

UTICAJ PRODUŽAVANJA PREGOVORA IZMEĐU BEOGRADA I PRIŠTINE NA REGION

– Pogled iz Crne Gore –

„...mi takođe želimo da se taj spor riješi. To je u svačijem interesu na Balkanu. Da se zatvori jedno poglavlje. Da se zatvori u interesu oba naroda, i obje zemlje. Tako da je Crna Gora oduvijek podržavala kosovski dijalog, dijalog Kosova i Srbije, veoma snažno, jer imamo veoma dobre odnose sa obje strane. Naravno, mi pri tome zadržavamo svoje zabrinutosti oko toga šta može donijeti rješenje zasnovano na razmjeni teritorija. Razmjena teritorija na Balkanu je uvijek osjetljiv posao. Ukoliko se to desi, taj aranžman bi morao biti praćen nekim garancijama o tome da će Balkan biti stabilan. Mi želimo da naši susjedi na najbolji način riješe svoje odnose. U tome ih ohrabujemo. Ali takođe da svi zajedno vodimo računa o nešto široj arhitekturi Zapadnog Balkana, da ona ne bi bila poremećena.”¹

„Pitanje Kosova” u svojim raznim istorijskim iteracijama bilo je jedno od centralnih tema u crnogorskoj politici duže od jednog stoleća. Kako bi se izložile okolnosti u kojima razgovori Beograda i Prištine generišu aktuelne političke i geostrateške dileme, u ovom radu će se odstupiti od jezgrovitog pregleda geneze, razvoja i reperkusija koje je ovo pitanje u svojim raznim oblicima imalo u Crnoj Gori. Postupajući na taj način, ovde ćemo se prvenstveno usredsrediti na pitanja granica i državnosti kako bismo rastumačili temeljnu dinamiku koja objašnjava današnje političke pozicije, kao što pokazuje komentar gospodina Darmanovića, ministra spoljnih poslova Crne Gore. Posledično, u radu će biti obrađena očigledna strahovanja koja trenutna administracija u Podgorici ima u vezi sa bilo kakvim rešenjem koje bi predviđalo promenu postojećih granica duž etnonacionalističkih linija.

Kako bismo pružili sveobuhvatnu procenu svih potencijalnih scenarija, u radu će biti predstavljena SWOT analiza tri moguća scenarija koji preovlađuju u sadašnjoj fazi javne debate: 1) *očuvanje statusa quo / odlaganje rešenja problema*; 2) *Izmena granice Srbije i Kosova / razmena teritorija i/ili normalizacija odnosa*; 3) *postizanje pravno-obavezujućeg bilateralnog sporazuma sa ciljem da taj sporazum bude postignut kroz tekuće pregovore Srbije i Kosova uz posredovanje EU*.

Ova analiza će ispitati posledice svakog scenarija sa stanovišta sociopolitičke dinamike u Crnoj Gori, sa posebnim naglaskom na bezbednost. Pri tom, u radu će takođe biti naglašen uticaj

¹ „Darmanović: Odnosi stabilnog partnerstva sa SAD“, *Glas Amerike*, 25. septembar 2018, dostupno na: <https://www.glasamerike.net/a/darmanovic-odnosi-stabilnog-partnerstva-sa-sad/4587059.html>; Srđan Darmanović je ministar spoljnih poslova Crne Gore.

svakog scenarija na bilateralne odnose Crne Gore sa svakom od strana u sporu. Konačno, u radu ćemo istražiti šta bi svaki scenario mogao doneti po pitanju šire regionalne bezbednosti.

Scenario 1: Održavanje statusa quo

Prednosti: Kao najmlađa članica NATO-a i zemlja koja je u poređenju sa svojim susedima najviše napredovala na putu ka članstvu u EU, crnogorska vlada može gledati na ovaj scenario kao na priliku da održi svoj imidž „predvodnika” i kao dobrodošao za upotrebu postojeće prednosti u odnosu na druge države regiona u unutrašnjepolitičke svrhe, kao pokazatelj dobro promišljenog izbora političke strategije. Status quo može dalje osnažiti postojeće regionalne multilateralne forume, koji predstavljaju osnovni format kroz koji se podstiče regionalni dijalog, a što bi jamčilo dalju podršku međunarodne zajednice. Na kratak rok status quo može doprineti tome da međunarodna zajednica nastavi budno da prati razvoj situacije u regionu, i da nastavi da podržava postojeće multilateralne okvire koji su se pokazali efikasnim.

Slabosti: Bez delotvorne normalizacije na vidiku svaka dalja evropeizacija regiona je neizvesna. Sa jedne strane, nastavak teritorijalnih i političkih sporova minimizuje sposobnost regiona da dostigne standarde potrebne za priključenje EU. Sa druge strane, to otvara vrata drugim geopolitičkim akterima da učvrste svoj značaj u regionu i potencijalno zaustave i preokrenu dalji napredak prema EU. Iako crnogorske vlasti mogu koristiti svoj postojeći imidž lidera kao pokazatelj doslednog političkog planiranja, nedovoljan napredak drugih zemalja regiona može oslabiti mogućnost Crne Gore da pronađe podršku za tzv. model regate² u pristupanju EU, iako je on u njenom slučaju zaista zasnovan na zaslugama. Unutar zemlje ovo može biti protumačeno kao slabost države da stremi ka svojim političkim ciljevima bez stabilnijeg regiona. Štaviše, status quo u pregovorima će zapečatiti postojeću polarizaciju gledišta na celom političkom spektru. Veliki deo opozicije može iskoristiti status quo da dodatno pooštri svoje zahteve vladi da poništi priznanje Kosova. Iako ovo ne mora imati nikakav trenutni efekat, takvo okruženje moglo bi pogodovati onim političkim partijama koje bi ga iskoristili za mobilizaciju dela biračkog tela koji je više prosrpski orijentisan. Kao posledica mogućeg održavanja statusa quo, u dijalogu Beograda i Prištine će doći i do učvršćivanja postojeće polarizacije narativa između prosrpskih opozicionih političkih stranaka i vladajućih stranaka oko DPS-a.

Mogućnosti: Status quo Crnoj Gori makar na kratak rok može ponuditi mogućnost da ubrza svoj proces pristupanja EU i održi vodeću poziciju u postojećoj „regati”. Vladi Crne Gore status quo može da posluži kao prilika da pruži podršku Evropskoj uniji u posredovanju koje

² Ovaj model podrazumeva da sve preostale zemlje Zapadnog Balkana uđu u Evropsku uniju jedna po jedna (prim. prev).

preduzima. Takva podrška bi mogla da dođe u vidu nezvaničnih razgovora između dve strane, ojačavajući regionalne povezanosti i komunikaciju u raznim regionalnim multilateralnim telima i forumima. Uz status quo Crna Gora bi mogla dalje ojačati svoje odnose sa Kosovom, pokušavajući da ne ugrozi svoje ionako krhke odnose sa Srbijom.

Opasnosti: Prolongirani status quo može imati značajan uticaj na domaću političku dinamiku u Crnoj Gori. Odsustvo jasne perspektive u pogledu konačnog dogovora može produbiti postojeću političku podjelu između vladajućih stranaka i prosrpske opozicije. Takvo okruženje moglo bi biti pojačano suprotstavljenim pogledima na spoljnopolitičke prioritete Crne Gore. Članstvo Crne Gore u NATO može zahtevati svojevrstan doprinos misiji KFOR-a na Kosovu što bi se opet moglo iskoristiti kao zgodan izgovor za dalju polarizaciju postojećih domaćih političkih rasprava. Na kraju, status quo može dalje unazaditi već ionako uzburkane odnose između crnogorske vlade i Srpske pravoslavne crkve u Crnoj Gori, koja je glasni zagovornik statusa quo. Činjenica da je Crna Gora već priznala Kosovo umanjuje njenu sposobnost da pristupi Srbiji kao nepristrasan posrednik, ali bi ona mogla da uobliči svoj pristup koristeći evropsku agendu kao podsticaj koji bi doneo određeni stepen saradnje od strane Srbije.

Scenario 2: Razmena teritorija i/ili normalizacija odnosa između dve strane

Prednosti: Kao što je pomenuto u početnom citatu ministra Darmanovića, za Crnu Goru bi ovaj scenario mogao da bude prihvatljiv ukoliko bi ga pratile bezbednosne garancije koje će održati stabilnost u regionu. U tom slučaju, zajedno sa formulom koja potpuno zadovoljava Srbiju i Kosovo, ovo rešenje može predstavljati prvi korak ka punoj normalizaciji odnosa ne samo između ove dve strane, nego u celom regionu. Za sve zemlje u regionu, uključujući i Crnu Goru, to može da posluži kao prilika da usredsrede svoje energije ka pristupanju EU i učvršćivanju svojih demokratskih sistema. Normalizovani odnosi između Srbije i Kosova bi bili signal Evropskoj uniji da je region spreman da ubrza svoje pristupne pregovore i da ostavi prošlost iza sebe. Kao predvodniku u pristupnim pregovorima, Crnoj Gori može koristiti ovakav scenario, znajući da će EU imati podsticaj da podrži ceo region koristeći ovo kao „šargarepu” za kooperativnost koja bi dobila na zamahu. Puna normalizacija ne bi zahtevala međusobno priznanje Srbije i Kosova, nego pre prihvatanje da dve strane neće ometati jedna drugu u težnjama ka ostvarenju unutrašnjih i spoljnopolitičkih ciljeva. U takvom okruženju Crna Gora bi bila u mogućnosti da pristupi obema stranama na konstruktivan način, i da takvu situaciju iskoristi kao priliku da smanji tenzije koje su karakterisale njene odnose sa Srbijom posle odluke o priznanju Kosova. Za Crnu Goru bi na domaćem planu ovo značilo da jedan od središnjih predmeta nesuglasica neće više biti od bilo kakve važnosti.

Slabosti: Manjak ozbiljnih bezbednosnih garancija i nedovoljno jasne informacije o tome koju tačno vrstu razmene teritorija dve strane imaju na umu povećavaju nesigurnost i konfuziju u

regionu. Zebnje u vezi sa mogućim rešenjima koja se razrađuju iza scene stvaraju osećaj podozrivosti i nepoverenja, što uslovljava regionalnu dinamiku. Iako bi Crna Gora mogla podržati sporazum koji bi prihvatili i Srbija i Kosovo, ona je i dalje oprezna sa davanjem podrške bilo kakvom rešenju, posebno zato što bi neka rešenja mogla snažno da utiču na njenu sopstvenu stabilnost. Štaviše, nedovoljno jasna slika o obliku buduće normalizacije i dalje stvara osećaj strepnje u vezi sa tim koliko bi održiv bio taj sporazum.

Mogućnosti: Manja, „kozmetička” demarkacija granice mogla bi da bude korisna prilika da se odnosi između Srbije i Kosova stabilizuju, što bi, opet, moglo da pruži priliku Crnoj Gori da ukloni važnu tačku nesuglasica koja je dominirala domaćim političkim diskursom. Slično tome, privremeni sporazum kojim bi se regulisala kontrola granica mogao bi da podstakne saradnju na duži rok. Rešenja kao što su privremeni sporazum između Crne Gore i Hrvatske po pitanju Prevlake mogli bi da posluže kao korisna formula kako privremena rešenja mogu umanjiti nepoverenje između dve strane, iz čega bi se u nekoj narednoj fazi izrodio i osećaj uzajamne zavisnosti dve zemlje.

Opasnosti: Razmena teritorija i korekcija granica predstavljaju veoma osetljiva pitanja na Zapadnom Balkanu. Ona osnažuju postojeće etnonacionalističke snage jer promovišu ideje etnički homogenih teritorija. Takva rešenja podrivaju sve politike koje za cilj imaju uspostavljanje građanskih identiteta i dovode u opasnost politike inkluzije i multikulturalizma. Zahtevi za ponovnim crtanjem granica mogu postati glasniji. Teritorijalni integritet svih država Zapadnog Balkana može biti doveden u pitanje. Zamisao da granice nisu stalne može podstaći nemire i unutrašnja trvenja u celom regionu, a Crna Gora ne bi bila pošteđena takve političke dinamike. Kao članica NATO Crna Gora bi možda izbegla spoljne pretnje, međutim, interno, potencijalna razmena teritorija između Srbije i Kosova bi mogla da nadahne različite političke snage unutar Crne Gore da zahtevaju nove teritorijalne podele, pa čak i nove ustavne aranžmane.

Scenario 3: Pravno-obavezujuće rešenje

Prednosti: Ova vrsta rešenja bi mogla da pruži najviši nivo izvesnosti i predvidljivosti dvema stranama, a i regionu kao celini. Crna Gora bi imala velikih koristi od stabilnih regionalnih odnosa pošto bi oni garantovali jednostavnije kretanje prema EU i mogli bi da dalje ojačaju postojeće multilateralne regionalne odnose.

Slabosti: Pokazalo se da bi postizanje pravno-obavezujućeg rešenja zapravo bilo pravo čudo, pošto ovo zahteva nezabeležen stepen kompromisa i međusobnih ustupaka. Insistiranje na takvom rešenju može da produži proces na neodređeni rok, što bi u sve zemlje regiona unelo nepotrebnu neizvesnost. Osetljiva priroda ovog rešenja povećava otpor na obe strane, zbog čega su izgledi da do njega dođe neznatni.

Mogućnosti: Ovakvo rešenje bi pružilo model za slične sporove u regionu koji bi bili rešavani na sličan način. Činjenica da bi se do njega došlo uz posredovanje EU mogla bi dodatno povećati entuzijazam u regionu u vezi sa pristupanjem Evropskoj uniji.

Opasnosti: Pravno-obavezujuće rešenje bi zahtevalo monitoring procesa implementacije i pomoć u tom procesu. Bez takvog nadzora i podrške sama priroda ovakvog sporazuma bi mogla biti ugrožena. Štaviše, kako bi se pronašla odgovarajuća formula za takav sporazum, potrebno je da EU uloži značajan napor i vreme, a ona je trenutno zaokupljena drugim izazovima, i unutrašnjim i spoljnim, posebno u periodu očekivanja izbornog ciklusa u maju 2019. Zakočeni pregovori koji su usredsređeni na pravno-obavezujuće rešenje kao na jedinu opciju mogu biti iskorišćeni kao taktičko oružje od strane onih koji ne vide vrednost u rešenju do kojeg bi se došlo pregovorima i pokušavaju da kupe vreme, nadajući se da bi bliska budućnost mogla da donese nove geopolitičke okolnosti koje bi favorizovale ili status quo ili bilo šta što je manje od pravno-obavezujućeg rešenja. Gubitak vremena i energije bi imao značajan uticaj na imidž i autoritet EU u celom regionu, kao i na njenu sposobnost da projektuje smer kretanja za sve zemlje koje streme priključenju Evropskoj uniji.

Dr Siniša Vuković

Profesor na Fakultetu za međunarodne studije, Univerzitet Džon Hopkins, Vašington