

Briselski dijalog i putevi ka sporazumu

Savet za inkluzivno upravljanje (CIG) organizovao je 9. oktobra 2021. godine u Skoplju, Severna Makedonija, novi okrugli sto¹ za veći broj sadašnjih i bivših poslanika skupština Srbije i Kosova. Razgovarano je o perspektivama dijaloga Kosova i Srbije i putevima ka sporazumu. Diskusija je održana pod Chatham House pravilom. Inicijativu podržava Savezno ministarstvo inostranih poslova Švajcarske, dok je Balkanski fond za demokratiju nemačkog Maršalovog fonda Sjedinjenih Država pružio je dodatnu podršku za ovaj okrugli sto. Izveštaj ne odslikava nužno stavove pojedinčnih učesnika ili CIG-a, već odražava diskusiju u celini.

Konačni sporazum ili rešenje po etapama

Tenzije između Kosova i Srbije oko pitanja „registarskih tablica“ pokazale su da su rezultati Briselskog dijaloga i dalje krhki. Najbolji način da se u budućnosti spreče slične eskalacije je brži rad na konačnom sporazumu. SAD i EU bi mogle da kreiraju pregovarački proces koji ne bi trebalo da traje „ne duže od mesec dana“, sugerisao je jedan od učesnika, objašnjavajući da je „broj otvorenih pitanja mali i da su problemi svima poznati“. „Mesec dana bi trebalo da bude dovoljno.“ Pripremajući se za konačni dogovor, EU i SAD bi mogle da uspostave osnovnu komunikaciju i saradnju između Prištine i Beograda oko bezbednosnih pitanja, uključujući stvaranje direktne linije komunikacije između premijera, ministara unutrašnjih poslova i ministara odbrane.

Mnogi su rekli da mali incidenti, kao što je bio ovaj poslednji, verovatno neće prouzrokovati sukob većih dimenzija, ali da bi mogli da poremete proces normalizacije i potkopaju Briselski dijalog.

Nedavna eskalacija, koja je uključivala i demonstraciju oružja i oklopnih vozila sa obe strane okončana je „sporazumom o nalepnicama“, po kome obe strane nalepnicama prekrivaju državne simbole na tablicama automobila. Mnogi od učesnika su predvideli da će Priština preduzeti nove mere u nedeljama koje dolaze, poput pokušaja da pronađe načine za naplatu računa za struju na severu Kosova. „Takve mere mogu još više da zakomplikuju situaciju.“ Mnogi od učesnika su istakli da se sva preostala pitanja „mogu rešiti bez oružja i policije“. Međutim, neki su rekli da bi „situacija oko snabdevanja strujom severa mogla da izazove širu eskalaciju“. Jedan od učesnika je rekao da je jedini način da se takvi incidenti spreče postizanje konačnog sporazuma između Beograda i Prištine. „Potreban nam je novi mir, ne mir „zaštićen“ strahom, već onaj koji je održiv sam po sebi. Ali predizborni periodi obično nisu dobro vreme za donošenje ključnih odluka. Stoga je verovatno da će se strane upustiti u ozbiljne pregovore tek nakon izbora na Kosovu u oktobru 2021. i izbora u Srbiji u proleće 2022. godine.

¹ CIG organizuje okrugle stolove na kojima učestvuju poslanici iz Srbije i sa Kosova od 2015. Do sada, okrugli stolovi su održavani u Prištini, Beogradu, Tirani, Skoplju, Mavrovu i Podgorici.

Kosovo i Srbija bi svakako trebalo da se angažuju na kontrolisanju ovakvih eskalacija, ali njihov glavni fokus ne bi trebalo da bude na sporadičnim incidentima, već na „pronalaženju trajnog rešenja, uključujući i priznanje“. „Ali o priznanju treba da razmišljamo kao o procesu, a ne kao o činu“. Jedan od učesnika je rekao da ako je krajnji cilj Kosova priznanje, zašto onda ne pokušati da se do priznanja dođe u etapama, jer „se ono kao čin se verovatno neće desiti“. Pregovarači bi trebalo da traže prihvatljivije i manje provokativne načine kako bi „obe strane mogle jedna drugoj da pomognu u pronalaženju izlaza iz zamke u kojoj se nalaze“. On je rekao da bi se rešavanje i drugih pitanja moglo odvijati u etapama, uključujući i osnivanje Zajednice/Asocijacije većinski srpskih opština. I druga manje izazovna pitanja bi se takođe mogla rešavati postupno, „podelom na jednostavne male zadatke čijem bi se rešavanjem na posletku okončao proces“. Isti učesnik je dodao da je „lakmus test za kosovsko društvo je sprovođenje odluke Ustavnog suda Kosova oko slučaja manastira Dečani“. Ceo pregovarački proces treba dakle posmatrati „kao proces, a ne kao jedan čin ili dramu“.

Srbi i Albanci takođe treba da razviju zajedničko razumevanje šta „konačni sporazum“ u suštini znači. Drugi učesnik je rekao da „konačni sporazum u velikoj meri znači priznanje“, ali da „priznanje neće biti doći ni u kratkom ni u srednjem roku“, i da bi zato donosioci odluka trebalo da se fokusiraju na ono što je sada moguće. Možda bi se trebalo fokusirati na postizanje sporazuma koji se bave pitanjima kao što su penzije, finansijska potraživanja i imovina. Ovi sporazumi zasnovani na konkretnim pitanjima mogli bi da izgrade osnovu za konačni sporazum. Konačni sporazum, rekao je jedan od učesnika, treba da bude detaljan i sa jasnim smernicama i rokovima za implementaciju. Taj dokument bi trebao da bude poput „Ahtisarijevog plana, veoma detaljan, veoma konkretan“.

Iako su učesnici bili uglavnom saglasni da je konačni sporazum neizbežan, mnogi su tvrdili da su izgledi da se to uskoro desi slabi. Prvo, poverenje između strana je na izuzetno niskom nivou. Drugo, stalnim neispunjavanjem obaveza oko sprovođenja sporazuma, strane su narušile svoj kredibilitet kao pouzdanih pregovarača. I treće, čini se da nijedna od strana nije voljna da napravi neophodne kompromise za postizanje trajnog sporazuma.

Mnogi su smatrali da je međunarodna podrška ključna za dovođenje procesa do uspešnog završetka. „Priština i Beograd ne mogu sami da postignu velike sporazume. Ako SAD i EU ne ponude više od posredovanja u procesu, dijalog bi se mogao nastaviti u beskraj. Kosovo i Srbija nisu voljni ni da sprovedu ono o čemu su se dogovorili, a kamoli da postignu nove sporazume. Problem i na Kosovu i u Srbiji je što se „kompromis doživljava kao slabost“. Strah je još jedan element koji utiče na donošenje odluka. Jedan od učesnika je objasnio da Asocijacija/Zajednica nije pretnja kao što se to ponekad čini, ali da strane mogu da pokušaju da dodaju nove elemente i promene stare, dok pregovaraju o implementaciji. „Priština se ne plaši novih nadležnosti za opštine sa srpskom većinom, ali se plaši za šta će se ove eventualne nove nadležnosti koristiti.“ Kosovski i srpski zvaničnici treba da se pozabave ovim strahovima kako bi izgradili iskreniji dijalog.

Drugi izazov je taj što Kosovo i Srbija vide briselski dijalog kao „igru sa nulte sume“. Ne može postojati jasan put ka normalizaciji, dok svaka od strana ima svoju definiciju šta normalizacija podrazumeva. Takođe nije jasno da li stranke žele rešenje. „Kada rešenje postane zajednički cilj, postizanje sporazuma bi postalo mnogo lakše. Dijalog u kojem strane nemaju jasne ciljeve se verovatno neće završiti sporazumom. „Sporazum između Kosova i Srbije nije samo tekst o sporu, već i tekst koji bi morao da definiše novi odnos između Srbije i Kosova i njihovih društava. To je sporazum koji bi prevazišao običan čin diplomatskog priznanja“.

Brojni učesnici su govorili o podeli procesa u etape. Beograd je svoj pristup proces već bio podelio u 3 etape, rekao je jedan od učesnika. Beograd je započeo dijalog sa Prištinom 2010. godine, postigao niz sporazuma tokom pet godina, i tu prvu fazu je zaključio 2015. Druga faza je proces evropskih integracija. A treća faza se odnosi na sprovođenje eventualnog sporazuma sa Kosovom, kao i reformi koje zahteva EU. Poglavlje 35 se sastoji od niza pitanja vezanih za odnos sa Kosovom koje Srbija treba da reši kako bi ga uspešno zatvorila. Jedan od učesnika je preporučio da strane pokušaju da se dogovore o zajednički prihvaćenom redosledu. To bi se moglo postići proširenjem dijaloga tako da on obuhvati direktnu komunikaciju, umesto da se ona odigrava isključivo kroz međunarodno posredovanje. Redosled bi trebalo da obuhvati i niz pitanja vezanih za ljudska i manjinska prava.

Kosovo bi takođe moglo da svoj proces dijaloga i ciljeve podeli u etape. Priština bi mogla da počne traženjem priznanja od pet država članica EU koje ne priznaju nezavisnost Kosovo, potom da pređe na približavanje NATO-u i EU, a u trećoj fazi da cilja na priznanje od strane Srbije kada ona sama bude na pragu svoje treće faze, članstva u EU. „Priznavanje Kosova je uslov za članstvo Srbije o kojem se ne može pregovarati“, rekao je jedan od učesnika. Mnogi od učesnika su se složili da je malo verovatno da će Srbija u kratkom roku priznati Kosovo, ali bi mogla da „prizna postojanje Republike Kosovo, bez diplomatskog priznanja“.

U međuvremenu, strane treba da se postaraju da incidenti ne izmaknu kontroli. „Pitanje snabdevanja severa Kosova strujom je još komplikovanije od registarskih tablica“. Jedan od učesnika je objasnio da četiri opštine sa srpskom većinom na severu troše oko 22 miliona evra struje godišnje i da je ne plaćaju. Kosovska vlada je u aprilu platila 11 miliona evra za pokrivanje troškova za šest meseci, odnosno za period koji je istekao u oktobru. „Vlada Kosova više neće subvencionisati struju za sever. Ali nije jasno kako vlada planira da naplati račune.

Prema originalnom sporazumu o energetici koji je postignut 2013², koji je revidiran 2019 bez saglasnosti Srbije,³ Operator Sistema, transmisije i tržišta električne energije Kosova (KOSTT)

² Operator Sistema, transmisije i tržišta električne energije Kosova (KOSTT) postaje članica Evropske mreže operatora prenosnih sistema električne energije; osniva nova kompanija za snabdevanje i distribuciju električne energije mušterijama u četiri većinski srpske opštine (uključujući i usluge poput izdavanja računa, održavanja i fizičkog povezivanja novih mušterija). Kompanija će biti u mogućnosti i da kupuje i prodaje struju na otvorenom tržištu; zaposleni Elektrokosmeta će ili biti inkorporirani u ovu novu kompaniju ili će im biti ponuđeno drugo zaposlenje u okviru Elektrodistribucije Kosova (KEDS); KOSTT će povezati vodove od 100 KV sa podstanicom Valač i trenutni operatori u Valaču će morati da poštuju instrukcije kosovskog dispečerskog centra; obe strane se slažu da pokušaju da pronađu zajedničko rešenje za spor oko potraživanja KOSST i Elektromreža Srbije, nacionalne kompanije za snabdevanje električnom energijom. Ukoliko ne dođe do međusobno prihvatljivog rešenja u roku od 6 meseci, obe se strane slažu da će slučaj predati međunarodnoj arbitraži.

³ Sporazum nije primenjen, Godine 2019, nakon problema sa usporavanjem satova u Evropi, EU je revidirala originalni dokument bez odobrenja Srbije, i nastavila sa implementacijom. Proces se sastojao iz tri koraka: a) Novoj srpskoj kompaniji na severu je ponuđena licenca u skladu za zakonima Kosova. b) Kompanija je odbila ponudu. Nakon odbijanja, članovi Regionalne grupe za kontinentalnu Evropu (RGCE) ENTCO-E glasali su za izmenu originalnog Sporazuma o energetici iz Brisela. Članovi RGCE su sastavili izmenjeni tekst u kojem je izbrisano da je potreba registracija srpske kompanije, ostavljajući KOSST-u nadležnost za snabdevanje i distribuciju za celu teritoriju. Srbija se žalila na odluku, ali je izgubila na glasanju. Članovi RGCE su jednoglasno odbili zahtev Srbije za ponovno razmatranje izmena u novom

postao je član Evropske mreže operatora prenosnih sistema električne energije (ENTSO-E), dok bi bila osnovana nova kompanija koja bi obezbeđivala snabdevanje i distribuciju električne energije (usluge kao što su izdavanje računa, naplata, održavanje i povezivanje novih mušterija na sistem) za mušterije u četiri većinski srpske opštine na severu. Sporazum nije bio implementiran sve do 2019, kada je zbog problema sa kašnjenjem satova u Evropi, EU izmenila originalni sporazum bez saglasnosti Srbije i krenula napred sa implementacijom.

U ovom trenutku je nova elektroenergetska kompanija koja je zadužena za četiri opštine na severu registrovana, ali i dalje čeka na licencu od strane kosovskih vlasti. Navodno, u toku su pregovori između Vlade Kosova i srpskih predstavnika kako bi pronašli rešenje za situaciju na severu. Međutim, mnogi od učesnika su bili zabrinuti da bi moglo da dođe do nove eskalacije koja bi još više zatrovala odnose između Srba i Albanaca i podrila Briselski dijalog sa skretanjem fokusa sa dugoročnog rešenja na rešavanje sporadičnih incidenata.

Pitanja koja bi se mogla naći na stolu u kratkom roku

Učesnici su identifikovali veći broj pitanja koja bi mogla da budu rešena u kratkom roku.

1. Razmatranje sporazuma koji nisu primenjeni i identifikacija prepreka za njihovu implementaciju.
2. Promena rešenja sa nalepnicama u trajno rešenje za slobodu kretanja.
3. Veći angažman u pronalasku nestalih osoba.
4. Međusobno priznavanje svih diploma.
5. Priprema za eventualnu krizu oko snabdevanja električnom energijom na severu.
6. Preduzimanje koraka koji vode ka pomirenju, poput direktnih susreta lidera Srbije i Kosova.
7. Rešavanje svih pitanja vezanih za dokumente.
8. Saradnja policije u borbi protiv organizovanog kriminala i ilegalnih ekonomskih aktivnosti.
9. Ubrzavanje rešavanja imovinskih pitanja ne-albanskih zajednica.
10. Revitalizacija ski Centra na Brezovici kroz omogućavanje ulaganja i kosovskim i srpskim kompanijama.
11. Primena odluke Ustavnog suda Kosova oko manastira Dečani.
12. Započeti debate oko uspostavljanja Asocijacije/Zajednice.

Učesnici su se složili da je potrebna velika politička hrabrost oko ovih pitanja, a periodi pre izbora nisu najbolji za donošenje osetljivih odluka. Međutim, neki od učesnika su rekli da će lideri morati da reše pitanja samostalno pre ili kasnije. „Niko to neće uraditi umesto nas. Štaviše, „ne smemo dozvoliti da prolongiranje rešenja postane politika“. Neki od učesnika su rekli da „kompromis predstavlja dobru reč, ali da smo je mi ukaljali.“

Na posletku, učesnici su preporučili aktivniji angažman u izgradnji javne podrške dijalogu kroz isticanje dobrih strana sporazuma umesto rizika koje oni donose. A konačni sporazum treba da osigura da odnosi Srbije i Kosova postanu nepovratno normalni.

nacrtu sporazuma. c) Članovi RGCE su izglasali izmenjeni sporazum. Kako je većina bila za, KOSST je postao punopravni član ENTSO-E.

Učesnici

Abecednim redom

- Gresa Baftiu**, saradnica na Kosovu, Savet za inkluzivno upravljanje
Gordana Čomić, bivša poslanica u Skupštini Srbije; ministarka za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog Srbije
Vladimir Đukanović, poslanik u Skupštini Srbije, Srpska napredna stranka
Dubravka Filipovski, poslanica u Skupštini Srbije, Srpska napredna stranka
Sadri Ferati, bivši poslanik u Skupštini Kosova, Demokratski savez Kosova
Shpetim Gashi, potpredsednik, Savet za inkluzivno upravljanje
Dukagjin Gorani, bivši poslanik u Skupštini Kosova; analitičar
Vincent Hug, savetnik za ljudsku bezbednost, Savezno ministarstvo spoljnih poslova Švajcarske
Dalibor Jevtić, potpredsednik, Srpska lista
Mimoza Kusari Lila, poslanica u Skupštini Kosova, Pokret Samoopredeljenje
Vesna Marković, poslanica u Skupštini Srbije, Srpska napredna stranka
Milivoje Mihajlović, analitičar
Petar Miletić, bivši poslanik u Skupštini Kosova; analitičar
Igor Novaković, saradnik u Srbiji, Savet za inkluzivno upravljanje
Fitore Pacolli, poslanica u Skupštini Kosova, Pokret Samoopredeljenje
Snežana Paunović, poslanica u Skupštini Srbije, Socijalistička partija Srbije
Lulzim Peci, direktor, Kosovski institut za istraživanje javnih politika i razvoj
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
Visar Ymeri, bivši poslanik u Skupštini Kosova; analitičar