

https://doi.org/10.18485/fpn_pz.2024.27.2

UDC 321.013(497.115)

Razgraničenje kao rešenje za srpsko-albanski spor? Politike granica u postkonfliktnom razdoblju²

Sažetak



Uprkos jednostranom proglašenju nezavisnosti 2008. godine, i dalje postoji srpsko-albanski spor oko konačnog statusa Kosova. Između suštinske autonomije koja je proklamovana u Ustavu Srbije i punog međunarodnog priznanja kosovske državnosti kao jedna od alternativa pominje se razgraničenje između Beograda i Prištine. Različite scenarije povlačenja linija ujedinjuje etnički princip i „istorijsko pravo“. Kroz analizu diskursa polazim od pitanja zašto se podela ili razgraničenje predstavlja kao dominirajuće rešenje za srpsko-albanski spor oko finalnog statusa Kosova? Dosadašnja literatura sugerise da podele teritorija može imati veću učinkovitost u odnosu na koncepte širokih autonomija u društvima opterećenim nasleđem konflikta. Međutim, u radu će se pokazati da u kontekstu Kosova, politika povlačenja etničkih granica nije do sada imala podršku kod stanovništva, a u političkom društvenom smislu nosi

[1] Docent, Fakultet političkih nauka Univerzitet u Beogradu; Imejl-adresa: stefan.surlic@fpn.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0003-4174-9889.

[2] Rad je prezentovan na naučnoj konferenciji „Društvena pravda u post-komunističkim društvima“ Sabor politikologa, Udruženje za političke nauke Srbije, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka 24-25. septembar 2022. Rad je podržan sredstvima Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini, broj: 451-03-66/2024-03 od 26.01.2024. godine.

sa sobom kontigentnu budućnost koja može rezultirati novim egzodusima stanovništva. U radu se sugerije da svoju dugovečnost ideja o podeli duguje pretpostavci o međuetničkom poravnanju, političkoj i teritorijalnoj satisfakciji, ublažavanju nacionalnog poniženja, ali i prećutnom miranju sa deklarativno osporavanom nezavisnošću Kosova.

Ključne reči



Kosovo*, podela teritorije, razgraničenje, srpsko-albanski spor, politika granica

Uvod

Konačan status Kosova još uvek nije definisan. Formalne tvrdnje Beograda da je Kosovo suštinska autonomna pokrajna Srbije, kao i Prištine da je Kosovo međunarodno priznata država pobijaju realnost i situacija na terenu. Prisustvo međunarodnih civilnih i bezbednosnih snaga, Kosovo bez članstva u Ujedinjenim nacijama i drugim međunarodnim organizacijama, nepriznavanje kosovske nezavisnosti od strane pet članica EU (Španija, Grčka, Slovačka, Rumunija i Kipar), čvrsta podrška Beogradu od strane Rusije i Kine, prisustvo države Srbije na teritoriji Kosova za srpsku zajednicu posebno u vidu zdravstvenih i obrazovnih institucija ukazuju da je Kosovo daleko od svog konačnog statusa.

Takođe, većinska opredeljenost stanovništva Kosova za nezavisnost, uspostavljene institucije koje imaju gotovo sve elemente državnosti, većinska podrška zemalja članica EU u vidu niza akcija koje uključuju i otvoren put ka članstvu u EU uz formalno potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i asocijaciji, kao i pomoć najvećih evropskih i svetskih sila (SAD, Nemačka, Francuska, V. Britanija, Italija) u daljem ostvarenju Kosova

[*] Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

kao nezavisne i međunarodno priznate zemlje su činjenice koje Beograd nema moći da promeni.

Podela Kosova iako nerealistična u datim političkim okolnostima, predstavlja opciju od koje se nikada u potpunosti nije odustalo. Zagovaranje ovog modela polazi od premise da se trajno razrešenja spora između Srba i Albanaca može desiti isključivo istorijskim dogovorom – razgraničenjem. U putu zavisnosti koji je stvoren dijalogom dve strane bez trajnih ishoda i nespornih dogovora razgraničenje deluje kao pokušaj da se izađe iz začaranog kruga trajno spornog statusa. Stoga se ideja o podeli može tumačiti kao izlazna strategija za Beograd, a možda i za Prištinu, iako je ona do sada odbijala takav predlog ili ga je vezivala za razmenu teritorije sa opštinama na jugu Srbije (Preševo, Bujanovac, Medveđa).

Teritorija severa Kosova koja se najčeće pominje kao predmet razgraničenja duguje to dominaciji srpskog stanovništva koje ne oseća nikakvu lojalnost prema vlastima u Prištini i insistira na prisustvu institucija Beograda. Iako deklarativno postoji konsenzus među albanskim političkim opcijama o odbijanju bilo kakve vrste razgraničenja, „tvrda linija među kosovskim Albancima bi ustvari pozdravila dalje etnoteritorijalno razdvajanje, jer bi im to pružilo priliku da proteraju preostale kosovske Srbe južno od Ibra, i oslobode se „Trojanskog konja“ (Öcal & Çelenk, 2010: 167-183). Sa druge strane, Beogradu je važna teritorija severno od Ibra kao izlazno rešenje usled sve većeg pritiska da dođe do de facto priznanja nezavisnosti Kosova, ali i za zadovoljenje javnosti koja se ne može oteti utisku da je u ovom sporu Srbija apsolutno gubitnička strana. Ipak kako će biti pokazano, ni ova opcija ne uživa veliku podršku građana, budući da bi to značilo odricanje od ostatka Kosova, od Srba koji žive u centralnom i južnom delu Kosova, ali i od spomenika od posebnog istorijskog, kulturnog i verskog značaja za srpski narod. Takođe, opravdana je bojazan da bi sa teritorijalnom podelom, pripajanjem severa Kosova ostatku Srbije, srpsko stanovništvo iz centralnog dela Kosova zahvatilo novi, a možda i poslednji talas napuštanja domova, dok bi preostalo stanovništvo s godinama podleglo potpunoj marginalizaciji.

Argumenti koji idu u prilog podeli Kosova, između ostalog navode da se podela zasniva na „faktičkom stanju po kojem Srbi u opštinama severnog Kosova imaju čvrste veze sa Beogradom“, kao i da je „Beogradu veoma teško da reintegriše kosovske Albance, kao što je Prištini teško da bez nasilja integriše severno Kosovo“ (Orlović, 2008: 242). Iako međunarodna zajednica odlučno odbija ideju o podeli Kosova, postoje mišljenja da je to ipak jedini izlaz iz regionalne krize budući da bi podela Kosova za „Beograd značilo prihvatanje činjenice da većinski deo Kosova više nikada neće biti pod srpskom vlašću“ dok se Priština mora usloviti „da nikada neće biti prihvaćena u širu evropsku zajednicu bez prihvatanja sporazuma koji priznaje suverenitet Srbije severno od reke Ibar“ (Meyer, 2012).

Još jedna od opcija koje se spominju, a koja je na tragu podele, jeste ideja o razmeni teritorija, odnosno o „trajnom razgraničenju“ između Srba i Albanaca. Sasvim sigurno je da je ona prihvatljivija Prištini nego

Beogradu, a supstitut za sever Kosova predstavljale bi opštine Preševo, delom teritorije opštine Bujanovac i Medveđa. Međutim, analizirajući ovakvu mogućnost Ondrovič prepoznaje dve negativne strane po Prištinu: prvo, sever Kosova je strateški mnogo značajniji jer se na tom prostoru nalaze najveća izvorišta vode, hidroelektrane, kao i rudna bogatstva; drugo, izražava bojazan da razgraničenja po etničkim linijama nemaju srećno ishodište (Ondrovič, 2011: 135-158).

U narednim redovima biće prikazan evolutivni put ideje razgraničenja i različiti modeli podele koji su pretpostavljali trajno rešenje srpsko-albanskog spora oko finalnog statusa Kosova. U radu se sugerise da svoju dugovečnost ideja o podeli duguje pretpostavci o međuetničkom poravnanju, političkoj i teritorijalnoj satisfakciji, ublažavanju nacionalnog poniženja, ali i prećutnom mirenju sa deklarativno osporavanom nezavisnošću Kosova.

Teorijske dileme

Nakon oružanih sukoba u društvima kao što su Kosovo, Bosna i Irak, poslenici političke nauke su postavili pitanje da li bi mir bio sigurniji, a demokratija verovatnija, ako bi te zemlje izabrale podelu umesto pokušaja da se održe celovitim. Na primer, da li bi podela Kosova ili čak srpskih i albanskih teritorija unutar Kosova i centralne Srbije donela više mira i demokratije nego pokušaj da se zadrže zajedno u okviru jedinstvenih država ili regionalnih autonomija? Pokušaću da odgovorim na pitanje zašto se podela predstavlja kao rešenje za srpsko-albanski spor uprkos nepovoljnim političkim okolnostima za njenu primenu.

Prvo će biti predstavljeni argumente u korist podele: Podela kao rešenje za etničke građanske ratove odnosno da li bi više granica proizvelo manje sukoba? Pregovori o miru imaju imanentnu tendenciju da se protive stvaranju novih država, posebno kao rešenja za okončanje građanskih sukoba. Postoji uverenje da secesija i podela generišu više problema nego što ih rešavaju i dovode do novih sukoba. Podela – definisana kao razdvajanje suprotstavljenih etničkih grupa i stvaranje nezavisnih država – treba da se razmatra kao alternativa deljenju vlasti i regionalnoj autonomiji kao sredstvo za okončanje građanskih ratova. Međutim, evidentno je da rešenja postignuta pregovorima, u najkraćem su manje stabilna od nespornih pobeda, kao i da je u slučaju Kosova, promena granica već jednom načinjena.

Intervencija treće strane smatra se efikasnim načinom za smanjenje strahova od nesigurnosti i olakšavanje sprovođenja sporazuma. Kada međunarodne vojne i civilne misije odu i više ne mogu pružati garancije, postoji bojazan od ponovne eskalacije sukoba. Postkonfliktne institucije verovatno neće rešiti ove probleme jer zahtevaju međuetničko poverenje i saradnju elita da bi funkcionisale. „Nažalost, ni institucije zasnovane na power-sharingu, niti intervencije trećih strana ne pružaju više od pri-

vremenog rešenja za suštinske, duboko ukorenjene probleme” (Downes, 2006).

U takvom scenariju, severno od reke Ibar – teritorija koja čini petnaest procenata teritorije Kosova, koja ne samo da je oslonjena na Srbiju, već je i pretežno naseljena etničkim Srbima – bila bi formalno ustupljena Srbiji. Zauzvrat, Beograd bi formalno priznao nezavisnost ostatka Kosova. „To ne bi značilo samo članstvo u Ujedinjenim nacijama, već bi takođe otvorilo put Kosovu da se pridruži Evropskoj uniji i mnogim drugim međunarodnim organizacijama” (Ker-Lindsay, 2011: 229).

Drugi argument je razgraničenje između sukobljenih i nespojivih etničkih identiteta. Prema Kaufmanu, podela može pomoći jer rešava etničku bezbednosnu dilemu: razdvajanjem teritorije i fizičkim odvajanjem zaraćenih grupa, smanjuje pretnju koju svaka etnička grupa predstavlja za onu drugu (Kaufmann, 1996: 161). Sukobi neminovno dovode do jačanja nacionalnih identiteta, dok postkonfliktni aranžani veoma malo utiču na promenu utabanih antagonizama.

Takođe, ni secesionističke entitete niti centralne vlasti jedne države ozbiljno ne zanima sprovođenje složenih aranžmana o deljenju vlasti unutar postojećih državnih granica (Berg, 2009: 224). Podela najviše doprinosi smanjenju broja odluka koje moraju biti donete konsenzusom. Dakle, podela bi mogla biti funkcionalna u smislu državnih institucija. Postkonfliktni mir i funkcionalnost institucija mogu biti ugroženi kada institucionalni aranžmani omogućavaju obema stranama mnogo postepenih eskalatornih opcija. Vlasti na Kosovu strahuju da bi bilo koji oblik autonomije u vidu Zajednice sprskih opština nužno vodio ka secesiji opština sa srpskom većinom na severu.

Na kraju, empirijska istraživanja pokazuju da je podela bolji pristup za rešavanje nacionalističkih ratova od unitarizma, de facto razdvajanja ili autonomije jer povećava šanse za dugoročni mir i demokratiju. Od 72 nacionalistička rata između 1945. i 2002. godine, samo 14% strana u slučaju de jure podele ponovo je doživelo nasilje u roku od dve godine, dok su stope za de facto razdvajanje (50%), unitarne države (63%) i autonomiju (67%) bile znatno veće (Chapman & Roeder, 2007: 689).

U teorijskoj diskusiji, postoji snažno protivljenje ideji podele ili razdvajanja u odnosu na različite modele autonomija. Na primer, prema O’Leriju podela, zajedno sa dekolonizacijom, genocidom, proterivanjem i homogenizacijom, pripada velikoj strategiji eliminacije etnonacionalnih razlika, dok autonomija, zajedno sa kontrolom, arbitražom i konsocijacijom, pripada velikoj strategiji upravljanja etnonacionalnim razlikama (O’Leary, 2010).

Podela sa sobom nosi kontigentne posledice, a može podrazumevati neprihvatljive troškove: transfere stanovništva ili spontane migracije. Nije čak ni jasno da podela ispunjava jedan od svojih ključnih ciljeva: sprečavanje ponovnog izbijanja sukoba. Stoga, promene granica mogu predstavljati „slona u sobi, koga će biti teško pretvoriti ponovo u miša” (Biber, 2019: 78). Štaviše, podela često zahteva još jedan krug podele i

secesije (Šefer, 1990: 186). Trenutni sporovi u Bosni i na Kosovu više su vođeni institucionalnim osnaživanjem nacionalističkih elemenata nego bezbednosnim dilemama koje proizilaze iz memorije sukoba.

To što je etničko nasilje na Kosovu koncentrisano duž linije razdvajanja između većinski albanskih i većinski srpskih teritorija sugerise da su neprijateljstva vođena posleratnom borbom za teritoriju koju su jedni smatrali mogućim sredstvom razmene, a drugi instrumentom potvrđivanja unutrašnjeg suvereniteta u odsustvu punog međunarodnog priznanja. Uprkos ranije iznetim podacima o manje šansi za izbijanjem sukoba posle konflikta, O'Leri tvrdi da podela i aranžmani koji posle toga slede su obično bili gori nego što su to predviđali zagovornici podele, kao i da su podele uvek izazivale više nasilja tokom i nakon podele nego što je to bilo pre nje (O'Leary, 2007: 907).

Na kraju, pitanje koje se postavlja je koliko podela ispunjava sve kriterijume koji su neophodni da bi razgraničenje bilo uspešno – one koje dovođe do uspostavljanja nove države, stvarajući etnički homogene zajednice bez novih sukoba oko raspodele resursa izazvanih podelom i bez destabilizujućih regionalnih efekata koji bi mogli transformisati unutrašnje sukobe u spoljne, regionalne požare (Sambanis & Schulhofer-Wohl, 2009: 116).

Kontekst - od suštinske autonomije do *de facto* priznanja

Početni predlog Beograda posle konflikta podrazumevao je široku autonomiju za Kosovo, ali u okviru teritorijalnog integriteta Srbije. Odlučno odbijanje privremenih vlasti u Prištini nateralo je Beograd na inventivnost, pa se za status Kosova u poslednjim rundama pregovora predlagao neki vid specijalne autonomije koje uživaju Olandska ostrva, Južni Tirol, Hong Kong (Ker Lindzi, 2011). Namera Beograda je bila jasna – pristajanje na široki oblik autonomije, stvaranje i „države u državi“ ali samo da se Kosovo deklarativno vodi kao sastavni deo Srbije. Takav predlog Beograda došao je kasno, budući da je Priština ohrabrena od strane predstavnika međunarodne zajednice pristajala samo na status nezavisne, međunarodno priznate države.

Takođe, trebalo bi imati na umu da Beograd isto tako nije spreman na potpuno uključivanje građana albanske nacionalnosti u politički sistem Srbije. Ideja o albanskim poslanicima u srpskom parlamentu, ili ministri-ma koji pripadaju ovoj etničkoj manjini, za Beograd gotovo podjednako je nezamisliva kao i ideja o nezavisnom Kosovu. Sa godinama koje prolaze čini se da je ideja o Kosovu u sastavu Srbije sve više neostvariva iako u najvišem pravnom aktu Srbije: preambula, prvi članovi Ustava i zakletva najviših državnih zvaničnika počinju slovom o Autonomnoj pokrajini Kosovu i Metohiji. Takvom stavu doprinosi i javno priznanje bivšeg predsednika Srbije, Tomislava Nikolića, da on „više nikada neće biti predsednik u Prištini“ (PTC 2012) ili aktuelnog predsednika da na „Kosovu nije sve naše, ali nije ni sve njihovo“ (Kosovo Online, 2019).

Parole „Kosovo je Srbija“ i „Kosovo je srce Srbije“ zamenjene su šturim izjavama da „Srbija nikada neće priznati Kosovo“ pa se i na nivou verbalnih poruka uočava promena iz ofanzivnog u defanzivni stav. Omekšavanje stava Beograda se prepoznaje još od 2011. godine usled otpočinjanja dijaloga Beograda i Prištine, gde je „nova srpska Vlada započela tzv. fazu „mekog prizemljivanja“, kojom je upravljala politika „I EU i Kosovo“ (Todorović i Malazogu, 2011: 10).

Uprkos agendama dijaloga koje su izbegavale temu podele, ona se od završetka sukoba najmanje dva put definisala kao politika državnog vrha. Prvo je premijer Đinđić ponudio ideju podele kao moguće konačno rešenje srpsko-albanskih odnosa, verujući da Kosovo neumitno ide ka nezavisnosti. U dokumentu „Strategija za Kosovo i Metohiju“, Đinđić je formulisao ideju o konstitutivnosti srpske zajednice kako bi se zaštitila njena uloga kao političkog faktora na Kosovu. U februaru 2003. godine, u pismu tadašnjem britanskom premijeru, predložio je tri opcije za status Kosova: „više od pokrajine, manje od federalne jedinice“ s pravom na buduću secesiju, „kiparsku demarkaciju bez promene granica“, i konačno, „promenu granica sporazumom“. Zaključio je: „trebalo bi da budemo dovoljno hrabri i da se suočimo sa najdramatičnijom opcijom – trećom“ (Đinđić, 2003). Petnaest godina kasnije, predsednik Vučić u okviru „Unutrašnjeg dijaloga“ javno podržava ideju „razgraničenja“ sa Albancima, ne precizirajući liniju razgraničenja, ali uz opasku da „imamo teritoriju za koju se ne zna ko je kako tretira i šta kome pripada – to je uvek izvor potencijalnih sukoba i problema“ (RTS, 2018).

Privremene vlasti u Prištini 2008. godine proglašavaju Deklaraciju o nezavisnosti a nedugo zatim usvajaju i Ustav Kosova. Vlada Srbije reaguje aktom o ništavnosti odluke privremenih vlasti na Kosovu, pozivajući se na Ustav Srbije, Povelju UN i međunarodni pravni poredak. Međutim, proglašenje nezavisnosti proizašlo je iz odluke velikih sila da problem Kosova reše davanjem punog međunarodnog subjektiviteta.

Proces dijaloga koji je započet u Briselu doveo je do dva zvanična sporazuma. Prvi, tzv. Briselski koji je 2013. označio početak integracije severa Kosova u institucije Prištine, a za uzvrat obećanje da će biti formirana autonomija u vidu Zajednice srpskih opština.

U međuvremenu, odsustvo primene dogovorenog u okviru dijaloga vođenog od strane Evropske unije, jačalo je argumente u prilog teritorijalnog razgraničenja. Iako su lideri Beograda i Prištine 2018. bili na tragu postizanja „prljavog mira“ postojao je jak otpor ne samo u međunarodnim krugovima već i među građanima srpske i albanske nacionalnosti da dođe do realizacije ove ideje. Istraživanje stavova Srba sa Kosova iz 2023. godine govori da najveći procenat ispitanika smatra da je za osiguravanje ostanka Srba na Kosovu najvažnije vraćanje statusa AP Kosovo u skladu sa Ustavom Republike Srbije i Rezolucijom 1244 (44.1%), nešto manji procenat (33%) navodi da je važno održavanje statusa quo u kome Srbija ne priznaje nezavisno Kosovo, bez Kosova u UN, blokada članstva Srbije i Kosova u EU i bez konstituisanja ZSO u srpskim opšti-

nama južno od Ibra i bez posebnog statusa za SPC i manastire, dok je za razgraničenje svega 2,5% Srba sa Kosova (CASA 2023) Analiza trendova koju sprovodi organizacija Aktiv pokazuje da ideja o razgraničenju nije uspela značajno da poveća podršku među građanima. Naprotiv, samo mali procenat ispitanika, 14.8%, u potpunosti podržava ovu ideju u 2023. godini, što je značajan porast u odnosu na prethodnu godinu (4,2%) I još manji procenat u ranijim godinama. Značajno je veći broj onih koji ne podržavaju ovaj predlog, sa 50.7% ispitanika koji se otvoreno protive, što je stabilan procenat populacije koja se tome protivi još od 2019. Ovi podaci ukazuju na to da dok postoji određeno povećanje otvorenosti za diskusiju, natpolovična većina i dalje ili ne podržava ideju razgraničenja ili se oseća neinformisano da bi zauzela jasan stav (NGO Aktiv 2023).

Drugi sporazum poznatiji kao „nemačko-francuski“ (EEAS 2023) koji je 2024. ozvaničio zahtev da se Srbija ne protivi članstvu Kosova u bilo kojoj međunarodnoj instituciji, uključujući Ujedinjene nacije, predstavlja pokušaj da se ideja podele zauvek stavi *ad acta* i status Kosova geopolitički reši u kratkom vremenskom periodu. Uprkos političkim dogovorima situacija na terenu je ostala nepromenjena, uz manji stepen integracije Srba u kosovske institucije u odnosu na početak primene Brisleskog sporazuma. Diskriminatorne aktivnosti vlade Aljbina Kurtija prema srpskoj zajednici probudile su dva dominirajuća straha kod srpske i albanske strane. Prvi, da bez obzira na bilo koju vrstu pritiska Srbi nikada neće biti lojalni građani prema vlastima u Prištini, i drugi, da bez obzira na sve garancije zapisane u sporazumima Srbi ne veruju u iskrenu nameru da će kosovske vlasti zaštititi njihovo pravo na posebnost. U uslovima trajnog nepoverenja argumenti za razgraničenje dobijaju na svojoj snazi.

Modeli rešavanja spornog statusa Kosova

Gledano u prošlost, mogu se pronaći mnogi datumi koji su delovali kao presudni za trajni status teritorije koju Srbija smatra svojom južnom pokrajinom. Trenutna situacija deluje više kao korak do sukoba nego do trajnog sporazuma. Ipak, ne bi trebalo zanemariti mogućnost da politički lideri promene situaciju i iznenade dogovorom.

Do sada je od strane Srbije „suštinska autonomija“ za Kosovo bila jedina opcija. Budući da je takvo rešenje u 2024. neostvarivo, može se pretpostaviti da je podela Kosova, sa formiranjem Zajednice srpskih opština južno od Ibra, uz specijalni status za srpsku kulturnu baštinu i formalno nepriznavanje kosovske nezavisnosti nešto što bi Beograd priželjkivao. S druge strane, formalno međusobno priznanje sa Srbijom, uz formiranje Zajednice srpskih opština, ali u skladu sa ustavom Kosova, ponuda je koja dolazi iz Prištine. Između ova dva maksimalistička zahteva, postoje još četiri, do sada spominjana scenarija.

Podela već decenijama zvuči kao moguć dostojanstven odlazak Srbije sa Kosova. Pozitivna strana ovog rešenja je što Srbija vraća kontrolu nad

teritorijom severa Kosova koju većinski nastanjuju Srbi. Iako je reč o populaciji koja je malobrojnija u odnosu na Srbe južno od Ibra, ova zajednica je sa urbanim jezgrom i ključnim resursima kompaktna i oslonjena na ostatak Srbije. Negativna strana ovog rešenja je budući status Srba koji nisu obuhvaćeni podelom. Priština bi u tom slučaju najverovatnije ukinula specijalan status Srba koji uključuje široka ovlašćenja lokalnih samouprava, zagarantovana mesta u parlamentu i učešće u vladi. Njihova marginalizacija uz akt podele verovatni bi za nekoliko decenija dovela do nestanka Srba i do upitnog statusa sprske kulturne baštine. Takođe, podela bi bila gotovo nemoguća bez formalnog priznanja nezavisnosti Kosova. Na kraju, ova ideja je teško ostvariva jer je odmah nakon okončanja sukoba 1999. imala ali i danas ima čvrste protivnike u međunarodnoj zajednici. Ipak, kako ističe Jovanović, Srbiji „vreme nije saveznik u postizanju boljih opcija“, što ujedno znači da ako se podela kao rešenje odbaci, nameće se priznanje secesije cele teritorije Kosova kao neminovan ishod (Jovanović, 2018: 25).

Drugo rešenje može se podvesti pod „normalizacijom“, odnosno ono što je Brisel, Berlin i najveći broj zemalja EU priželjkivao. Sporazum o sveobuhvatnoj normalizaciji koji ne bi značio formalno priznanje nezavisnosti Kosova, ali bi deblokirao Kosovo u međunarodnim institucijama. Linije razgraničenja bi u tom slučaju ostale iste, a srpska zajednica bi zauzvrat dobila Zajednicu srpskih opština u skladu sa evropskim modelom autonomije. Pozitivna strana ovog rešenja bila bi očuvanje jedinstvene srpske zajednice i njihove kulturne baštine na Kosovu u okviru široke autonomije i specijalnih veza sa Srbijom. Srbi bi na taj način ostali politički i društveni element koji bi mogao da utiče na odluke Prištine. Loša strana ovog rešenja je što Srbija u finalnom sporazumu uslovno dobija malo više od onoga što je postigla prvim sporazumom, a to je Zajednica srpskih opština. Drugo, veliko je pitanje da li će vlasti u Prištini poštovati autonomiju Srba nakon ostvarenja članstva u UN i drugim međunarodnim organizacijama. Nastavak sistemske diskriminacije obesmislio bi deljen specijalan status.

Korekcija granica je rešenje koje se najčešće pominje. Ona bi u ovom slučaju značila manju teritorijalnu satisfakciju od podele Kosova. U prvom slučaju Kosovo bi se vratilo na linije iz 1953. godine, što bi značilo da Srbija preuzima kontrolu nad većim delom ili celom površinom opštine Leposavić. Druga solucija podrazumeva da Priština zadrži Mitrovicu i Gazivode (sa delom opštine Zubin Potok), a da Leposavić, Zvečan i severni deo Zubinog Potoka pripadnu Srbiji. Prednost prvog rešenja je što sever Kosova ostaje i dalje kompaktna sa 2 opštine i Mitrovićem kao urbanim centrom koji može da dobije status posebnog distrikta. Srbi bi i dalje činili relevantnu zajednicu kojoj bi Priština morala da garantuje specijalan status predviđen Ahtisarijevim planom i formiranje ZSO u skladu sa Briselskim sporazumom. Druga varijanta korekcije granica nudi veću teritorijalnu celinu. Takođe, oba rešenja kao i u slučaju podele strateški štite Kopaonik i meki trbuh centralne Srbije. Međutim, korekcija znači

i da resursi Trepča i Gazivode zahtevaju dogovor o zajedničkoj upravi Srba i Albanaca ali u okviru kosovskog sistema. Ukoliko je teritorija predmet pregovora, korekcija granica u oba slučaja može delovati kao mala satisfakcija za uslov međusobnog priznanja, ali vrlo prihvatljiva za međunarodne aktere koji ne žele čiste etničke linije razgraničenja.

Četvrto rešenje jeste razmena teritorija, koja bi se odvijala po etničkom principu. Eventualni plebiscit među stanovništvom bi verovatno iskazao većinsku volju Srba severno od reke Ibar da žive u Srbiji, a Albanaca u južnom delu Srbije da žive u nezavisnom Kosovu. Ovakvo rešenje ima prizvuk trajnog istorijskog sporazuma između Srba i Albanaca jer pomirenje ne deluje kao moguće bez etničkog razgraničavanja. Međutim, u ovakvom scenariju mnoga pitanja ostaju otvorena. Prvo je šta je pravi dobitak za Srbiju i Srbe na Kosovu? Srbija vrši razmenu svoje teritorije za teritoriju nad kojom želi da povрати kontrolu, što deluje kao igra nultog zbira. Takođe, razgraničenje nužno vodi ka povlačenju etničkih linija, što stvara opasnost od stihijskog premeštanja stanovništva. Ostvarenjem ovog rešenja zasigurno dolazi do gubitka specijalnih prava i marginalizacije preostale srpske zajednice na Kosovu.

Na kraju, status quo je predlog onih koji smataju da je rešenje u 2024. nepovoljna opcija za Srbiju. U nastavku diplomatske borbe Srbija bi obesmisllila napore Prištine na međunarodnom planu. Uz smanjenje broja zemalja koju priznaju kosovsku nezavisnost, odsustvo članstva u UN i ostalim međunarodnim organizacijama, Kosovo bi postala trajno sporna teritorija. Takođe, sa 5 članica EU koje osporavaju, Kosovo ne bi imalo jasnu evropsku perspektivu. Međutim, u odsustvu sporazuma članstvo Srbije u EU bi takođe bilo nemoguće.

Zaključak

Ideja o podeli odnosno razmeni teritorije kao konačnom rešenju za Kosovo polazi od tri pretpostavke. Osetan je međunarodni pritisak da se najskorije dođe do rešenja. U ograničenom vremenskom roku nema prostora za stvarnom i sveobuhvatnom normalizacijom odnosa. Drugo, visok stepen etničke distance opterećuje trenutne odnose Srba i Albanaca. Istorijski sporazum o pomirenju čini se dalekim i nepoželjnim u uslovima dubokog nepoverenja između dva društva.

Predstavljena kao uslov, „normalizacija“ je od početka značila suočavanje Srbije sa nezavisnošću Kosova. Pojedine članice Evropske unije nikada ne bi prihvatile članstvo Srbije bez decidnog priznanja i međunarodnog sporazuma sa Prištinom. Uz većinsko opredeljenje građana i javnu deklarisanost političkih lidera Srbije protiv priznavanja nezavisnosti, epilog normalizacije odnosa može biti samo nastavak „zamrznutog konflikta“ između Beograda i Prištine.

Međutim, normalizacija odnosa koja znači teritorijalno razgraničenje odnosno vraćanje severnih srpskih opština pod kontrolu Srbije naizgled

deluje mnogo prihvatljivije. Kao moguća i adekvatna nadoknada za odlazak Kosova 1999. godine. Ublažavanje nacionalnog poniženja i prevazilaženje prepreke ka daljim evrointegracijama. Ukoliko je uslov priznanje, a sve je izglednije da jeste, podela ili razmena za Srbiju deluju kao prihvatljivije alternative u odnosu na zamrznuti konflikt koji prećutno osnažuje kosovsku državnost.

Drugi argument koji se ističe u prilog teritorijalnom razgraničenju jesu demografske procene. Srba južno i severno od Ibra je sve manje. I da demografski pokazatelji u budućnosti pokažu pozitivnije rezultate, srpske sredine ostaju dominantno ruralne, teritorijalno nepovezane i infrastrukturno nerazvijene. Ostvarivanje Zajednice srpskih opština deluje kao institucionalni okvir sa ograničenim rokom trajanja. Onog dana kad Kosovo ostvari pun međunarodni subjektivitet postaviće se pitanje specijalnih prava preostalih Srba na Kosovu.

Treći argument u prilog podeli/razgraničenju jeste dosadašnje iskustvo integracije Srba od strane Prištine. Značajan raskorak između propisanih normi i stvarne primenena na terenu. Sistematska etnička diskriminacija, ugrožavanje privatne svojine, sprečavanje povratka raseljenih i ugrožavanje specijalnih zona za manastire u opisu su dosadašnje „izgradnje“ multietničkog društva na Kosovu. Za kosovske vlasti, integracija podrazumeva potiranje prava na posebnost, a zahtev za autonomijom se tumači kao antisistemsko delovanje.

Argumente osnažuje i Priština koja ima razloge da podrži teritorijalno razgraničenje ako ono podrazumeva razmenu teritorija. Nedovršeni politički sistem bez članstva u UN i integracija u EU zbog nepriznavanja od strane 5 članica zamenila bi funkcionalna, međunarodno priznata država u okrnjenim granicama. Srbija bi se takvim vidom sporazuma verovatno obavezala na priznavanje Kosova kao nezavisne države sa osnovnim paketom manjinskih prava za preostalu srpsku zajednicu južno od Ibra.

Ovakva vrsta sporazuma ima i značajne nedostake. Razgraničenje predstavlja potvrdu trajnog nerazumevanja Albanaca i Srba. Dijalog se okončava neuspešnim dogovorima i povlačenjem etničke linije koja bi mogla da rezultira masovnom migracijom stanovništva. Razgraničenje bi predstavljalo poraz za Beograd i Prištinu da sebe predstavle kao multietnička društva. Ukoliko postoji spremnost da se granice pomeraju po etničkom ključu to znači da su za Beograd Srbi važniji od građana Srbije albanske nacionalnosti i da su za Prištinu Albanci važniji od do sada proklamovanih građana Kosova srpske nacionalnosti. Štaviše, da su pogodni za trampu. Poruke koje ohrabruju sporazum o razgraničenju obeshrabruju one koji pripadaju manjinskim zajednicama i njihovu veru da će biti adekvatno zaštićeni kao punopravni građani u nevećinskoj sredini.

Ono što se takođe može postaviti kao prepreka realizaciji ideje o podeli teritorije je da se time možda ne rešava problem već multiplikuju frontovi. Nemoguće je povući čiste etničke linije što može dovesti do produžetka nerazumevanja i konfrontacija. Ujedno razgraničenje može legitimizovati zahteve drugih nacija u regionu da postupe po istom principu.

Jedna od glavnih prepreka razmatranju razgraničenja jeste to što bi svaki takav potez mogao stvoriti presedan. Iako je jednostrano proglašenje nezavisnosti već otvorilo ovo pitanje, novi koraci ka uspostavljanju potpunosti novih granica na osnovu etničkih političkih zajednica moglo bi da izazove nove probleme i trajno destabilizuje region (Grow, 2009: 250).

Eventualni sporazum o razgraničenju takođe ne ispunjava osnovni preduslov, a to je široki konsenzus Srba i Albanaca o pravednosti takvog rešenja. Ideja o Kosovu kao autonomnoj pokrajini i Kosovu kao međunarodno priznatoj državi suprotstavljene bez kompromisa ostaju u okvirima udobnog *statusa quo*. Stoga podela kao rešenje egzistira i dalje u domenu elitističkih promatranja i međunarodnih geostrateških promišljanja bez napora da se za modele konačnog rešenja spornog statusa Kosova dobije široka podrška građana kojih se to i tiče, i bez čije saglasnosti je nemoguće zamisliti mirnu i uspešnu primenu bilo kakvog sporazuma.

Delineation as a Solution to the Serbian-Albanian Dispute? Border Politics in the Post-Conflict Period

Abstract



Despite the unilateral declaration of independence in 2008, the Serbian-Albanian dispute over the final status of Kosovo remains unresolved. Between the substantive autonomy proclaimed in the Constitution of Serbia and the full international recognition of Kosovo's statehood, one of the proposed alternatives is the boundary demarcation between Belgrade and Pristina. Various scenarios for the delineation of borders are unified by the ethnic principle and "historical rights." This analysis begins with the question: Why is partition or boundary demarcation presented as the dominant solution to the Serbian-Albanian dispute over Kosovo's final status? Existing literature suggests that territorial division may prove more effective than broad autonomy concepts in societies burdened by the legacy of conflict. However, this paper will argue that, in the context of Kosovo, the politics of ethnic border delineation have not been supported by the population and carry with them a contingent future that could result in new population exoduses. The paper suggests that the enduring appeal of the idea of partition lies in the assumption of interethnic reconciliation, political and territorial satisfaction, the alleviation of national humiliation, as well as a tacit acquiescence to the declaratively contested independence of Kosovo.

Keywords



Kosovo, territorial partition, boundary demarcation, Serbian-Albanian dispute, border politics

Literatura

- RTS. (2012). „Николић: Никад више председник у Приштини“, (10.07.2012). Доступно преко: <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/Политика/1136688/Николић%3А+Никад+више+председник+у+Приштини.html>. (Датум посете: 28.08.2024.)
- Berg, E. (2009). “Re-Examining Sovereignty Claims in Changing Territorialities: Reflections from ‘Kosovo Syndrome’”, *Geopolitics*, 14:2, pp. 219-234.
- Bieber, Florian. (2019). “What could a Serbia-Kosovo border swap achieve?” *New Eastern Europe*, 2:73-78.
- Centar za afirmativne društvene akcije (Casa). (2023). „Interesi Srba sa Kosova u procesu normalizacije odnosa Beograda i Prištine“. (Datum posete: 29.08.2024). Dostupno na: <https://ngocasa.org/sr/interesi-srba-na-kosovu-u-procesu-normalizacije-odnosa-izmedju-beograda-i-pristine/>.
- Chapman, T., & Roeder, P. G. (2007). Partition as a solution to wars of nationalism: The importance of institutions. *American Political Science Review*, 101(4), pp. 677-691.
- Đindić, Z. (2003). *Pismo Bleru – Pisana zaostavština*. Fondacija Zoran Đindić.
- European Union External Service (EEAS). (2023). Belgrade-Pristina Dialogue: Agreement on the path to normalisation between Kosovo and Serbia. Brussels. (Datum posete: 29.08.2024). https://www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue-agreement-path-normalisation-between-kosovo-and-serbia_en.
- Gow, James. (2009). “Kosovo – The Final Frontier? From Transitional Administration to Transitional Statehood”, *Journal of Intervention and Statebuilding*, 3:2, pp. 239-257.
- Kaufmann, C. (1996). Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars. *International Security*, 20(4), pp. 136-175.
- Ker-Lindsay, J. (2011). Kosovo: The path to contested statehood in the Balkans. I.B. Tauris.
- Ker-Lindsay, J. (2011). Principles and the Partition of Kosovo. *Peace Review*, 23(2), pp. 228-234.
- Kosovo Online. „Kosovo je deo Srbije, ali nije sve naše, nije ni njihovo,“, 17. oktobar 2019. *Kosovo Online*. <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/vucic-kosovo-je-deo-srbije-ali-nije-sve-nase-nije-ni-njihovo-17-10-2019>.
- Jovanović, Milan. (2018). „Podela Kosova i Metohije – iznuđeno rešenje nasilne i jednostrane secesije“, u: Veselin Kljajić (ur.), *Kosovo i Metohija kao nacionalno i državno pitanje Republike Srbije*, Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 7-31.
- NGO Aktiv. (2024). *Analiza trendova 2023*. (Datum posete: 29.08.2024). Dostupno na: <https://ngoaktiv.org/wp-content/uploads/2024/02/Analiza-trendova-2023-srb-1-2.pdf>.
- O’Leary, B. (2010). Debating partition: Justifications, critiques, and evaluation. In K. Cordell & S. Wolff (Eds.), *Routledge handbook of ethnic conflict*, pp. 140-157.
- O’Leary, B. (2007). Analysing partition: Definition, classification and explanation. *Political Geography*, 26:(7), pp. 886-908.
- Radio Televizija Srbije. „Vučić: Ja sam za razgraničenje sa Albancima“. Dostupno preko: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3224651/vucic-ja-sam-za-razgranicenje-sa-albancima.html> (Pristupljeno 10. oktobra 2024).
- Sambanis, N., & Schulhofer-Wohl, J. (2009). What’s in a line? *International Security*, 34:(2), pp. 82-118.
- Schaeffer, R. K. (1990). *Warpaths: The politics of partition*. New York: Hill and Wang.

Todorid, V., & Malazogu, L. (2011). Dijalog Priština-Beograd: Perspektive i izazovi. Dialog for Development (D4D). <https://d4d-ks.org/assets/2012/09/2011-11-16-PER-Dijalog-Pristina-BeogradSRB.pdf>.