

Sveobuhvatni sporazum ili upravljanje konfliktom

Uvod

Savet za inkluzivno upravljanje (CIG) organizovao je 2. februara 2020. radionicu u Gračanici, na Kosovu, za nekoliko analitičara iz Srbije i sa Kosova. Analitičari su analizirali nedavna dešavanja u dijalogu između Kosova i Srbije sa fokusom na značenje „pisama o namerama“ oko uspostavljanja vazdušnih i železničkih veza između Beograda i Prištine. Učesnici su pozdravili činjenicu da je postignut ikakav napredak u procesu normalizacije, ali nisu bili ubeđeni da takva „pisma“ predstavljaju značajan napredak i da bi uskoro mogao da se postigne konačan dogovor. Novoj vladi na Kosovu trebaće vremena da se konsoliduje dok će Srbija biti zauzeta parlamentarnim izborima koji će najverovatnije biti održani 27. aprila.

Dve decenije nakon rata, Kosovo i Srbija ostaju zarobljeni u sporu oko statusa koji se čini sve težim. Priština zahteva bezuslovno priznanje od Srbije. Beograd ne isključuje priznanje već zahteva nešto zauzvrat, po mogućnosti delove teritorije Kosova. EU nema zvaničan stav oko priznanja, s obzirom pet država članica ne priznaju Kosovo i čini se da nema plan takozvane sveobuhvatne normalizacije. SAD su ovlatile američkog ambasadora u Nemačkoj Ričarda Grenela da bude zadužen za spor između Kosova i Srbije. Strategija ambasadora Grenela nije jasna. Da li je odustao od sveobuhvatnog sporazuma baveći se jednim po jednim pitanjem, poput vazdušnog i železničkog saobraćaja, te na taj način više upravlja konfliktom, ili pokušava da kroz te sporazume pripremi teren za konačni mirovni sporazum?

Tri „pisma o namerama“ nisu pravno obavezujuća. Ona samo skiciraju principe sporazuma između dveju strana na osnovu koji će se krenuti dalje u ovim oblastima. Analitičari i eksperti kažu da postoji mnogo političkih i pravnih prepreka na putu ka njihovoj implementaciji. Međutim, predsednici Srbije i Kosova Aleksandar Vučić i Hašim Tači, kao i ambasador Grenel, promovišu ova pisma kao sporazume i „istorijske pobede“. Pored toga, ne postoji obaveza finansiranja sprovođenja ovih sporazuma. Na primer, na kosovskoj strani nedostaje 30 kilometara železničkih pruga i njihova izgradnja koštaće oko 300 miliona evra. Na srpskoj strani železničke pruge su takođe jedva upotrebljive. Mnogi se pitaju da li je ovo jednostavno predstava za odnose s javnošću za Grenela, Vučića i Tačija ili oni zaista imaju plan za sprovođenje tih „namera“. Takođe nema vremenskog okvira za sprovođenje ovih „sporazuma“. Ako neko misli da su Briselski sporazumi bili dvosmisleni, trebalo bi da pročitaju ova pisma o namerama, rekao je jedan od učesnika.

U poređenju sa briselskim dijalogom, međutim, takozvani Grenelov proces izgleda efikasniji, pod pretpostavkom da će se sporazumi sprovesti. Međutim, mnogi su skeptični u pogledu ciljeva i posvećenosti u okviru ovog procesa. Mnogi ih vide kao napore za postizanje poena za američku administraciju uoči predsedničkih izbora u novembru, a ne kao korake koji vode ka celovitom

rešenju. Neki su rekli da je ambasador Grenel prepoznao stvarnost; da ni priznanje ni podela nisu mogući, tako da se vratio rešavanju pitanja koja su manje osetljiva.

Izgleda da je Priština prešla od svog često isticanog principa da „ništa nije dogovoreno dok se sve ne dogovori“ do „da se dogovorimo o onome što možemo“, objasnio je jedan od analitičara. Međutim, nova vlada tek treba da definiše svoju strategiju dijaloga. SAD i EU nemaju zajedničku strategiju. Ambasador Grenel vodi nezavisni proces bez konsultacija sa EU, bez jasne i dugoročne strategije, uglavnom govoreći o ekonomskom razvoju. S druge strane, novi šef spoljne politike EU Josef Borelj izjavio je tokom poseta Prištini i Beogradu da je njegov cilj postizanje konačnog sporazuma koji uključuje priznanje i da Srbija nema perspektive za EU bez priznavanja Kosova.

Priprema za sporazum

Priština i Beograd mogu da preduzmu brojne korake dok je zvanični dijalog u slepoj ulici. Učesnici su rekli da uslovi za postizanje konačnog sporazuma ne postoje, ali postoje mogućnosti za normalizaciju. Ovo je lista koraka koje su analitičari predložili Beogradu i Prištini:

Ukloniti barijere za putovanja. Priština i Beograd trebalo bi da preispitaju i unaprede Briselski sporazum o slobodnom kretanju. Beograd bi trebao da suspenduje administrativne prepreke za stanovnike Kosova, poput privremenih putnih isprava i automobilskih tablica. Priština bi trebala da se uključi u takozvanu inicijativu mini-Šengena čiji je cilj stvaranje područja slobodne trgovine na Zapadnom Balkanu.

Sprovesti Sporazum o integrisanom upravljanju granicom/administrativnom linijom. Beograd i Priština trebalo bi trebali da u potpunosti primene sporazum oko IBM-a. Dogovoreni prelaz na Merdaru treba da bude završen što pre, a srpske institucije bi trebale da se usele u nove zgrade.

Ukinuti takse i kampanju za povlačenje priznanja. Priština bi trebala da ukine svoju taksu od na 100% robu iz Srbije, a Beograd bi trebao da obustavi svoju kampanju za povlačenje priznanja Kosova i sprečavanja članstva u međunarodnim organizacijama. Priština ne bi trebalo da nameće mere reciprociteta bez bliske saradnje i koordinacije sa međunarodnom zajednicom.

Postići sporazum o regionalnoj viznoj liberalizaciji. U momentu kad zapadnobalkanske zemlje pregovaraju o području slobodne trgovine, trebale bi odmah da uklone međusobne prepreke za slobodu kretanja. Svi iz zapadnobalkanske šestorke trebalo bi da priznaju dokumente jedni drugima, a Kosovo i Bosna i Hercegovina treba da međusobno ukinu vize. Druge zemlje bi trebale bi da pomognu Prištini i Sarajevu da postignu takav sporazum. Zapadnobalkanska šestorka bi takođe trebala da lobira u EU za ukidanje viza za Kosovo.

Uključiti se u mere izgradnje poverenja. Priština i Beograd bi trebali da promovišu i učestvuju u aktivnostima koje doprinose izgradnji poverenja, uključujući radne posete političara glavnim gradovima, veću bilateralnu komunikaciju između političkih stranaka i parlamenata, učešće zvaničnika u neformalnim događajima i uzdržavaju se od jednostranih akcija koje narušavaju dijalog.

Sprovoditi unutrašnje debate o konačnom sporazumu. Vlade Kosova i Srbije treba da organizuju formalne i neformalne interne debate o konačnom sporazumu čiji je cilj izgradnja unutrašnje podrške i kao zamaha za proces. Upravo je izabrana kosovska vlada i ima pun mandat da se izbori sa eventualnim kratkoročnim štetama zbog nezadovoljstva javnosti dijalogom. Srbija će do leta imati novu vladu. Ovo je idealna konfiguracija za uključivanje u razgovore koji za cilj imaju postizanje dugoročnih rešenja koja prevazilaze izborne cikluse. Važno je da opozicione stranke budu uključene u debate i u pregovarački proces.

Aktivirati Fond za sever. Kosovska vlada trebalo bi da aktivira sada uspavani Fond za sever i podrži investicione projekte u četiri opštine na severu. Uspešno i transparentno upravljanje Fondom moglo bi povećati podršku četiri opštine za novu vladu i poboljšati sveukupne međuetničke odnose na Kosovu. To bi takođe doprinelo najavljenom unutrašnjem dijalogu vlade sa srpskom zajednicom na Kosovu. U isto vreme, srpska zajednica na Kosovu i Srpska lista bi trebale da se više bave lokalnim pitanjima, prepuštajući spor Beograda i Prištine višim političkim nivoima.

Nedogovorena pitanja. Učesnici radionice imali su brojna pitanja o budućem dijalogu i sporazumu: Da li je ideja o razmeni teritorija mrtva ili je samo izgubila zamah? Može li biti sporazuma bez priznanja i šta to znači za budućnost odnosa? Kako bi izgledao sporazum bez priznavanja? Da li sporazum bez priznanja, odnosno model dve Nemačke, ostavlja sukob otvorenim? Da li se može postići sporazum o priznanju, ali bez razmene teritorija? Koliko je važno priznanje Srbije za Kosovo? Mogu li se rešiti druga pitanja koja nisu vezana za status dok strane čekaju bolje vreme za zaključivanje pitanja statusa?

Učesnici radionice ne očekuju ozbiljne pregovore pre izbora u Srbiji, koji će verovatno biti zakazani za april 2020. godine, i formiranja nove vlade. Takođe su izrazili sumnju da će implementacija tri „pisma o namerama“ oko avionskog i železničkog saobraćaja desiti uskoro. Međutim, oni su preporučili Prištini i Beogradu da nastave napore koji poboljšavaju svakodnevni život ljudi, kao što su slobodno kretanje ljudi putovanje, priznavanje univerzitetskih diploma i drugih dokumenata i normalizacija sveukupnih odnosa, dok se čekaju bolji uslove za konačni mirovni sporazum.