda i Prištine u Srbiji i na Kosovu

- Stimulisati aktivniju ulogu intelektualaca i stručnjaka
- Obezbediti aktivniju ulogu nevladinog sektora
- Otvoriti medije za inkluzivne debate na temu budućnosti odnosa Beograda i Prištine

8. Rešiti pitanje imovine

- Rešiti pitanje privatne imovine interno raseljenih lica sa Kosova
- Rešiti pitanje imovine srpskih javnih i privatnih preduzeća na Kosovu
- Postići sporazum koji reguliše upravljanje imovinom Republike Srbije na Kosovu
- Formirati komisiju za evaluaciju do sada sprovedene privatizacije

TREĆA FAZA:

Politike čija primena garantuje potpunu normalizaciju odnosa Beograda i Prištine

9. Staviti interes oba društva iznad državnih interesa

- Ugledati se na Grčku i Severnu Makedoniju
- Istrajati u sprovođenju proevropskih politika i vrednosti
- Funkcionalno integrisati sever Kosova na način koji bi obezbedio da Srbi prihvate kosovske institucije kao svoje.

10. Rešiti pitanja tehničke prirode

- Izmeniti Ustav Republike Srbije
- Poštovati odredbe međunarodnog javnog prava o uspostavljanju međudržavnih granica
- Izvršiti minimalnu korekciju granica putem delimitacije u skladu sa principom efektivnog vršenja vlasti

11. Potpisati pravno-obavezujući sporazum o uspostavljanju bilateralnih odnosa Srbije i Kosova

- Ne čekati, nego stvarati povoljne političke okolnosti za potpisivanje sporazuma
- U okviru sporazuma garantovati nepovredivost granica na Zapadnom Balkanu
- Obezbediti okvire za stvaranje istinski multikulturalne države na Kosovu
- Dogovoriti model za obostrano finansiranje srpskih opština i enklava
- Obezbediti eksteritorijalnost manastira Srpske pravoslavne crkve

12. Evropska unija što pre da integriše Zapadni Balkan nakon uspostavljanja bilateralnih odnosa Srbije i Kosova

- Preostalih pet država članica EU koje ne priznaju Kosovo da uspostave bilateralne odnose sa Kosovom.
- Srbija i Evropska unija da ulože obostrane napore ka što efikasnijem zatvaranju pregovaračkih poglavlja.
- Kosovo da započne pregovore o pristupanju Evropskoj uniji.

VI Završna reč

Navedene preporuke pružaju okvir za potpunu normalizaciju odnosa Beograda i Prištine. Ukoliko još uvek postoji politička volja i kakvi-takvi leaderski kapaciteti u Srbiji i na Kosovu koji bi je mogli sprovesti, onda bi se normalizacija mogla temeljiti pre svega na pomirenju i demokratizaciji oba društva, a tek potom na pravno-obavezujućem sporazumu koji bi prirodno usledio i uspostavio bilateralne odnose Srbije i Kosova, tako ih približavajući i ostvarivanju njihovih spoljnopolitičkih ciljeva vezanih za evro(atlantske) integracije. Međutim, kako implementacija politika predstavljenih u okviru tri faze preporuka – pre svega onih iz prve faze koje je poželjno sprovesti u što kraćem roku – prvenstveno zavisi od postojanja iskrene političke volje u Beogradu i Prištini, teško je verovati da će do normalizacije odnosa doći u bliskoj budućnosti.

To se pre svega može zaključiti na osnovu rasta popularnosti srpskih i kosovskih političara koji se opredeljuju upravo za one politike koje ne teže normalizaciji odnosa Srbije i Kosova. Premijer Kosova Ramuš Haradinaj uživa najveću podršku biračkog tela prvenstveno zbog tvrdog stava koji je zauzeo prema Beogradu uvođenjem visokih taksi na robu iz Srbije i Bosne i Hercegovine, dok je predsednik Hašim Tači gubi, između ostalog i zbog toga jer je njegov pokušaj pronalaženja kompromisnog rešenja sa Beogradom protumačen (i od strane drugih kosovskih političara predstavljen) kao slabost. S druge strane, ni predsednik Aleksandar Vučić – iako godinama aktivno učestvuje u pregovorima između Beograda i Prištine – u govorima i nastupima namenjenim srpskoj javnosti ne odustaje od zapaljive retorike kada govori o Kosovu, baš kao ni ministar odbrane Vulin ili ministar inostranih poslova Dačić. Retorička eskalacija svake krizne situacije na severu Kosova jasno pokazuje da u Beogradu i Prištini postoji vidan nedostatak

političke volje da se preduzmu koraci koji bi vodili ka konačnoj normalizaciji odnosa Srbije i Kosova. Najbolji indikator postojanja takve političke volje bilo bi ukidanje carinskih taksi koje su kosovske vlasti uvele na robu iz Srbije i Bosne i Hercegovine, kao i izostanak zapaljive retorike na koju se prečesto oslanjaju beogradski i prištinski političari, ali i ponovno sedanje za pregovarački sto u cilju traženja obostrano prihvatljivih rešenja za budućnost odnosa Srbije i Kosova.

Analizu zaključujemo iskazivanjem nade da u Beogradu i Prištini postoji dovoljno političke zrelosti i mudrosti da se prepoznaju šansa i trenutak za rešavanje decenijskih pitanja posredstvom Evropske unije; pitanja koja opterećuju i ugrožavaju ne samo srpsko–albanske odnose, već i stabilnost, bezbednost i ekonomski prosperitet čitavog regiona. Verujemo da će razumne odluke nadjačati populističke i emocijama vođene politike i nadamo se da će iznete analize, smernice i preporuke doprineti takvom ishodu.