

Novi dijalog, stari problemi

Savet za inkluzivno upravljanje (CIG) organizovao je 5. juna 2021. u Tirani (Albanija), okrugli sto na kojem su učestvovali brojni poslanici, predstavnici političkih partija i civilnog društva sa Kosova i iz Srbije. Na okruglom stolu je raspravljano o dinamici procesa normalizacije, kao i o izgledima za konačni sporazum. Diskusije su vođene u skladu sa pravilom Chatham House. Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske je podržalo okrugli sto, dok je dodatna sredstva obezbedio Balkanski fond za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Država. Izveštaj nužno ne odslikava stavove učesnika ili CIG-a, već odražava diskusiju u celini. CIG je pripremio izveštaj i preuzima odgovornost za njegov sadržaj, ali ne i za tačnost i potpunost informacija koje su izneli pojedini učesnici.

Preporuke

Kosovo i Srbija uspešno su rešili čitav niz problema od 2011. do 2020. godine, ali to nije bilo dovoljno da „normalizacija odnosa“ bude potpuna. Prilično „privilegovana“ pažnja međunarodne zajednice koju dobijaju Kosovo i Srbija u ovom trenutku, kao i dobri izgledi dve strane za članstvo u EU mogli bi ohrabriti rukovodstva Kosova i Srbije da se više angažuju kako bi učinili brži napredak. Sredinom juna 2021. godine, predsednik Srbije Aleksandar Vučić i kosovski premijer Aljbin Kurti su „inaugurirali“ novu fazu dijaloga. Ovog puta cilj EU je da postigne niz zasebnih dogovora koji bi postali jezgro pravno obavezujućeg sporazuma, koji bi Srbiji omogućio da zatvori Poglavlje 35 (ubrzavajući time proces evropskih integracija), dok bi Kosovo moglo da dobije jasniji put ka integraciji u EU i možda priznanje svih članica Unije.

1. Beograd i Priština treba da pojačaju napore kako bi došli do rešenja. Lideri bi trebali da više budu usmereni na postizanje rešenja nego umirivanje svojih birača. Ne bi trebalo da idu u Brisel „da se žale, već da se dogovore“.
2. Priština i Beograd bi trebalo da se angažuju kako bi pripremili javnosti za rešenje koje će verovatno biti zasnovano na kompromisu. Mediji bi mogli početi da ističu zajedničke interese, cenu koji nerešen spor nosi za obe strane, te doprineti ublažavanju stavova u javnim diskursima. Lideri Srbije i Kosova „priznaju da se rešenje može postići“, ali strahuju da će imati problema „da ga prodaju kod kuće“. Lideri ne bi trebalo da zavaravaju svoju javnost, već se umesto toga osvrću na „pogrešna javna uverenja“ na Kosovu da „Kosovo može postići dogovor bez kompromisa“ i u Srbiji da će se „Kosovo vratiti Srbiji“. Kosovski lideri treba da kažu svojoj javnosti da „da, mora postojati kompromis“, a srpski lideri da svojoj javnosti kažu „ne, Kosovo se neće vratiti u sastav Srbije“. Umesto toga, trebalo bi da istaknu da je rešenje „u interesu svih“ i „što se pre dogodi, to bolje“.
3. Otkrivanje sudbina nestalih osoba trebalo bi da postane prioritet za Prištinu, Beograd i međunarodnu zajednicu, kako bi patnje njihovih porodica donekle bile ublažene, i kako bi „breme prošlosti bilo olakšano“. Društva u Srbiji i na Kosovu treba da se „oslobode zamke

istorije“ kroz procese pomirenja i saradnje, koliko god njihova prošlost bila bolna. „Prepoznamo da se prošlost ne može promeniti“. Skoro četvrt veka nakon rata, zemlje bivše Jugoslavije još uvek pate od ratnog nasleđa. Albanci i Srbi mogli su da uče iz uspešnih mirovnih procesa drugih društava, sa mnogo krvavijom prošlošću, poput Francuske i Nemačke, koja su uspela da se pomire u mnogo kraćem vremenskom periodu.

4. Umesto da budu ograničena samo na Briselski dijalog, nastojanja oko normalizacije treba proširiti na druge nivoe i oblasti, poput kulture, sporta, mladih i akademske zajednice. Ovi naponi treba da imaju za cilj povećanje podrške javnosti normalizaciji, ponudu pomirljivijeg narativa o prošlosti, razvoj novog narativa za budućnost i promenu postojeće dinamike i perspektive. Rukovodstva Kosova i Srbije na centralnom i lokalnom nivou takođe bi trebalo da počnu da se sastaju bez posrednika i da se bave manje osetljivim pitanjima, kao što su prekogranična saradnja i prirodna sredina.
5. Lideri bi trebalo da se usredsrede na izgradnju „modernih država“, a ne da nastavljaju da svoj legitimitet temelje na „moralnim stavovima o prošlosti“. Savremena društva žive u budućnosti. „U njima se govori o onome što dolazi sutra, a ne o onome što je bilo“. Srbija i Kosovo moraju da konačno prihvate ideju da „stave tačku na svoj vekovni sukob“ i poseju seme „moderne države“.
6. Srbija i Kosovo bi trebalo da se pozabave idejom „zajedničkog tržišta“. Postoji mnogo nepoznanica u vezi sa inicijativom Mini-Šengena koju propagira Srbija, kosovske ideje oko stvaranja SEFTA ili Zajedničkog tržišta koje se stvara kroz Berlinski proces. Priština i Beograd treba da sednu za sto i razjasne ova pitanja.
7. Predložene su brojne mere za izgradnju poverenja: a) Suspenzija privremenih dokumenata za lične karte i automobile; b) Uspostavljanje poštanskih usluga između Kosova i Srbije; c) Ubrzanje procesa priznavanja diploma; d) Olakšavanje procedure za priznavanje različitih poslovnih i bezbednosnih sertifikata; e) Osnivanje preduzeća na severu za naplatu utrošene električne energije; f) Priština treba da unapredi primeni Zakona o jeziku; g) Priština treba da sprovede odluku Ustavnog suda o 24 hektara zemljišta u posedu manastiru Dečani; h) Beograd i Priština da započnu direktnu saradnju oko manje osetljivih pitanja i održe sastanke samostalno, bez međunarodne podrške; i) Srpske i kosovske opštine treba da uspostave prekograničnu, odnosno saradnju preko administrativne linije, koristeći IPA fondove, kojima do sada nije bilo pristupa iz političkih razloga; j) Priština i Beograd treba da počnu saradnju oko „Zelene agende“.
8. Ispunjavanje niza preduslova moglo bi olakšati proces normalizacije. Prvo, strane moraju da razumeju međusobne pozicije i faktore koje na njih utiču. Drugo, moraju da se pobrinu da „snovi jedne strane ne predstavljaju noćnu moru za drugu“. Treće, trebalo bi da vide šta svaka strana dobija „od mirovnog procesa“, a ne samo ono što „dobija u zamenu“. U ovom procesu ima dovoljno za obe strane. „Rezultat ne mora nužno da se zasniva na razmeni“. Četvrto, strane treba da primene prethodne sporazume.

Beograd i Priština su se 2020. godine dogovorili da se fokusiraju osam oblasti: 1) nestala i raseljena lica, 2) ekonomska saradnja, 3) međusobni finansijski i imovinski zahtevi, 4) prava zajednice kosovskih Srba, 5) status Srpske pravoslavne crkve, 6) dobrosusedski odnosi, 7) normalizacija vazdušnih, železničkih i poštanskih veza, i 8) vraćanje arheološkog i etnološkog materijala. Nije jasno da li nova kosovska vlada ima za cilj da ponovo pregovara o ovoj listi, da li pristaje na nju u celosti ili planira da je odbije.

Srbija i Kosovo su postigli više od 20 sporazuma u periodu od 2011. do 2020. godine, od kojih je preko 80 odsto sprovedeno. Uprkos svojim nedostacima, Briselski dijalog pokazao je da bi strane mogle da reše mnoge probleme čak i bez rešavanja ključnog spora. Preko 20 sporazuma sami su bili rezultati vredni pažnje. Nemogućnost rešavanja pitanja statusa ne bi trebala da zamagli važnost rešavanja desetina praktičnih problema, uključujući putne isprave, telekomunikacije, energetiku, trgovinu i integraciju srpske zajednice. Preko 127 hiljada kosovskih Srba od tada je uzelo kosovske lične karte, a još 21 hiljada pasoše Kosova.

Normalizacija budućnosti

Preporuka učesnika je da se napori na normalizaciji usredsrede na više nivoa, a ne isključivo na briselski dijalog. Nekoliko nivoa angažovanja oko normalizacije povećali bi podršku javnosti za proces, razvili nove narative za budućnost i pozitivno promenili postojeću dinamiku i perspektive. To neće biti lako, ali „naš posao nije da radimo ono što je lako, već ono što je dobro“. Iako su mnogi učesnici predviđali da će „igra međusobnog optuživanja“ kratkoročno dominirati odnosima Beograda i Prištine, budući izgledi obećavaju, uglavnom zbog toga što je „integracija regiona u EU neizbežna“. Takođe „sporazum između Beograda i Prištine je neizbežan“. Političari to ne mogu zaustaviti. Ali oni mogu proces da „ubrzaju ili uspore“.

Nasleđe prošlosti i tumačenja onoga šta se desilo će biti i dalje veliki teret za stvaranje nove budućnosti. Srbi i Albanci se ne slažu oko nedavne prošlosti. Tranziciona pravda nije bila jasna. Beograd bi trebalo da „prizna i izvini se“ za zločine na Kosovu. Ali Priština bi trebalo da učini isto za „zločine nad Srbima na Kosovu“. Međutim, srpske zločine su „planirale i izvršile državne institucije“, dok su kosovske bile „napadi iz osвете besnih pojedinaca“. Zločini nad civilima, bez obzira na motive i počiniocе, „trebali bi da budu prepoznati“, a počinioci, „bez obzira na to da li su državni akteri ili besni pojedinci“, trebali bi da odgovaraju. Učesnici su pozvali na efikasniju tranzicionu pravdu.

Neposredni prioritet trebalo bi da bude stvaranje bolje klime u Srbiji i na Kosovu za normalizaciju. Mediji bi mogli početi da ističu zajedničke interese, nedostatke koje otvoreni spor donosi i ublažavaju diskurse. Beograd bi trebalo posebno da obuzda „govor mržnje i nacionalistički diskurs“ koji pokreću tabloidi i neki političari. Priština bi trebalo da promeni pristup prema Srbima na Kosovu, tretirajući ih kao „punopravne građane“, ne „uslovljavajući njihova prava pravima drugih zajednica u drugim zemljama“. Ni Beograd ni Priština ne bi trebalo da ometaju proces u nadi da će „doći bolja vremena za rešenje“. Njihove ekonomije će nastaviti da budu u problemima sve dok se ne postigne konačni mir. Strani investitori ne donose značajan novac u zemlje sa „ozbiljnim otvorenim međudržavnim sporovima“.

Zvanični dijalog i druge neformalne inicijative trebali bi da se fokusiraju više na odnose između dva društva. Odnosi između društava su jednako važni kao i odnosi između vlada. U tom kontekstu, integracija Srba na Kosovu treba da se nastavi, a većinska zajednica treba da učini više kako bi umanjila strahove i skepticizam srpske zajednice vezane za integraciju, obavezujući se da se manjinska politika utemeljena na Ahtisariju neće revidirati, šta god da se dogodi sa pravima drugih manjina u regionu. Društveni odnosi mogli bi se poboljšati i olakšavanjem svakodnevnog života ljudi uklanjanjem postojećih prepreka, poput privremenih ličnih karti i automobilskih tablica.

Neki preduslovi treba da budu ispunjeni pre nego što bi proces normalizacije mogao ozbiljno da počne. Prvo, strane moraju da razumeju međusobne pozicije i faktore koje na njih utiču. Drugo, moraju da se pobrinu da „snovi jedne strane ne predstavljaju noćnu moru za drugu“. Treće, trebalo bi da vide šta svaka strana dobija „od mirovnog procesa“, a ne samo ono što „dobija u zamenu“. U ovom procesu ima dovoljno za obe strane. „Rezultat ne mora nužno da se zasniva na razmeni“. Četvrto, strane treba da primene prethodne sporazume. „Pokazaćemo da smo ozbiljni u vezi sa procesom, ako sprovodimo ono što potpišemo“. Peto, trebalo bi da se dogovore o tome koje opcije treba isključiti i kojim će se opcijama se treba baviti. „Ako jedna strana insistira na pitanju granica, a druga na bezuslovnom priznanju, sukob će se nastaviti“.

Čini se da većina Srba na severu Kosova podržava „razgraničenje“, ali ne i većina Srba na jugu. Većina Albanaca je protiv ove opcije, ali se takođe protivi davanju većih prava srpskoj zajednici kroz Zajednicu opština sa većinskim srpskim stanovništvom. Albanci smatraju dodatna srpska prava „nepotrebnim privilegijama koje podrivaju državu Kosovo“. Ali davanje privilegija prilično „obespravljenoj i slaboj manjini takođe je u interesu države“. Nijedna država se ne bi trebala bojati manjine, „koliko god bilo zlonamerno ponašanje njihovih predstavnika“, a koja čini samo pet posto ukupnog stanovništva države. Mnogi od učesnika preporučili su Beogradu i Prištini da smanje pritisak i uticaj na srpsku zajednicu, dozvoljavajući joj da se više politički oslanja na sebe. Beograd će „prestati sa podrškom političkim strankama kosovskim Srbima“, ali tek kada „budu imali dovoljno kapaciteta da se sami nose sa problemima“.

Proces normalizacije između Albanaca i Srba star je koliko i njihov sukob. Prva faza procesa normalizacije započela je pre 25 godina, diskusijama i naknadnim sporazumom o obrazovanju između Slobodana Miloševića i Ibrahima Rugove. Ali proces je propao. Zatim je usledio rat. Još jedan pokušaj normalizacije bili su razgovori u Rambujeu 1999. I oni su propali. Zatim je usledila vojna intervencija NATO. Pokušaji u periodu 2000-2001, a kojima je tada upravljala Demokratska stranka, i koji su imali za cilj da unesu određenu normalnost u odnose između Kosova i Srbije, takođe su propali. Sledeći pokušaj bili su pregovori u Beču 2007. godine. Srbija je tada odbacila sporazum, a Kosovo je proglasilo nezavisnost 2008. godine. Bečki pregovori rešili su „pitanje statusa Kosova“, ali su ostavili otvorena mnoga „bilateralna pitanja“. Nakon sticanja nezavisnosti, Kosovo je obezbedilo značajan broj priznanja, ali je Srbija takođe uspela da zaustavi proces „međunarodne integracije Kosova“, uključujući članstvo u velikim međunarodnim organizacijama, poput UNESCO-a i Interpola. Razlog zašto Srbija ostaje ukopana u ovom položaju je taj što smatra da je u prošlim procesima „Kosovo osvojilo sve, a Srbija ništa“. Briselski proces je najnoviji pokušaj normalizacije. Ovog puta „Beograd veruje da bi i on trebalo da dobije nešto“.

Briselski dijalog ima neke prednosti u odnosu na prethodne pokušaje. Sprovodi se u vreme mira i hitnost dogovora nije tako velika kao u prošlim procesima. Međutim, dijalog se ne bi trebao odugovlačiti. Baš kao u prošlim procesima, SAD i EU mogu da izgube strpljenje i posluže Prištinu i Beograd „gotovim dogovorom“ ili „da primene kaznene mere“ za stranu koja onemogućava sporazum. Učesnik je rekao da bi se Srbija mogla složiti „da ukloni Kosovo iz svog ustava“, ali „ne i da ga ne prizna“. Ali Kosovo bi moglo odbiti „sporazum bez priznanja“. I, baš kao i u prošlosti, SAD i EU će smisliti „svoje rešenje“, a ovoga puta nijedna strana ne sme „da si priušti da ga odbaci“.

Olakšavanje prošlosti

Prošlost ne može da se promeniti, šta god govorili ili radili, ali „oblik koji će budućnost imati zavisi samo od nas“. Stoga bi se političari trebali da se usredsrede na izgradnju „modernih država“, a ne da nastave da zasnivaju svoj legitimitet „moralnim stavovima o prošlosti“. Savremena društva žive u budućnosti. „Oni govore o sutrašnjici.“ „Baš kao što su Evropljani učinili sa Vestfalskim mirom, koji je utemeljio temelj modernih društava u Zapadnoj Evropi, Srbija i Kosovo moraju da dođu na ideju da „okončaju svoj vekovni sukob“ i poseju seme svojih „modernih država“. Kada srpska i albanska društva postanu „usmerena na budućnost“, rešenje je lako. Srbi i Albanci imaju „zajednički cilj“, EU, ali im nedostaje „zdrav razum“, što stalno podriva napore u cilju postizanja rešenja. „Izbor je da li će Srbija i Kosovo postati saveznici u okviru EU ili će ostati neprijatelji izvan EU. Nema druge opcije“.

Bilo je mnogo ratova pre i posle jugoslovenskih sukoba, često mnogo krvavijih. „Nismo ni prvi ni poslednji koji su patili“, ali možda smo „prvi koji su nastavili politički zastoje čak i nakon četvrt veka posle rata“. Međunarodna zajednica nije u obavezi da „rešava naše probleme“. Kosovo i Srbija trebalo bi da počnu da se sastaju „bez posrednika“. Prema nezvaničnim izveštajima, izaslanici EU i SAD, Miroslav Lajčak i Metju Palmer, rekli su kosovskim i srpskim liderima „da je ovo kraj puta“.

Nestale osobe trebalo bi da postanu prioritet Prištine, Beograda i međunarodne zajednice nosi, kako bi patnje njihovih porodica donekle bile ublažene, i kako bi „breme prošlosti bilo olakšano“. Društva u Srbiji i na Kosovu moraju biti „oslobođena zamke istorije“, koliko god njihova prošlost bila bolna. Zbog toga bi dva društva trebalo da izaberu lidere koji rešavaju probleme, a ne lidere koji „čine da se osećate dobro“ da bi dobili glasove birača. Istorija pamti „lidere koji rešavaju teške probleme“, a ne one koji „pobeđuju i gube izbore“. Žaliti se na probleme da biste privukli pažnju i glasove nije vođstvo. Predstavnik opozicione stranke na Kosovu rekao je da će njegova stranka podržati kosovskog premijera Aljbina Kurtija u dijalogu samo ako pokaže posvećenost „rešavanju problema sa Srbijom“, ali ne i ako „koristi dijalog za snaženje svoje popularnosti na Kosovu“.

Društva kosovskih Albanaca i Srbije možda neće moći koegzistiraju bez ikakvih problema, ali ne mogu ni da si priušte da žive potpuno odeljeno. „Priateljski suživot je moguć, ali samo kroz priznanje“. Ali „priznanje nije moguće“. Čak i američki izaslanik Palmer, koji je rekao da je „uzajamno priznanje“ krajnji cilj dijaloga, „zna da to nije moguće“. Učesnik je predložio „da se za sad pitanje priznanja odloži u fioku“ i da se strane pozabave sa onim „šta je u ovom trenutku moguće“. Međunarodna zajednica neće vršiti pritisak na predsednika Srbije Vučića da „potpiše nešto što će ga koštati izbora“. Međutim, oni takođe moraju zaštititi Kurtija „ne terajući ga da potpiše nešto zbog čega gubi izbore“. Beogradu samo članstvo u EU u zamenu za priznanje više nije dovoljno. A ako Kurti pristane na sporazum bez priznanja, potrebno mu je još nešto jednako vredno. Ali na briselskom „meniju za dijalog“ ne postoji ništa drugo. Stoga se „veliki kompromis ne očekuje uskoro“, ali „neki sporazum je moguć“. SAD i EU mogle bi smisliti nešto kreativno, sporazum u stilu „priznanja bez priznanja“, koji bi omogućio značajnu normalizaciju, ali odgodio rešenje konačnog statusa.

Priština i Beograd treba da preduzmu sistematske napore da pripreme svoju javnost za „ono što će uskoro doći“, rešenje „zasnovano na kompromisu“. Lideri na Kosovu i u Srbiji „privatno priznaju

da se rešenje može postići“, ali strahuju da će imati problema „da ga prodaju svojim građanima“. Lideri bi trebalo da idu u Brisel da „žale, već da se dogovore“. Lideri obmanjuju svoju javnost. Na Kosovu postoji uvreženo verovanje da „mogu postići dogovor bez kompromisa“, dok u Srbiji mnogi misle „Kosovo će se vratiti Srbiji“. Kosovski lideri treba da kažu svojoj javnosti da će „doći do kompromisa“, a srpski lideri da objasne sopstvenoj javnosti da se „ne, Kosovo neće vratiti u okviru Srbije“. Umesto toga, trebalo bi da pokušaju da ubede svoju javnost da je rešenje, čak i ako nije optimalno, „u interesu svih“. Ankete pokazuju da postoji malo „apetita i interesa“ za kompromis, ali interes bi se mogao izgraditi. Od odbijanja da se čak i rukuju 2011. godine, lideri Kosova i Srbije postigli su preko 20 sporazuma do 2020. godine.

Razgovarano je i o ideji „zajedničkog tržišta“. Glavni problem predloga o Mini-Šengenu koji promoviše Srbije je što „ne znamo šta je to“. Ideja je takođe predstavljena u kritičnom trenutku 2015. godine, kada je EU odbila da otvori pregovore sa regionom, a „Mini-Šengen je izgledao kao neka vrsta zamene za članstvo u EU“. Postojeći regionalni sporazum o slobodnoj trgovini, CEFTA, ima zajedničko telo. „Mini-Šengen ne predviđa nijedno.“ Postoje i mnoge nepoznanice, poput one da li bi Srbija priznala kosovska dokumenta i njenu centralnu banku. „Ako Beograd prizna kosovska dokumenta i institucije, ovo je dobar put ka postizanju dogovora. Priština i Beograd „moraju da sednu za sto i razjasne ova pitanja pre nego što ponude svoj odgovor“.

Iako očekuju težak proces, mnogi su bili optimisti da bi uz snažno posredovanje SAD i EU i čvrstu političku volju na Kosovu i u Srbiji sporazum mogao biti postignut u razumnom roku.

Participants

Gresa Baftiu, saradnica na Kosovu, Savet za inkluzivno upravljanje

Saranda Bogujevci, zamenica predsednika Skupštine Kosova, Pokret Samoopredeljenje

Gordana Čomić, bivša poslanica u Skupštini Srbije; ministar za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog Srbije

Dubravka Filipovski, poslanica u Skupštini Srbije, Srpska napredna stranka

Shpetim Gashi, potpredsednik, Savet za inkluzivno upravljanje

Ardian Gjini, bivši poslanik u Skupštini Kosova; zamenik predsednika, Alijansa za budućnost Kosova; gradonačelnik Đakovice

Dukagjin Gorani, bivši poslanik u Skupštini Kosova; analitičar

Lutfi Haziri, bivši poslanik u Skupštini Kosova; potpredsednik, Demokratski savez Kosova

Vincent Hug, prvi sekretar/regionalni savetnik za ljudsku bezbednost, Ambasada Švajcarske na Kosovu

Aleksandra Jerkov, bivša poslanica u Skupštini Srbije

Dalibor Jevtić, potpredsednik, Srpska lista

Mimoza Kusari Lila, poslanica u Skupštini Kosova, Pokret Samoopredeljenje

Leon Malazogu, ekspert, bivši ambasador Kosova u Japanu

Agon Maliqi, direktor, S'bunker

Vesna Marković, poslanica u Skupštini Srbije, Srpska napredna stranka

Milivoje Mihajlović, analitičar

Petar Miletić, bivši poslanik u Skupštini Kosova; analitičar

Besian Mustafa, poslanik u Skupštini Kosova, Demokratski savez Kosova

Igor Novaković, saradnik u Srbiji, Savet za inkluzivno upravljanje

Dejan Radenković, poslanik u Skupštini Srbije, Socijalistička partija Srbije

Alex Roinishvili Grigorev, predsednik, Savet za inkluzivno upravljanje

Jeta Statovci, poslanica u Skupštini Kosova, Pokret Samoopredeljenje

Dragan Šormaz, poslanik u Skupštini Srbije, Srpska napredna stranka

Besnik Tahiri, poslanik u Skupštini Kosova, Alijansa za budućnost Kosova

Xhelal Svecla, bivši poslanik u Skupštini Kosova; Ministar unutrašnjih poslova Kosova