

## **Berlinski proces i regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu**

Savet za inkluzivno upravljanje (CIG) organizovao je 10. jula 2021. godine u Tirani (Albanija) okrugli sto za visoke predstavnike vodećih političkih partija sa Zapadnog Balkana kako bi razgovarali o budućnosti Berlinskog procesa. Proces je 2014. pokrenula nemačka kancelarka Angela Merkel i ima za cilj ubrzanje regionalne saradnje i integraciju regiona u EU. Poslednji samit ove inicijative koja traje već sedam godina održan je jula 2021. Iako još nije doneta odluka o njegovoj budućnosti, učesnici samita su naglasili potrebu njegovog nastavka „kako bi se iskoristio pun potencijal unapređene regionalne saradnje“. Učesnici okruglog stola u Tirani rekli su da nastavak procesa treba prilagoditi novim okolnostima u regionu. Učesnici koji su upoznati sa politikama EU rekli su da se region i dalje nalazi visoko na dnevnom redu EU, ali su mnogi od predstavnika sa Zapadnog Balkana bili skeptični. Region bi, međutim, trebao pokazati više „spremnosti i sposobnosti“ za rešavanje mnogih osnovnih bilateralnih i unutrašnjih pitanja pre nego što „EU ih shvati ozbiljnije“.

Preporuke se zasnivaju na diskusiji u celini i ne odražavaju nužno stavove pojedinačnih učesnika, CIG-a ili nemačkog Saveznog ministarstva spoljnih poslova, koje podržava inicijativu. Potpredsednik CIG -a Shpetim Gashi pripremio je izveštaj, a CIG preuzima odgovornost za njegov sadržaj.

### **Preporuke**

1. Eventualni nastavak Berlinskog procesa trebalo bude usmeren da države Zapadnog Balkana imaju veću odgovornost, što bi zauzvrat trebalo da se manifestuje kroz veću posvećenost i odgovornost u rešavanju međusobnih bilateralnih sporova i jačanju regionalne ekonomske i političke saradnje.
2. EU i zemlje Zapadnog Balkana trebale bi hitno da se pozabave „nespremnošću“ EU da ubrza proces proširenja na Balkanu. Cilj takvih „konsultacija“ trebalo bi da bude podsticanje EU da udahne novu energiju svojoj posvećenosti članstvu država regiona u Uniji i jačanje napora država Zapadnog Balkana za rešavanje bilateralnih sporova, sprovođenje unutrašnjih demokratskih reformi i unapređenje regionalne saradnje, a time i približavanje regiona „demokratskim standardima EU“.
3. Lideri regiona trebalo bi da se slože oko skupa jasnih principa za regionalnu saradnju, kao i saradnju na putu ka članstvu u EU. Države Zapadnog Balkana takođe moraju pokazati više liderstva i političku volju za postizanje i implementaciju sporazuma na regionalnom nivou. Napori da se postignu sporazumi o četiri teme: ukidanje viza između Kosova i Bosne i Hercegovine, priznavanje akademskih kvalifikacija, priznavanje univerzitetskih diploma i priznavanje viza za državljane trećih zemalja za putovanja kroz region, nisu uspeli, uglavnom zbog simboličkih pitanja, pre svega između Prištine i Beograda. U isto vreme, EU bi trebalo

da postane stroža prema vladama regiona, ne dozvoljavajući im da menjaju „osnovne principe saradnje“ kad god im to odgovara.

4. Berlinski proces i druge regionalne inicijative, poput Saveta za regionalnu saradnju (RCC) iz Sarajeva, nemaju za cilj da zamene proces proširenja EU, već da ga upotpune i ubrzaju. EU bi zajedno sa državama Zapadnog Balkana trebala da definiše izazove za članstvo regiona u EU i da više saraduje sa skeptičnim državama članicama Unije. EU bi takođe trebala da razmotri da li je moguće da neki od uslova proširenja postanu fleksibilnije, koje neke države, a posebno Bosna i Hercegovina, nemaju kapaciteta da ispune. EU treba da budno motri na aktivnosti drugih, „ne tako benevolentnih spoljnih aktera“ koji pokušavaju da iskoriste uočenu slabost EU u regionu i uspostave svoj uticaj u ovom malom, ali strateški važnom dvorištu Evrope. S obzirom na sve ove izazove, snažniji Berlinski proces sada je potreban više nego ikad.
5. Rukovodstvo EU ne bi trebalo da dozvoli da „sitna bilateralna pitanja i sumnjiva zabrinutost“ nekih njenih članica ometaju integraciju regiona. EU bi trebalo da otvori pregovore sa Albanijom i Severnom Makedonijom, kao i da Kosovu odobri liberalizaciju viznog režima bez daljeg odlaganja. Zauzvrat, države Zapadnog Balkana same ne bi trebale da koriste „sitna bilateralna pitanja i izgovore“ da odlažu rešavanje vlastitih problema i ometaju „jedna drugu na putu ka integraciji u EU“.
6. Zemlje Zapadnog Balkana trebale bi se pozabaviti strahom EU od potencijalnih „šest novih Orbana u Uniji“. Demokratska transformacija u regionu treba da bude stvarna. EU neće biti prevarena fasadnim reformama. EU i region treba da se dogovore da princip „ako isporučite, i mi isporučujemo“ usmerava njihov odnos i put integracije, a obe strane se obavezuju da će ispoštovati svoju stranu dogovora.
7. Zemlje Zapadnog Balkana treba da se pozabave osnovnim uzrocima svojih sporova i međusobnog nepoverenja.
8. EU i države Zapadnog Balkana trebale bi uspostaviti zajedničku regionalnu agendu sa jasnim ciljevima i vremenskim okvirima. Možda bi samiti trebali biti manje ambiciozno koncipirani, ali da se odvijaju češće, na kvartalnom nivou.

## **Proširena diskusija**

1. Eventualni nastavak Berlinskog procesa trebao bi da da više odgovornosti državama regiona i ohrabri ih da se efikasnije nose sa izazovima. Sedmogodišnji Berlinski proces obuhvatio je širok spektar pitanja, uključujući mlade, civilno društvo itd, i podržao je mnoge aspekte regionalne saradnje. Proces je ponudio jednak tretman svim učesnicima na Zapadnom Balkanu. Ostvaren je određeni napredak oko niza pitanja, ali ne onoliko koliko je inicijalno nameravano. Države Zapadnog Balkana složile su se oko nekih slabo definisanih osnovnih principa zajedničkog regionalnog tržišta, ali potrebno je više raditi na tome da se ovaj projekat u potpunosti ostvari. Četiri sporazuma o a) ukidanju viza između Kosova i Bosne i Hercegovine, b) priznavanju akademskih kvalifikacija, c) priznavanju univerzitetskih diploma i d) uzajamno priznavanje viza izdatih građanima trećih zemalja, još uvek nisu spremni za potpis, uglavnom zbog sporova između Srbije i Kosova. Savet za regionalnu saradnju je omogućio pregovore oko ova četiri pitanja. Predstojeći oktobarski samit u Sloveniji mogao bi podstaći potpisivanje ova četiri nacrtu sporazuma. RCC takođe radi na uspostavljanju istraživačkih centara na univerzitetima u regionu, ali je projekat prilično skup i čini se da je potrebna finansijska podrška Evropske komisije. Ova inicijativa ponudila bi grantove za više od 200 institucija. Kakva god bila budućnost Berlinskog procesa, Nemačka će nastaviti da podržava region i podstiče ga da postane ambiciozniji u svojim ciljevima i odlučniji u sprovođenju politika.

Model nastavka Berlinskog procesa još nije odlučan, ali bilo je sugestija da bi se Evropska komisija trebala više angažovati u regionu. Neki učesnici su smatrali da bi i američko učešće bilo od koristi.

2. EU bi zajedno sa balkanskim zemljama trebala da se pozabavi zabrinutošću EU u vezi sa daljim proširenjem. U međuvremenu bi Severna Makedonija i Albanija trebalo što pre da otvore pregovore. EU bi trebalo da učini više kako bi ubedila svoje članice da ne blokiraju proces. EU bi takođe mogla pomoći regionu kroz povećanje tehničkih kapaciteta. Smatralo se da su regionalni sporazumi, poput sporazuma o romingu, od koristi svima, ali čini se da region nema dovoljno kapaciteta za njegovu primenu. Ostala četiri sporazuma su u zastoju uglavnom zbog političkih razloga, ali i zbog tehničkih pitanja, posebno sporazuma o vizama za građane trećih država. Postoji mnogo političke volje za regionalnu saradnju, ali bilateralni sporovi poput onog između Prištine i Beograda usporavaju proces. Problemi između Beograda i Prištine u četiri sporazuma bili su više u formulacijama: da li da se koristi reči „država“ ili „ekonomija“, „ljudi“ ili „građani“, nego u suštini. Što se tiče sporazuma o putovanju sa ličnim kartama, problem je bio uglavnom politički, dok je za sporazum o akademskim kvalifikacijama (za koji se očekuje da će uključivati devet zanimanja) uglavnom tehnički. Zeleni koridori su još jedan koristan projekat. Bio je prilično uspešan i omogućio je transport hrane i lekova tokom pandemije. Zeleni koridori trebali bi da funkcionišu i u periodu nakon pandemiji. Berlinski proces podigao je komunikacije u regionu na viši nivo i ponudio sinergiju regionalnim inicijativama kao što su Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini (CEFTA) i RCC. Regionalna kancelarija za saradnju mladih (RYCO) sa sedištem u Tirani olakšala je komunikaciju i saradnju među mladima kroz različite regionalne projekte i projekte u državama regiona.
3. Sadašnji pristup regionalnoj saradnji nije dovoljno produktivan. Iako postoje neki tehnički problemi, nedostatak saradnje je uglavnom posledica nedovoljne političke volje. Neke države i drugi akteri, kao što su preduzeća i univerziteti, mogli bi se plašiti konkurencije i mobilnosti, ali bi se ti problemi mogli rešiti zajedno. Zajednički regionalni projekat mogao bi biti investicioni plan koji ima za cilj da privuče velike kompanije da ulažu u region. Berlinski proces bi u tom pogledu mogao biti od pomoći. Region je verovao u proces jer je iza njega stajala Angela Merkel. Snažan lider ili grupa lidera takođe bi trebali da stoje iza nove faze procesa. Mnogi su predložili da bi novi proces trebao imati ambiciozniji plan i bolji mehanizam pregovaranja za postizanje sporazuma.
4. Neki na Zapadnom Balkanu strahuju da Berlinski proces zamenjuje proces proširenja EU. Takve sumnje treba razjasniti. Berlinski proces ima za cilj samo olakšavanje regionalne saradnje i ubrzanja proširenja Unije. Neki su rekli da je „integracija“ regiona u EU neizbežna. „Na ovaj ili onaj način ćemo završiti u EU, bilo kao radnici ili kao građani EU.“ Polovina građana Bosne i Hercegovine, na primer, već ima pasoše EU. Godišnje Srbiju napusti oko 30.000 ljudi. Brojevi su jednako visoki u drugim balkanskim zemljama. Mnogi učesnici prepoznali su da zemlje Zapadnog Balkana ne rade svoj „domaći zadatak“, ali to ne čini „ni EU“. EU ne čini dovoljno da „ubedi Bugarsku da ne blokira Severnu Makedoniju“. Učesnik je rekao da bi EU trebalo da postane blaža sa „ispunjavanjem standarda“. Neki od četrnaest uslova za Bosnu i Hercegovinu za dobijanje statusa kandidata „nemoguće je ispuniti“. Odlaganje integracije košta i Zapadni Balkan i EU. Ono omogućava drugim stranim akterima da se „petljaju u dvorište EU“. EU bi trebala više pažnje posvetiti „geopolitici, a manje birokratiji“. Neki su rekli da bi region takođe trebao razmisliti šta „nudi EU“, a ne samo „zahtevati stvari od EU“. Čini se da se EU plaši dalje „urbanizacije Unije“, pa nerado prihvata „još šest Orbana u Uniji“. Vlade Zapadnog Balkana bi trebalo da se pozabave sa ovim pretpostavkama koje se javljaju u EU.

5. EU bi trebalo da pronade načine da ubedi svoje članice da svoja bilateralna pitanja sa državama regiona ne koriste za ometanje procesa proširenja Unije. Uključivanje rešavanja bilateralnih pitanja kao preduslova za članstvo bilo je možda greška jer svaka članica može blokirati kandidata na neodređeno vreme insistiranjem na beznačajnim ili čak veštačkim pitanjima. EU bi trebalo da ubedi Bugarsku da reši bilateralna pitanja na konstruktivniji način, „bez pretnji i blokada“. U suprotnom bi takva „sitna bilateralna pitanja mogla ozbiljno da naruše privrženost regiona integraciji u EU“. Spor između Bugarske i Severne Makedonije izgleda kao „nadmetanje između EU i Zapadnog Balkana oko toga ko je bezobzirniji“. Bugarska stavlja Severnu Makedoniju u nemoguć položaj i postavlja opasan presedan za buduće procese u EU. Severna Makedonija pristala je na portugalski kompromisni predlog, ali ga je Bugarska odbila. Neki sumnjaju da bi Bugarska mogla biti korištena od strane drugih država članica za blokiranje procesa integracije regiona. Jedan od učesnika je istakao da je Grčka upozorila Severnu Makedoniju pre mnogo godina da Grčka nije glavna prepreka za integraciju zemlje u EU. „Neki drugi jesu.“ Neki su rekli da ovo takođe šteti kredibilitetu EU. Bolje je da EU kaže regionu da „za sada ne želimo nove članove“ nego da nastavi da koristi „sitne izgovore kao što su istorija i jezik“ da odloži integraciju. Proces EU integracije postaje više „zadovoljavanje suseda regiona nego pomoć za šest balkanskih zemalja“. Kao takav, izgleda da se više radi o sitnim nego o suštinskim pitanjima. To je ključni trenutak za EU da odluči šta želi da uradi sa regionom. Severna Makedonija ne može predugo braniti stav EU pred svojim građanima. Mnogi na Zapadnom Balkanu zaista razumeju zabrinutost EU zbog „više Orbana u Uniji“, ali onda bi EU trebala biti iskrena i reći, „ovo je glavni razlog kašnjenja“. Druga neproduktivna politika EU je tiho pretvaranje „liberalizacija viznog režima za Kosovo u deo dijaloga između Kosova i Srbije“. Dijalog bi mogao potrajati godinama, a povezivanje liberalizacije viznog režima sa dijalogom je „nepravедna politika“. Eventualni nastavak Berlinskog procesa trebalo bi da pomogne u usklađivanju interesa i ciljeva regiona umesto da samo „doprinosi da se očuvaju konflikti u regionu“.
6. Berlinski proces imao je za cilj da pomogne u rešavanju problema regiona i na taj način olakša njegov put ka punopravnom članstvu u EU. Spor između Bugarske i Severne Makedonije veliki je test za EU. Mnogi u regionu se pitaju kako to da takva „džinovska supersila koja pomaže u rešavanju čak i globalnih pitanja ne može da reši ovo trivijalno unutrašnje pitanje“. Iako se EU s pravom plaši „još šest Orbana“, trebalo bi da ima konstruktivniji pristup regionu. EU definitivno ne bi trebalo da prihvati „fasadne reforme“, ali u isto vreme „ne bi trebalo da postane partner sa liderima koji su ometali reforme“. Države Zapadnog Balkana moraju učiniti više kako bi ubedile EU da su njihove reforme stvarne i da nameravaju da se pridruže EU kao prave demokratije. To bi mogli učiniti jačanjem vladavine prava, borbom protiv korupcije i organizovanog kriminala, dopuštanjem slobode medija i bržim sprovođenjem uslova za članstvo u EU. EU i region mogli bi uspostaviti zajednički mehanizam za praćenje sprovođenja takvih politika. Treba primeniti princip „mi isporučujemo, vi isporučujete“. Severna Makedonija je ispunila uslove za otvaranje pregovora i sada je na redu EU da uzvрати. Kosovo je ispunilo uslove za liberalizaciju viznog režima, a sada je na redu EU da to učini. Učesnik je predložio da Kosovo treba da otvori „bilateralne dijaloge i ponudi odgovore“ zainteresovanim zemljama, prvenstveno Francuskoj i Holandiji. Učesnik je rekao da će EU nastaviti da podržava integraciju regiona, ali će takođe tražiti od zemalja u regionu da urade svoj domaći zadatak „baš kao što se očekuje od buduće članice EU“.
7. Nepoverenje u regionu i dalje je ključni faktor za „kvarenje saradnje“. Zemlje ne veruju u namere jedne drugih. Fokus lidera koji je usmeren isključivo na pobjedi na izborima je „zaslepljivanje dugoročnih vizija i nepreuzimanje odgovornosti za rešavanje problema“. Balkanski lideri moraju priznati da je donošenje odluka u EU već prilično složeno i treba se

zapatiti zašto bi EU htela da ga učini još složenijim sa novim „članicama kojima ne veruje“. Lideri Zapadnog Balkana treba da se zapitaju šta region nudi EU, koja je njegova dodata vrednost. Njihove ekonomije su patuljaste u poređenju sa državama članicama EU. Njihove demokratije su slabe. Region ne može da prevari EU. Prvo je potrebno prepoznati sa čime se region suočava, a potom je potrebno tražiti održiva rešenja za probleme sa kojima se suočava. Srbija i Kosovo treba jednom zauvek da zaključe svoj sukob. I drugi bi trebali pronaći rešenja za svoja bilateralna pitanja. Kada region reši svoje probleme, postaće privlačniji za EU.

8. EU i region treba da uspostave zajedničku regionalnu agendu. Nemačka bi mogla mnogo da pomogne, jer iz svog iskustva ujedinjenja najbolje zna šta je potrebno da bi tranzicija bila uspešna. „Time je Istočna Nemačka postala zemlja EU u rekordnom roku“. Zajednička agenda mogla bi se zasnivati na postojećim ciljevima i inicijativama, ali i uvesti nove inicijative i teme, poput vladavine prava i korupcije.

## **Ciljevi za 2021-2024**

Sledeća lista uključuje niz ciljeva za koje su učesnici rekli da ih je moguće postići u naredne tri godine.

1. Napraviti program praksi za 12.000 pojedinaca iz regiona u javnim i privatnim institucijama (podjednako podeljenim) u šest država.
2. Ostvarivanje pune saradnje među privrednim komorama.
3. Sporazum o zajedničkom regionalnom tržištu.
4. Potpuna primena ugovora o romingu.
5. Mirovni sporazum između Kosova i Srbije.
6. Organizacija zajedničkih značajnih događaja za mlade u različitim zemljama u regionu na svaka dva meseca.
7. Slobodno kretanje ljudi.
8. Uspostavljanje Erasmus programa za Zapadni Balkan.
9. Priznavanje univerzitetskih diploma i drugih stručnih kvalifikacija.
10. Sporazum o „zelenim koridorima“.
11. Osnivanje regionalne pravosudne akademije.
12. Dogovor o zajedničkom priznanju žrtava nedavnih ratova u regionu i napredak u REKOM -u.
13. Saradnja na smanjenju zagađenja vazduha.
14. Značajno povećanje turizma u regionu i uspostavljanje zajedničke regionalne kulturne i turističke institucije.
15. Uspostavite regionalnog čvorište za otvorene podatke.
16. Zajednička regionalna energetska strategija.
17. Saradnja oko zaštite životne sredine.
18. Jeftini letovi u regionu.
19. Liberalizacija viza za Kosovo.
20. Otvaranje i napredak u pregovorima EU sa Severnom Makedonijom i Albanijom. Zapadnobalkanska šestorka je jasnom putu ka članstvu u EU do 2024.
21. Osnivanje regionalnog centra za analizu politika.
22. Bezvizno putovanje između Kosova i Bosne.
23. Putovanje unutar regiona za građane sa ličnim kartama.
24. Usvajanje regionalne strategije o ljudskim pravima.
25. Prekogranična/saradnja preko administrativne linije između opština u Srbiji i na Kosovu.

Na posletku, učesnici su se složili da je Berlinski proces pomogao boljem razumevanju složenosti i dimenzija unutrašnjih i spoljnih izazova u regionu. Zatim je ilustrovao koliko je region međuzavisan, što pokazuje slučaj Severne Makedonije i Albanije. Ova međuzavisnost bi mogla da posluži kao podsticaj za dalje angažovanje i međusobnu pomoć. Učesnici su prepoznali važnu ulogu EU, kao i da članstvo u Uniji nema alternativu. Region prepoznaje i razume šta je potrebno za rešavanje regionalnih sporova. Sada je vreme da se predstavnici regiona slože oko liste zajedničkih koraka za rešavanje problema. Više ne funkcioniše zanemarivanje problema. Postignut je konsenzus da Berlinski proces treba da nastavi da služi kao dopuna procesa proširenja EU i mehanizam kojim se olakšava rešavanje sporova u regionu.

## Učesnici

*Abecednim redom*

- Gresa Baftiu**, saradnica na Kosovu, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Gordana Čomić**, ministar za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog Srbije  
**Nataša Gaćaša**, međunarodni sekretar, Socijalistička partija Srbije  
**Shpetim Gashi**, potpredsednik, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Ardian Gjini**, zamenik predsednika, Alijansa za budućnost Kosova; gradonačelnik Đakovice  
**Albert Hani**, generalni sekretar, Regionalna kancelarija za saradnju mladih  
**Christiane Hullmann**, šef odeljenja za Zapadni Balkan, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Nemačke  
**Belind Kellici**, član predsedništva, Demokratska partija; poslanik, Skupština Albanije  
**Simonida Kordić**, predsedavajuća Odbora za ustavna pitanja, Skupština Crne Gore; član predsedništva, Nova srpska demokratija  
**Mimoza Kusari Lila**, predsedavajuća parlamentarne grupe pokreta Samoopredeljenje, Skupština Kosova  
**Saša Magazinović**, član glavnog odbora, Socijaldemokratska partija; poslanik, Skupština Bosne i Hercegovine  
**Bojan Marichikj**, sekretar za međunarodnu saradnju, Socijaldemokratska unija Makedonije; Ministar pravde Severne Makedonije  
**Vesna Marković**, član glavnog odbora, Srpska napredna stranka; zamenica predsedavajućeg, Odbor za spoljne poslove, Skupština Srbije  
**Tanja Mišćević**, zamenica generalnog sekretara, Regionalni savet za saradnju  
**Shqipe Mjekiqi**, potpredsednica, Demokratski savez Kosova  
**Igor Novaković**, saradnik u Srbiji, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Haris Plakalo**, član glavnog odbora, Stranka demokratske akcije; predsednik, Evropski pokret Bosne i Hercegovine  
**Alex Roinishvili Grigorev**, predsednik, Savet za inkluzivno upravljanje  
**Teuta Vodo**, međunarodna sekretarka, Socijalistička partija (Albanija)  
**Ivan Vujović**, potpredsednik, Socijaldemokratska partija (Crna Gora)