

Kriza posredništva Evropske unije u rešavanju kosovskog pitanja

Deceniju posle potpisivanja prvog sporazuma Beograda i Prištine svedočimo zastoju pregovora, narušenom poverenju pregovaračkih strana i nepostojanju kapaciteta Evropske unije da posredovanju udahne novi zamah. Iako se u javnom diskursu krivica za stagnaciju posredovanog dijaloga, odsustvo implementacije postignutih dogovora i nepostojanje jasne volje za napretkom ka obostrano prihvatljivom kompromisu pripisuje pregovaračkim stranama, jasno je da postojećem stanju znatan doprinos pružaju spoljni faktori. Jedan od ključnih problema jeste opadanje uverljivost, legitimiteta i kapaciteta EU da u svojstvu „časnog posrednika” i prećutnog predvodnika doprinese prevazilaženju poteškoća sa kojima se proces pregovora suočava. Cilj ovog rada je identifikovanje i objašnjenje uzroka zastoja celokupnog procesa, koji je evidentan još od 2017. godine. U radu se tvrdi da je kriza prouzrokovana delimičnim razmimoilaženjem u transatlantskim odnosima u pogledu toga kako voditi dijalog od 2017. godine, zatim gubljenjem kredibiliteta EU kao posrednika manifestovanim kroz opadanje sposobnosti uticaja Brisela na Beograd i Prištinu, kao i, u manjoj meri, porastom uticaja aktera koji oponiraju postizanju sveobuhvatnog sporazuma uz posredovanje Brisela. Na kraju, predstavlja se perspektiva pregovora i pružaju se smernice čije bi praćenje moglo da unapredi posredništvo Evropske unije u ovom dijalogu.

Ključne reči: Evropska unija, kosovsko pitanje, posredovanje, kriza, dijalog Beograda i Prištine

Uvod

Na početku krize u Jugoslaviji 1991. godine, luksemburški ministar spoljnih poslova Žak Pos izjavio je da nastupa „čas Evrope”, ubeđen u sposobnost tadašnje Evropske zajednice (EZ), koja je prerasla u Evropsku uniju (EU), da izvrši medijaciju između zavađenih (a ubrzo i zaraćenih) jugoslovenskih republika.¹ Pokazalo se, ipak, da Pos nije bio u pravu, pa je kriza ubrzo eskalirala, a

* Stevan Nedeljković, Univerzitet u Beogradu — Fakultet političkih nauka, stevan.nedeljkovic@fpn.bg.ac.rs.

** Milan Krstić, Univerzitet u Beogradu — Fakultet političkih nauka, milan.krstic@fpn.bg.ac.rs.

*** Marko Dašić, Univerzitet u Beogradu — Fakultet političkih nauka, marko.dasic@fpn.bg.ac.rs.

¹ Boško Jakšić, „Vreme Evropljana”, Politika, 3. jun 2007, dostupno preko: <https://www.politika.rs/sr/clanak/2312/Pogledi/VREME-EVROPLJANA>, pristupljeno 30. 11. 2021.

okončana je tek uz aktivno posredovanje Sjedinjenih Američkih Država (SAD) u Dejtonu 1995. godine. Ni kosovska kriza 1998–99. godine nije bila „čas Evrope“, već su ponovo glavnu reč vodili Amerika i NATO. Nova Unija propustila je priliku da u svom dvorištu demonstrira sposobnost spoljnog delovanja i pokaže da nije „politički patuljak“ i „bezbednosni crv“. Dvadeset prvi vek doneo je povećani stepen poverenja u samostalni spoljnopolitički i odbrambeni identitet EU, kao i nove mehanizme na ovom polju, naročito nakon Lisabonskog ugovora 2009. godine. Pregovori Beograda i Prištine su, od 2011. godine, jedan od osnovnih poligona na kojem je EU mogla pokazati svoju sposobnost spoljnog delovanja i transformativne moći. Iako su ovi pregovori u početku imali određeni momentum, u poslednjih pet godina zapali su u ozbiljnu krizu, koja je sugerisala i da posredništvo nije dovoljno efikasno. Jedini iole ozbiljniji napredak u dijalogu Beograda i Prištine od 2017. godine do danas predstavljali su dogovori o ekonomskoj normalizaciji, koji su postignuti uz posredovanje SAD, bez učešća EU.

Ovaj rad nastoji da odgovori na pitanje zbog čega dolazi do krize posredništva Evropske unije u dijalogu Beograda i Prištine, koja je evidentna još od 2017. godine. U radu se tvrdi da je kriza prouzrokovana time što je došlo do delimičnog razmimoilaženja u transatlantskim odnosima u pogledu toga kako voditi dijalog od 2017. godine, zatim gubljenjem kredibiliteta EU kao posrednika manifestovanim kroz opadanje sposobnosti uticaja Brisela na Beograd i Prištinu, kao i, u manjoj meri, porastom uticaja aktera koji oponiraju postizanju sveobuhvatnog sporazuma uz posredovanje Brisela. U radu će, nakon kratkog pregleda istorije angažmana EU u vezi sa kosovskim pitanjem, biti predstavljeni dometi pregovaračkog procesa Beograda i Prištine koji se od 2011. godine vodi uz posredovanje Brisela, kako bi se izvršila periodizacija dijaloga uzimajući u obzir njegovu učinkovitost. Potom će biti analizirano zbog čega od 2017. godine dolazi do krize u posredništvu EU u ovom dijalogu. Na kraju, predstavlja se perspektiva pregovora i pružaju se smernice čije bi praćenje moglo da unapredi posredništvo EU u dijalogu Beograda i Prištine.

Evropska unija i kosovsko pitanje

Tokom Hladnog rata, položaj Kosova i Metohije u okviru Republike Srbije i jugoslovenske federacije tretiran je kao unutrašnje pitanje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ). Povremene političke krize, poput pobune nakon Drugog svetskog rata, ili nasilnih demonstracija 1968. i 1981. godine, nisu izazivale veće mešanje stranih aktera. Situacija počinje da se menja krajem osamdesetih, kada Amerikanci počinju intenzivnije da se bave pitanjima iz domena ljudskih prava u Jugoslaviji, računajući i položaj Albanaca, na šta je uticao i porast političkog uticaja Amerikanaca

albanskog porekla.² No, države tadašnje Evropske zajednice (EZ) nisu se direktnije bavile ovim pitanjem, čak ni nakon eskalacije političke krize početkom devedesetih. Napori tadašnje EZ, koja će ubrzo prerasti u EU, bili su početkom devedesetih usmereni na posredovanje u odnosima između jugoslovenskih republika, kao i na pokušaj upravljanja konfliktima u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini. Kosovo nije bilo u prvom planu, naročito od trenutka kada je Badinterova komisija pravno isključila mogućnost secesije pokrajina, priznavši ranije republičke granice kao granice novih država nastalih disolucijom SFRJ.

Nakon Dejtonskog sporazuma, pojavile su se prve inicijative sa Zapada koje su bile usmerene ka pokretanju dijaloga vlasti Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) i Republike Srbije sa kosovskim Albancima, koji su od početka devedesetih bojkotovali zvanične institucije i radili na razvoju paralelnih ustanova svoje jednostrano proglašene i međunarodno nepriznate („kačaničke”) „Republike Kosovo”.³ One su uglavnom dolazile iz SAD, čiji je Stejt department već dan nakon Dejtona uvođenjem „spoljnog zida sankcija” SRJ, za čije je uklanjanje zahtevano i rešavanje političke krize na Kosovu i povratak dijalogu sa Albancima, stavio do znanja da je ovo tema kojom namerava da se bavi u narednom periodu.⁴ No, najznačajniji napredak u uspostavljanju dijaloga postignut je 1996. godine uz pomoć vatikanske organizacije Sveti Euđidijo, a rezultat njihovog posredovanja bio je i (nikada u potpunosti sprovedeni) sporazum Milošević — Rugova o reintegraciji Albanaca u zvaničan školski sistem Republike Srbije, odnosno autonomne pokrajine Kosovo i Metohija.⁵ U prvim godinama nakon Dejtona, aktivnost u ovom pitanju beleže i države članice EU. To je učinjeno preko privatne Bertelsmanove fondacije, koja je bila u bliskim vezama sa nemačkim ministarstvom spoljnih poslova, kao i u koordinaciji sa Francuzima, pa se može reći da je agilnije delovanje ove organizacije bio prvi ozbiljniji pokušaj otvaranja dijaloga uz posredovanje zemalja EU.⁶

Direktnije posredničko delovanje EU u kontekstu dijaloga u vezi sa situacijom na Kosovu započele kroz Kontakt grupu, koja se od kraja 1997. godine preusmerila sa BiH na dešavanja na Kosovu. Kontakt grupu su, pored SAD i Rusije, činile tri države članice EU (Ujedinjeno Kraljevstvo, Nemačka i Italija), a predstavnici EU i NATO su prisustvovali sastancima grupe. Od 1998. godine, EU će usvojiti i niz mera prema SRJ, koje je trebalo da predstavljaju „štap”

² Živorad Kovačević, *Amerika i raspad Jugoslavije*, Filip Višnjić i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007, str. 72–74.

³ Predrag Simić, *Put u Rambuje*, NEA, Beograd, 2000, dostupno preko: https://www.rastko.rs/kosovo/delo/12517#_Toc196809842

⁴ Živorad Kovačević, *Međunarodno pregovaranje*, Filip Višnjić, Beograd, 2004, str. 287.

⁵ Predrag Simić, *Put u Rambuje*, NEA, Beograd, 2000, dostupno preko: https://www.rastko.rs/kosovo/delo/12517#_Toc196809842

⁶ Ibidem.

(prevashodno prema Beogradu) koji bi pratio dijalog.⁷ No, još uvek se EU neće u ovom periodu direktno angažovati kao posrednik u pregovorima. Prvi direktan (ko) angažman EU kao celovitog aktera u posredovanju predstavljaće konferencija u Rambujeu 1999. godine, kojom će formalno kopredsedavati Wolfgang Petrič u ime EU, zajedno sa Kristoferom Hilom u ime SAD i Borisom Majorskim u ime Rusije. No, u praksi su u Rambujeu glavnu reč vodili Amerikanci, tako da je posrednički uticaj EU (kao i Rusije) bio faktički efemeran.⁸

Nakon juna 1999. godine i uspostavljanja međunarodne civilne i vojne misije na Kosovu, EU dugo neće imati nikakvu posredničku ulogu u dijalogu Beograda i kosovskih Albanaca. Operativni dijalog Srba i kosovskih Albanaca biće vođen preko UNMIK-a, računajući i prvi sastanak visokih delegacija krajem 2003. godine. Pregovori o konačnom statusu Kosova započeće 2006. godine u Beču, uz formalno posredovanje UN, a EU će samo posredno učestvovati u ovim neuspešnim pokušajima da se dođe do obostrano prihvatljivog rešenja.⁹ Nakon neuspeha ove runde pregovora, EU će 2007. godine učestvovati i direktno u posredovanju, kroz Kontakt grupu (odnosno „Trojku,“) zajedno sa SAD i Rusijom.¹⁰ Ni ovo posredovanje neće biti uspešno, ali će EU učestvovati direktno u implementaciji Ahtisarijevog plana (odbijenog od Saveta bezbednosti), time što će prihvatiti novu misiju na Kosovu (EULEX). Ovaj korak označiće porast inicijative i važnosti EU za rešavanje kosovskog pitanja. Pregovori EU sa Beogradom krajem 2008. godine da prihvati ovu misiju (koju je prvobitno odbacivao) biće uvod u aktivno posredničko delovanje EU. Direktno posredništvo EU u dijalogu Beograda i Prištine započeće nešto kasnije, na osnovu mandata za optočinjanje tehničkog dijaloga uz posredstvo Brisela, koji je uspostavljen rezolucijom Generalne skupštine UN septembra 2010. godine.¹¹

Činjenica da je EU tek od 2010. godine i formalno postala jedini direktni posrednik u dijalogu oko rešavanja jednog otvorenog pitanja u „njenom dvorištu“ posledica je četiri faktora. Prvi je želja SAD

⁷ Hill, Christopher, and Karen E Smith, *European Foreign Policy: Key Documents*, Routledge, London, New York, pp. 385–386.

⁸ Živorad Kovačević, *Amerika i raspad Jugoslavije*, Filip Višnjić i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007, str. 233–267.

⁹ Marko Dašić, „Lutanja po dvorovima Beča: prvi čin neuspešnog međunarodnog posredovanja”, Normalizacija, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/lutanja-po-dvorovima-beca/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

¹⁰ Marko Dašić, „Izlazak iz senke Kontakt grupe i reanimacija pregovora”, *Normalizacija*, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/izlazak-iz-senke-kontakt-grupe/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

¹¹ Za više detalja u vezi sa kontekstom početka pregovora u Briselu, pogledati: „Briselski dijalog između Kosova i Srbije: dostignuća i izazovi”, Balkans Policy Research Group, dostupno preko: https://balkansgroup.org/wp-content/uploads/2020/10/BPRG_DIALOGU-I-BRUKSELIT_SRB.pdf, pristupljeno 30. 11. 2021.

da stratešku inicijativu prepuste Briselu (i Berlinu), zbog sopstvene primarne orijentacije na Bliski (od 2001) i Daleki istok (od 2009). To je otvorilo prostor za veću agilnost EU, u odsustvu „starijeg brata” koji je devedesetih vodio glavnu reč. Drugi je činjenica da je Beograd počeo od 2008. godine da ozbiljnije napreduje ka članstvu u EU, što je uvećavalo ucenjivački potencijal Brisela u vezi s ovom temom. Treći je činjenica da je, formiranjem EULEX-a, EU postala uticajnija i na dešavanja na samom terenu na Kosovu, što je predstavljalo porast ucenjivačkog potencijala prema Prištini (pored činjenice da su i prištinske vlasti težile napretku u povezivanju sa EU). Takođe, činjenica da se nijedan spoljni akter nije angažovao da opstruiše ovaj dijalog na prelazu prve u drugu deceniju 21. veka uticala je na to da EU uspešno dobije i formalno odobrenje za posredništvo nad ovim procesom.

Direktno posredovanje EU — uspešnost Briselskog dijaloga

Na osnovu dobijene saglasnosti, pregovori Beograda i Prištine uz posredovanje EU (takozvani Briselski dijalog) započeli su marta 2011. godine i faktički traju do danas. Ovi pregovori prošli su za poslednjih deset godina kroz različite faze u pogledu uspeha. Sveukupno, iako je postignut napredak u određenim oblastima, i dalje postoje određeni dogovori stari gotovo deceniju, koji još uvek nisu implementirani, dok je od kraja 2016. godine došlo do ozbiljnog za- stoja u napretku normalizacije, računajući i implementaciju postojećih, kao i usvajanje novih dogovora. U narednoj tabeli, prikazani su dosadašnji dogovori usvojeni u Briselskom dijalogu, kao i stepen njihove implementiranosti, koji nam jasno potvrđuju dva zaključka: 1) da je uspešnost posredovanja EU samo delimična; 2) da u poslednjih pet godina dijalog uz posredovanje EU ulazi u ozbiljnu krizu u pogledu uspešnosti.

Tabela 1 — Briselski sporazumi od 2011. do 2021. godine

(Izvor: Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative)¹²

SPROVOĐENJE	SUŠTINA	DATUM	NAZIV SPORAZUMA
SPROVODI SE	Beograd vraća skenirane primerke matičnih knjiga; zajednička komisija overava kopije kako bi se uspostavio jedinstveni civilni registar na Kosovu.	2. 7. 2011.	Sporazum o matičnim knjigama ¹³
SPROVODI SE	Prelazak administrativne linije sa ličnom kartom; međusobno priznavanje vozačkih dozvola; slobodno putovanje sa KS tablicama po Srbiji, uz privremene tablice za RKS; registracija za stanovnike severa bez dodatnih dažbina.	2. 7. 2011.	Sporazum o slobodi kretanja ¹⁴
NE SPROVODI SE	Beograd skenira originalnu evidenciju pre 1999. i predaje Specijalnom predstavniku EU; osniva se stručna agencija koja poredi evidencije; formira se komisija koja nadgleda njen rad; osniva se komisija da rešava u prvom stepenu i posebno veće Vrhovnog suda Kosova da odlučuje u drugom stepenu o neusklađenostima u katastarskim evidencijama.	2. 9. 2011.	Sporazum o katastru ¹⁵
SPROVODI SE	Beograd prihvata pečat „Kosovska carina“.	2. 9. 2011.	Sporazum o carinskim pečatima ¹⁶
DELIMIČNO SE SPROVODI	Međusobno se priznaju diplome akreditovanih visokoškolskih ustanova.	21. 11. 2011.	Sporazum o uzajamnom priznavanju univerzitetskih diploma ¹⁷
DELIMIČNO SE SPROVODI	Stvaraju se zajednički integrisani (IBM) prelazi, uz izbalansirano prisustvo policije i carine i bez isticanja simbola na prelazima; grade se novi objekti, uskladjuje zakonodavstvo i razmenjuju informacije.	2. 12. 2011.	Sporazum o integrisanom upravljanju prelazima ¹⁸

¹² Tabela u potpunosti preuzeta iz analize: „Deset godina sporazumevanja Beograda i Prištine: od Vašingtona, pa nazad“, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, Beograd, 2021, str. 12–17.

¹³ Sporazum o matičnim knjigama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-maticnim-knjigama/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

¹⁴ Sporazum o slobodi kretanja, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-slobodi-kretanja/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

¹⁵ Sporazum o katastru, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-katastru/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

¹⁶ Sporazum o carinskim pečatima, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-carinskim-pecatima/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

¹⁷ Sporazum o uzajamnom priznavanju univerzitetskih diploma, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-uzajamnom-priznavanju-univerzitetskih-diploma/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

¹⁸ Sporazum o integrisanom upravljanju prelazima, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-integrisanom-upravljanju-prelazima/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

DELIMIČNO SE SPROVODI	Protokolom se precizira prisustvo policije i carine; dogovara razmena informacija; određuju se mesta prelaza; uzajamno priznaju fitosanitarni sertifikati.	23. 2. 2012.	Tehnički protokol o sprovođenju sporazuma o integrisanom upravljanju prelazima ¹⁹
SPROVODI SE	Priština učestvuje u radu regionalnih inicijativa, predstavljena kao „Kosovo*“, uz fusnotu u kojoj stoji „Ovaj naziv ne dovodi u pitanje stavove o statusu i u skladu je sa Rezolucijom SBUN 1244 i mišljenjem MSP o proglašenju nezavisnosti Kosova“; domaćini sastanka se podstiču da izbegavaju isticanje nacionalnih simbola	24. 2. 2012.	Sporazum o regionalnom predstavljanju ²⁰
SPROVODI SE	Razmenjuju se oficiri za vezu, koji sede u Delegacijama EU.	4. 12. 2012.	Sporazum o razmeni oficira za vezu ²¹
SPROVODI SE	Ponovo se uspostavljaju dva prelaza na severu; kosovski carinici imaju pristup svim prelazima na severu; srpski dokumenti za kompanije i preduzeća na severu se smatraju validnim; osniva se Razvojni fond za sever, u koji idu svi prihodi sa carina na severu Kosova.	17. 1. 2013.	Sporazum o prikupljanju carinskih prihoda na severu i Fondu za razvoj ²²
DELIMIČNO SE SPROVODI	Formira se ZSO; održavaju se lokalni izbori na severu i formiraju opštine po kosovskom zakonu; srpske bezbednosne strukture i pravosuđe se integrišu u kosovski sistem; intenziviraju se i okončavaju do leta razgovori o energetici i telekomunikacijama.	19. 4. 2013.	Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa ²³
DELIMIČNO SE SPROVODI	KOSTT iz Prištine postaje član Evropske mreže operatera prenosnih sistema električne energije; formiraju se dve srpske energetske kompanije na Kosovu koje snabdeavaju i trade distribuciju na severu — „EPS trgovina“ i „Elektrosever“.	8. 9. 2013.	Sporazum o energetici ²⁴
DELIMIČNO SE SPROVODI	Kosovo dobija trocifren pozivni broj; nova srpska kompanija kao zavisno društvo kompanije iz Srbije, dobija punu licencu za fiksne usluge i privremenu licencu za mobilnu telefoniju na Kosovu (ističe kada se izda puna licenca); biće postignut dogovor o poštanskim uslugama.	8. 9. 2013.	Sporazum o telekomunikacijama ²⁵

¹⁹ Ibidem

²⁰ Sporazum o regionalnom predstavljanju, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-integrisanom-upravljanju-prelazima/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

²¹ Sporazum o razmeni oficira za vezu, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-razmeni-oficira-za-vezu/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

²² Sporazum o prikupljanju carinskih prihoda na severu i Fondu za razvoj, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-prikupljanju-carinskih-prihoda-na-severu-i-fond-za-razvoj/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

²³ Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/prvi-sporazum-o-principima-koji-regulisu-normalizaciju-odnosa/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

²⁴ Sporazum o energetici, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-energetici/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

²⁵ Sporazum o telekomunikacijama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-telekomunikacijama/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

SPROVOĐENJE	SUŠTINA	DATUM	NAZIV SPORAZUMA
DELIMIČNO SE SPROVODI	Strane obavestavaju drugu stranu o poseti najviših zvaničnika 72 sata unapred (rok za prigovore 48 sati), a za ostala lica sa obezbeđenjem najmanje 48 sati unapred (rok za prigovore 24 sata).	14. 11. 2014.	Sporazum o zvaničnim posetama ²⁶
SPROVODI SE	Pravosudni organi na severu integrišu se u kosovski pravni sistem; sud i tužilaštvo u Mitrovici imaju dve kancelarije — jedna u Severnoj i jedna u Južnoj (krivični predmeti će biti na severu, a građanske parnice na jugu).	9. 2. 2015.	Sporazum o integraciji pravosuđa ²⁷
SPROVODI SE	Gasi se Civilna zaštita, ustupaju njene prostorije i uklanjaju punktovi; njenim pripadnicima će biti ponuđena mesta u kosovskim strukturama.	26. 3. 2015.	Sporazum o integraciji civilne zaštite ²⁸
NE SPROVODI SE	ZSO će imati pravo zakonodavne inicijative, pravo pokretanja i učestvovanja u sudskim sporovima, budžet, imovinu, predstavnike u organima centralne vlasti, grb i simbole.	25. 8. 2015.	Sporazum o opštim principima — glavnim elementima ZSO ²⁹
DELIMIČNO SE SPROVODI	Otvara se za pešake i saobraćaj most u Mitrovici; radi se na rešavanju pitanja granice katastarskih oblasti u Suvom Dolu i Brđanima.	25. 8. 2015.	Sporazum o revitalizaciji mosta u Mitrovici ³⁰
DELIMIČNO SE SPROVODI	Potvrđuju se i preciziraju odredbe sporazuma iz 2013.	25. 8. 2015.	Zaključci EU posrednika o sprovođenju sporazuma o energetici iz 2013. godine ³¹
DELIMIČNO SE SPROVODI	Dogovara se procedura i rok za implementaciju sporazuma.	25. 8. 2015.	Akcioni plan za sprovođenje sporazuma o telekomunikacijama
DELIMIČNO SE SPROVODI	Revidira se sporazum o priznanju diploma — priznavanje se deli na stručno i akademsko, priznaju se diplome sa svih nivoa, računajući i osnovne, srednje, stručne.	19. 1. 2016.	Zaključci o primeni prvobitnih sporazuma ³²

²⁶ Sporazum o zvaničnim posetama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-zvanicnim-posetama/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

²⁷ Sporazum o integraciji pravosuđa, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/wp-content/uploads/2021/07/Sporazum-o-integraciji-pravosudja-SRB-final.pdf>, pristupljeno 30. 11. 2021.

²⁸ Sporazum o integraciji civilne zaštite, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-integraciji-civilne-zastite/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

²⁹ Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/prvi-sporazum-o-principima-koji-regulisu-normalizaciju-odnosa/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

³⁰ Sporazum o revitalizaciji mosta u Mitrovici, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-revitalizaciji-mosta-u-mitrovici/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

³¹ Sporazumi u vezi sa energetikom, <https://normalizacija.rs/wp-content/uploads/2021/06/Sporazum-o-energetici-SRB-final.pdf>

³² Sporazum o uzajamnom priznavanju univerzitetskih diploma, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-uzajamnom-priznavanju-univerzitetskih-diploma/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

SPROVODI SE	Priznaju se međunarodni standardi za prevoz opasne robe i sva dokumentacija ADR.	19. 4. 2016.	Sporazum o međusobnom priznavanju sertifikata za vozače i automobile ³³
SPROVODI SE (od 2021. godine)	Pri prelasku automobila preko administrativne linije preplepljivače se nalepnicom simboli i natpisi SRB i RKS.	13. 9. 2016.	Dogovori u vezi sa finalizacijom sprovođenja o slobodi kretanja iz 2011. godine ³⁴
DELIMIČNO SE SPROVODI	Dogovara se procedura za uspostavljanje nove srpske kompanije (MTS d. o. o.) u skladu sa prethodnim sporazumom	13. 11. 2016.	Zaključci EU posrednika o sprovođenju sporazuma o telekomunikacijama iz 2013. godine ³⁵
SPROVODI SE	Dogovor o proceduri za integraciju sudija i tužilaca.	30. 11. 2016.	Zaključci EU posrednika o pravosuđu ³⁶
POČELO JE SPROVOĐENJE (sve što je trebalo da bude primenjeno odmah — primenjeno je u celini, ali je preostalo je da se primene odredbe za definisanje predloga konačnog rešenja, koji bi trebalo da bude formulisani do aprila 2022)	Primeniće se dogovor o stavljanju nalepnica pri prelasku linije iz 2016. kao privremeno rešenje; KFOR će doći na prelaze Jarinje i Brnjak, ROSU će se povući sa severa, a Srbi će ukloniti barikade; krajem oktobra će se sastati tim koji će tražiti trajno rešenje i ponuditi ga za 6 meseci.	29. 9. 2021.	Aranžman u vezi sa automobilskim tablicama ³⁷

³³ Sporazum o međusobnom priznavanju sertifikata za vozače i automobile (ADR sertifikati), dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-medusobnom-priznavanju-sertifikata-za-vozače-i-automobile/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

³⁴ Sporazum o slobodi kretanja, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-slobodi-kretanja/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

³⁵ Sporazum o telekomunikacijama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-telekomunikacijama/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

³⁶ Sporazum o integraciji pravosuđa, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-integraciji-pravosuda/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

³⁷ Sastanak glavnih pregovarača 30. septembra 2021. godine u Briselu — Dogovor u vezi sa automobilskim tablicama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/wp-content/uploads/2021/10/Sastanak-glavnih-pregovarača-30.-septembra-2021-u-Briselu-Dogovor-u-vezi-sa-automobilskim-tablicama.pdf>, pristupljeno 30. 11. 2021.

Zašto dolazi do opadanja uspešnosti EU kao posrednika u dijalogu Beograda i Prištine?

Na osnovu svega navedenog, jasno je da je dijalog započeo sa ograničenim tehničkim uspehom, zatim napredovao ka delimičnom političkom uspehu, da bi potom usledila stagnacija, koja je postepeno dovela i do potpune blokade procesa. Iako se dinamika menjala postepeno, deluje da je kriza u pregovorima započela faktički sa 2017. godinom. U dosadašnjem toku Briselskog dijaloga Beograda i Prištine, možemo izdvojiti četiri ključne faze³⁸:

1. **tehnički dijalog (2011–2012)** — faza u kojoj je naglasak bio na nešto jednostavnijim pitanjima od više tehničkog karaktera (poput katastra, matičnih knjiga, slobode kretanja...), koja su svakako sadržala i političke reperkusije, ali za koja se verovalo da su od interesa za obe strane i da će biti moguće brzo doći do kompromisa, pa ni ne čudi da je ova faza sa ograničenim ambicijama rezultovala solidnim brojem dogovora³⁹;

2. **dijalog o formulisanju principa za normalizaciju odnosa (2012–2014)** — faza u kojoj je dijalog podignut na viši politički nivo i u kojoj su postignuti prvi osnovni dogovori o principima koji treba da regulišu normalizaciju odnosa, računajući važna pitanja kao što su status institucija koje rade po zakonima Srbije (naročito sektora bezbednosti i pravosuđa), položaj opština sa srpskom većinom u kosovskom sistemu, pitanja energetike i telekomunikacija... Ova faza je takođe bila relativno uspešna u pogledu postizanja načelnih dogovora (principa), pri čemu se po važnosti ističe Prvi sporazum o principima za normalizaciju odnosa iz aprila 2013. godine (tzv. Briselski sporazum)⁴⁰;

3. **dijalog o sprovođenju principa za normalizaciju (2014–2016)** — faza u kojoj je postalo jasno da je neophodno konkretizovati sprovođenje principa, što neće biti jednostavno. U ovoj fazi nije bilo mnogo razgovora o novim temama, već su se uglavnom konkretizovale one iz prethodna dva perioda i pronalazila konkretna rešenja na osnovu principa. Iako je bilo i važnog napretka, među kojima su najznačajniji dogovori iz Brisela avgusta 2015. godine, u ovoj fazi je postalo jasno i da je teško sprovesti sve principe u delo, pre pronalaska sveobuhvatnog političkog rešenja⁴¹;

4. **zastoj u dijalogu (2017–2021)** — iako je Federika Mogeri ni u ime EU najavljivala sveobuhvatni politički sporazum između

³⁸ Za detaljniju analizu ove četiri faze, pogledati: „Deset godina sporazumevanja Beograda i Prištine: od Brisela, do Vašingtona, pa nazad”, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, Beograd, 2021, str. 12–17.

³⁹ Ibidem, 7–8.

⁴⁰ Sporazum o matičnim knjigama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-maticnim-knjigama/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

⁴¹ Ibidem, 9–10.

Beograda i Prištine do 2019. godine⁴² — od početka 2017, pa do danas, nije postignut gotovo nikakav napredak. Svakako, najozbiljniji zastoj bio je u periodu formalnog prekida dijaloga od novembra 2018. godine, pa sve do leta 2020. godine, kada je dijalog formalno obnovljen. Postizanje dogovora kojim je rešena kriza u vezi sa tablicama na jesen 2021. godine jeste prvi dogovor nakon dosta vremena, ali nije kvalitativno veliki korak unapred.⁴³

Promene u prethodno pomenutim faktorima, koji su doprineli tome da EU postane ključni posrednik u dijalogu (odnos sa SAD, stepen uticaja na Beograd i Prištinu, relativan uticaj aktera koji bi potencijalno mogli da oponiraju delovanju EU), biće ključni i za relativni rast ili opadanje uspešnosti u posredništvu Evropske unije u dijalogu Beograda i Prištine.

Prvi razlog za eskalaciju krize u dijalogu od 2017. godine bio je prestanak kohezivnog delovanja Vašingtona i Brisela. Od dolaska Donalda Trampa u Belu kuću početkom 2017. godine i začetka krize u transatlantskim odnosima,⁴⁴ postalo je jasno da Vašington i Brisel više ne deluju potpuno koherentno, kada je reč o kosovskom pitanju.⁴⁵ Najpre spekulisanje da bi Vašington podržao razgraničenje dve strane, a potom i pokretanje zasebnog koloseka dijaloga o ekonomskoj normalizaciji odnosa uz posredovanje Vašingtona početkom 2020. godine (čiji je najznačajniji domet bio dokument „Ekonomska normalizacija”, potpisan u Vašingtonu 5. septembra 2020. godine⁴⁶), ukazali su da Trampova administracija želi da samostalno deluje prema dijalogu Beograda i Prištine. Sve ovo je umanjilo posrednički kapacitet Evropske unije, jer je pokazalo da Zapad više nije jedinstven. Takođe, SAD su tradicionalno ostvarivale veći uticaj na albansku stranu, koja joj je bila bezrezervno odana još od kraja devedesetih godina. Sa dolaskom Trampove administracije, i srpska strana je počela da

⁴² FoNet, „Mogerini: Sporazum Vučića i Tačija do 2019. godine”, *Danas*, 3. 9. 2018, dostupno preko: <https://www.danas.rs/vesti/politika/mogerini-sporazum-vucica-i-tacija-do-2019-godine/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

⁴³ Sporazum o integrisanom upravljanje prelazima, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-integrisanom-upravljanju-prelazima/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

⁴⁴ O krizi u transatlantskim odnosima videti više u: John J. Mearsheimer, „Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order”, *International Security*, Vol. 43, No. 4, 2019, pp. 7–50; Marianne Riddervold, and Akasemi Newsome, „Transatlantic relations in times of uncertainty: crises and EU-US relations”, *Journal of European Integration*, Vol. 40, No. 5, 2018, pp. 505–521; Stevan Nedeljković, „Strategija uravnotežavanja u međunarodnim odnosima, studija slučaja: francusko i nemačko uravnotežavanje SAD posle Hladnog rata”, doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu — Fakultet političkih nauka, Beograd, 2020.

⁴⁵ Milan Krstić, „Continuity and Changes in the US Foreign Policy Towards the Western Balkans During the First Year of Biden’s Presidency: Third Obama’s, or Second Trump’s Term?”, *Politika nacionalne bezbednosti*, vol. 21, no. 2, 2021, p. 179.

⁴⁶ Vašingtonski dokumenti, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/vasingtonski-sporazum/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

veruje u mogućnost novog približavanja sa SAD, a najave o finansijskoj dobiti kao „šargarepi” (otvaranje kancelarije DFC u Beogradu i potencijalno kreditiranje različitih projekata u Srbiji) bile su dodatni podstrek za Beograd da postane osetljiviji na zahteve Vašingtona.⁴⁷ Imajući u vidu da je sve ovo rađeno i u kontekstu Trampove kampanje, ne iznenađuje da je dolazak Bajdena doveo do ukidanja zasebnog koloksea za dijalog u Vašingtonu, što je pomoglo i početku konsolidacije dijaloga u Briselu tokom 2021. godine. Ipak, višegodišnja pauza, koja je bila posledica i razmimoilaženja sa Vašingtonom, ostavila je velike posledice na kredibilitet EU kao posrednika.

Drugi razlog jeste gubljenje kredibiliteta EU kao posrednika. Ovaj proces se najbolje manifestovao kroz opadanje sposobnosti uticaja EU na Beograd i Prištinu. Promena vlasti 2012. godine nije smanjila uticaj EU. Naprotiv, čak je i povećala potencijal EU da izvrši pritisak na nove vlasti u Beogradu da i kroz kompromis sa Prištinom demonstriraju kako su se udaljili od negativnog nasleđa devedesetih godina. Zato i ne čudi da je sa dolaskom naprednjačko-socijalističke vlasti u Beogradu dijalog zapravo doživeo inicijalni napredak. Ipak, uticaj EU se vremenom smanjivao. Ključna početna „šargarepa” za Beograd, kako bi pristao na kompromise u dijalogu sa Prištinom, bio je napredak u članstvu ka EU. U periodu od 2011. pa do 2016. je postojala direktna korelacija između ova dva procesa.⁴⁸ Vremenom je postalo jasno da će ovaj proces biti usporen i nezavisno od napretka u dijalogu sa Prištinom. Usporavanje je nastalo zbog nesigurnosti samih država članica EU u pogledu sopstvenih apsorpcionih potencijala za prijem novih članica u EU, zatim zbog korišćenja prilike Hrvatske da otvaranje određenih poglavlja za Srbiju uslovi pojedinim bilateralnim pitanjima nevezanim za evropske integracije Srbije, kao i objektivnom stagnacijom Srbije u određenim domenima vladavine prava, pa i nazadovanjem u pogledu kvaliteta demokratije i slobode govora pod aktuelnim vlastima.⁴⁹ U nedostatku konkretnije šargarepe, ni Beograd neće biti motivisan za krupnije iskorake. Takođe, činjenica da Priština nije ispunjavala jedno od ključnih sopstvenih obećanja (osnivanje Zajednice srpskih opština) smanjivalo je poverenje Beograda u proces i u sposobnost EU da garantuje sprovođenje

⁴⁷ Za više detalja o pristupu SAD u posredovanju, pogledati: „Deset godina sporazumevanja Beograda i Prištine: od Brisela, do Vašingtona, pa nazad”, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, Beograd, 2021, str. 19–37.

⁴⁸ Napredak u tehničkom dijalogu sa Prištinom bio je uslov za dobijanje statusa kandidata početkom 2012. godine, dok je napredak u političkom dijalogu uslovljavao početak pregovora (januar 2014) i potonje otvaranje određenih poglavlja.

⁴⁹ O opadanju kvaliteta u ovim oblastima govore relevantni indeksi nedržavnih stručnih institucija, kao što su Freedom House ili Međunarodni institut za demokratiju i izbornu podršku (IDEA), ali se problemi u domenu vladavine prava i slobode izražavanja pominju i u godišnjim izveštajima Evropske komisije tokom poslednje decenije, računajući i poslednji izveštaj (Godišnji izveštaj o Srbiji 2021, dostupno preko: <https://europa.rs/godisnji-izvestaj-o-srbiji-2021/>, pristupljeno 30. 11. 2021)

dogovorenih ishoda. Zbog toga Beograd nije mnogo mario ni za pozive EU da ispuni preostali deo svojih obaveza, uvidevši da briselski „štap” nije dovoljno oštar.

Sposobnost uticaja EU na Prištinu takođe je radikalno opala. Na ovakav ishod događaja uticala je i generalna stagnacija širenja EU, koja je uključivala i usporavanje napretka Srbije i Crne Gore, a još više i odluku da, uprkos preporukama Evropske komisije, ne započnu pristupni pregovori za Severnu Makedoniju i Albaniju.⁵⁰ No, zasigurno je u najvećoj meri na opadanje kredibiliteta EU kao nekoga ko će isporučiti „šargarepe” Prištini, ukoliko napravi kompromis u pregovorima sa Beogradom, uticala činjenica da Prištini još uvek nije odobrena vizna liberalizacija, uprkos brojnim najavama i obećanjima u prethodnim godinama. Takođe, ucenjivački potencijal glede upotrebe „štapa” protiv Prištine opao je i sa početkom razmimoilaženja sa Amerikancima, zatim sa propustom da se Priština oštrije natera na sprovođenje odredbi o Zajednici srpskih opština i na odustajanje od prohibitivnih carina od kraja 2018. godine (kojima se EU protivila, ali nije upotrebila adekvatan „štap” da podstakne Prištinu da ih brzo povuče, pa se na povlačenje čekalo sve do 2020. godine), kao i sa propustima da se i Beograd natera na implementaciju određenih odredbi koje nije do kraja primenio. Činjenica je i da EU nije uspela da natera Prištinu da ukine carine od 100%, sve dok SAD nisu izvršile ključni pritisak.⁵¹ Svemu tome je doprinela i činjenica da je u Prištini 2020. po prvi put, a 2021. godine po drugi put, na vlast došao pokret Samoopredeljenje, čiji je lider Aljbin Kurti slao nedvosmislene poruke skepse prema dijalogu sa Beogradom i nespremnosti da se naprave suštinski kompromisi. Dolazak nove generacije, više ideološki i nacionalistički obojene, sa manje „bagaža” iz prošlosti u odnosu na nekadašnje lidere poput Tačija, Haradinaja, Veselija (na koje je pritisak vršila i činjenica da bi se mogli naći pred sudom zbog ratnih zločina, naročito od formiranja posebnog veća u Hagu za zločine OVK, ali i zbog drugih kriminalnih radnji), ukazao je da će biti manje prostora za pritisak na Prištinu iz Brisela.

Treći razlog predstavljala je i činjenica da je uticaj drugih aktera, koji bi oponirali monopolu EU u regionu, relativno porastao u poslednjih pet godina. Pre svega, uticaj Rusije i Kine u regionu, a naročito u Srbiji, značajno je počeo da raste tokom 2010-ih. Ovi akteri ne oponiraju direktno dijalogu Beograda i Prištine, ali ne rade ništa ni kako bi taj dijalog podržali, što je razlika u odnosu na delovanje Rusije devedesetih i dvehiljaditih. Uticaj EU, ali i SAD u regionu više

⁵⁰ Blagoja Kuzmanovski, „Predsednica EK: Nadam se početku pregovora Severne Makedonije i Albanije sa EU do kraja godine”, Radio Slobodna Evropa, 28. septembar 2021, dostupno preko: <https://www.slobodnaevropa.org/a/ursula-von-der-leyen-pregovori-albanija-severna-makedonija-evropska-unija/31482602.html>, pristupljeno 30. 11. 2021.

⁵¹ „Deset godina sporazumevanja Beograda i Prištine: od Brisela, do Vašingtona, pa nazad”, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, Beograd, 2021, str. 3.

nije bez izazivača. Na to je uticalo i slabljenje normativne i transformativne moći same EU, kroz činjenicu da je prestala da bude nepodeljeni autoritet u brojnim oblastima zbog višeslojnih kriza⁵² i nedoslednosti.⁵³ Moskvi (a donekle i Pekingu) svakako odgovara da kosovsko pitanje i ubuduće ostane otvoreno, jer ostavlja u funkciji jednu važnu polugu uticaja na Beograd, a to je veto u Savetu bezbednosti UN na sva rešenja koja ne bi bila po volji Beograda. Spekuliše se, čak, i o tome da bi Rusija mogla da uslovi svoju sklonost ka kompromisu i konstruktivnost u vezi sa kosovskim pitanjem popuštanjem Zapada u vezi sa ukrajinskom krizom. Ipak, za sada je remetilački uticaj ovih aktera na evropsko posredovanje prilično ograničen, tako da je ovaj razlog najmanje bitan za krizu evropskog posredništva, iako ga ne treba ni u potpunosti ignorisati.

Umesto zaključka: perspektiva dijaloga i smernice za prevazilaženje krize liderstva EU

Nekoliko događaja od 2020. godine sugerisalo je da bi perspektiva dijaloga Beograda i Prištine uz posredovanje EU ipak u perspektivi mogla biti nešto svetlija nego što je bila u prethodnom periodu. Prvo, uklonjene su prohibitivne takse od 100% uvedene od strane Prištine. Drugo, Evropska unija je izabrala uglednog diplomatu Miroslava Lajčaka za zvaničnog predstavnika EU u dijalogu Beograda i Prištine i time signalizirala svoju rešenost da se detaljnije bavi ovim pitanjem. Treće, dolaskom Bajdena na vlast u SAD, obustavljen je zaseban kolosek za pregovore uz posredstvo Vašingtona, čime su stvoreni preduslovi za koherentnije zajedničko delovanje zapadnih aktera. Četvrto, jesen 2021. godine je dovela do prvog potpisanog dogovora nakon gotovo pet godina.

Uprkos tome, perspektiva je daleko od svetle. Aktuelna Kurtijeva vlast u Prištini ne deluje previše zainteresovano za kompromis sa Beogradom. Vlast u Beogradu, sa druge strane, ne deluje previše sklonu da čini korake koji su nepopularni u javnom mnjenju, a poslednja istraživanja javnog mnjenja pokazuju da su sve opcije koje podrazumevaju i međusobno priznanje (računajući i podelu Kosova) prilično nepopularne među građanima Srbije.⁵⁴ Takođe, ne deluje da su EU i SAD još uvek pronašle konačnu formulu za saradnju u ovom pogledu, što je vidljivo i iz još uvek neusaglašenog pristupa u vezi sa regionalnim ekonomskim integracijama kroz projekat „Open Balkan”,

⁵² Dinan, Desmond, Neill Nugent, and William E. Paterson, „A multi-dimensional crisis”, in: Desmond Dinan, Neill Nugent, and William E. Paterson, *The European Union in Crisis*, Bloomsbury Publishing, London, 2017, pp. 1–15.

⁵³ Maja Kovačević, „Limits of the EU’s transformative power and the Western Balkans”, *Međunarodni problemi — International problems*, vol. 71, no. 1, pp. 26–49.

⁵⁴ Više o stavovima građana Srbije prema kosovskom pitanju: „Stavovi građana Srbije o Kosovu”, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, 2021.

koje Beograd podstiče i Vašington podržava, a kojima Priština oporira, uz suzdržan stav Brisela.⁵⁵ Ta formula nije pronađena ni unutar EU, u kojoj postoje za ovu temu veoma relevantne podele na države koje priznaju i one koje ne priznaju Kosovo; zatim na države koje podržavaju i one koje ne podržavaju proširenje EU; te na određene države „nove Evrope” tolerantne na porast populizma i opadanje liberalne demokratije (koji su u njima izraženi) i većinu država „stare Evrope” (u kojima ovakvi trendovi nisu u tolikoj meri izraženi), koje ovakav porast doživljavaju kao pretnju po opstanak EU. Imajući sve to u vidu, deluje prilično teško doći do jedinstvene agende EU u vezi sa tim koje je šargarepe i štapove neophodno upotrebiti kako bi se došlo do uspešnijeg posredovanja u dijalogu Beograda i Prištine.

Ipak, deluje da bi praćenje određenih smernica moglo da pomogne EU u povratku kontrole nad procesom i u postizanju boljih posredničkih rezultata. Za početak, neophodno je pronaći konsenzus unutar Unije, a potom i sa Vašingtonom, oko toga šta je cilj u dijalogu, šta je prihvatljivo rešenje i kako se do njega može doći.⁵⁶ Konkretnije — šta to sve može da znači ta čuvena fraza „Sporazum o sveobuhvatnoj normalizaciji” i šta je sve Evropa (uz SAD) spremna da uradi kako bi do njega i došlo. Tek kada EU bude načisto u vezi sa time šta želi, moći će i da deluje efikasnije. Drugi korak je svakako osnaživanje sopstvenih kapaciteta za delovanje, kroz mobilizaciju konkretnih „šargarepa” (kroz kredibilna obećanja o bržem napretku ka EU i kroz konkretne ekonomske podsticaje) i „štapova” (kroz pretnje konkretnim sankcionim mehanizmima u slučajevima miniranja dijaloga i neispunjavanja obećanog). Svakako, deluje da u aktuelnoj situaciji naglasak mora biti prevashodno na „šargarepama”, jer deluje da je vreme „štapova” kojima je Zapad uspešno disciplinovao aktere u ovom regionu — ipak prošlo. Kao što je to na saslušanju u Senatu SAD primetio i Kristofer Hil, diplomata nominovan za budućeg ambasadora SAD u Beogradu, sada je potrebno privući aktere u regionu i ponuditi im realnu perspektivu za bliskost sa Zapadom.⁵⁷ Šargarepe su veoma bitne i za pridobijanje javnih mnjenja za kompromisna rešenja. Treći korak, koji se često previda, jeste da je veoma važno razgovarati o ovim temama i sa trećim akterima, poput Rusije, Kine ili Turske.⁵⁸ Njihovo sadejstvo u ovom procesu

⁵⁵ Dragan Đukanović, Milan Krstić, „Regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu — dugoročno čekanje na članstvo u Evropskoj uniji i/ili ‘Balkanska unija’”, *Srpska politička misao*, vol. 71, br. 1, 2021, str. 18–19.

⁵⁶ „Deset godina sporazumevanja Beograda i Prištine: od Brisela, do Vašingtona, pa nazad”, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, Beograd, 2021, str. 41.

⁵⁷ United States Senate Committee on Foreign Relations, Full Committee Hearing: Nominations, December 14, 2021, dostupno preko: <https://www.foreign.senate.gov/hearings/nominations12142102>, pristupljeno 15. 12. 2021.

⁵⁸ „Deset godina sporazumevanja Beograda i Prištine: od Brisela, do Vašingtona, pa nazad”, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, Beograd, 2021, str. 41.

pomoglo bi da se spreče „bočni vetrovi” i da se maksimalizuje uticaj na Beograd i Prištinu. Sadejstvo ova tri koraka pomoglo bi posredništvu EU. No, treba biti realan i svestan da ovakvi koraci nisu laki, te da će i za njihovo pravljenje, čak i ako se EU reši da krene u tom pravcu, biti potrebno određeno vreme.

Bibliografija

- Briselski dijalog između Kosova i Srbije: dostignuća i izazovi, Balkans Policy Research Group, dostupno preko: https://balkansgroup.org/wp-content/uploads/2020/10/BPRG_DIALOGU-I-BRUKSELIT_SRB.pdf, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Dašić, Marko, „Izlazak iz senke Kontakt grupe i reanimacija pregovora”, *Normalizacija*, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/izlazak-iz-senke-kontakt-grupe/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Dašić, Marko, „Lutanja po dvorovima Beča: prvi čin neuspešnog međunarodnog posredovanja”, *Normalizacija*, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/lutanja-po-dvorovima-beca/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Deset godina sporazumevanja Beograda i Prištine: od Brisela, do Vašingtona, pa nazad, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, Beograd, 2021.
- Dinan, Desmond, Neill Nugent, and William E. Paterson, „A multi-dimensional crisis”, in: Desmond Dinan, Neill Nugent, and William E. Paterson, *The European Union in Crisis*, Bloomsbury Publishing, London, 2017, pp. 1–15.
- Đukanović, Dragan, Milan Krstić, „Regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu — dugoročno čekanje na članstvo u Evropskoj uniji i/ili ‘Balkanska unija’”, *Srpska politička misao*, vol. 71, br. 1, 2021, str. 9–26.
- FoNet, „Mogerini: Sporazum Vučića i Tačija do 2019. godine”, *Danas*, 03. 09. 2018, dostupno preko: <https://www.danas.rs/vesti/politika/mogerini-sporazum-vucica-i-tacija-do-2019-godine/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Godišnji izveštaj o Srbiji 2021, dostupno preko: <https://europa.rs/godisnji-izvestaj-o-srbiji-2021/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Hill, Christopher, and Karen E Smith, *European Foreign Policy: Key Documents*, Routledge, London, New York.
- Jakšić, Boško, „Vreme Evropljana”, *Politika*, 3. jun 2007, dostupno preko: <https://www.politika.rs/sr/clanak/2312/Pogledi/VREME-EVROPLJANA>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Kovačević, Maja, „Limits of the EU’s transformative power and the Western Balkans”, *Međunarodni problemi — International problems*, vol. 71, no. 1, pp. 26–49.
- Kovačević, Živorad, *Amerika i raspad Jugoslavije*, Filip Višnjić i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2007.
- Kovačević, Živorad, *Međunarodno pregovaranje*, Filip Višnjić, Beograd, 2004.
- Krstić, Milan, „Continuity and Changes in the US Foreign Policy Towards the Western Balkans During the First Year of Biden’s Presidency: Third Obama’s, or Second Trump’s Term?”, *Politika nacionalne bezbednosti*, vol. 21, no. 2, 2021, pp. 175–200.
- Kuzmanovski, Blagoja, „Predsednica EK: Nadam se početku pregovora Severne Makedonije i Albanije sa EU do kraja godine”, *Radio Slobodna Evropa*, 28. septembar 2021, dostupno preko: <https://www.slobodnaevropa.org/a/>

- ursula-von-der-leyen-pregovori-albanija-severna-makedonija-evropska-unija/31482602.html, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Mearsheimer, John J, „Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order”, *International Security*, Vol. 43, No. 4, 2019, pp. 7–50.
- Nedeljković, Stevan, „Strategija uravnotežavanja u međunarodnim odnosima, studija slučaja: francusko i nemačko uravnotežavanje SAD posle Hladnog rata”, doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu — Fakultet političkih nauka, Beograd, 2020.
- Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/prvi-sporazum-o-principima-koji-regulisu-normalizaciju-odnosa/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/prvi-sporazum-o-principima-koji-regulisu-normalizaciju-odnosa/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Riddervold, Marianne, and Akasemi Newsome, „Transatlantic relations in times of uncertainty: crises and EU-US relations”, *Journal of European Integration*, Vol. 40, No. 5, 2018, pp. 505–521.
- Sastanak glavnih pregovarača 30. septembra 2021. godine u Briselu — Dogovor u vezi sa automobilskim tablicama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/wp-content/uploads/2021/10/Sastanak-glavnih-pregovarača-30.-septembra-2021-u-Briselu-Dogovor-u-vezi-sa-automobilskim-tablicama.pdf>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Simić, Predrag, *Put u Rambuje*, NEA, Beograd, 2000, dostupno preko: https://www.rastko.rs/kosovo/delo/12517#_Toc196809842, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o energetici, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-energetici/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o integraciji civilne zaštite, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-integraciji-civilne-zastite/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o integraciji pravosuđa, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/wp-content/uploads/2021/07/Sporazum-o-integraciji-pravosudja-SRB-final.pdf>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o integraciji pravosuđa, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-integraciji-pravosuda/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o međusobnom priznavanju sertifikata za vozače i automobile (ADR sertifikati), dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-medusobnom-priznavanju-sertifikate-za-vozace-i-automobile/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o prikupljanju carinskih prihoda na severu i Fondu za razvoj, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-prikupljanju-carinskih-prihoda-na-severu-i-fond-za-razvoj/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o razmeni oficira za vezu, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-razmeni-oficira-za-vezu/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o regionalnom predstavljanju, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-integrisanom-upravljanju-prelazima/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o revitalizaciji mosta u Mitrovici, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-revitalizaciji-mosta-u-mitrovici/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o slobodi kretanja, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-slobodi-kretanja/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o telekomunikacijama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-telekomunikacijama/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o telekomunikacijama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-telekomunikacijama/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

- Sporazum o uzajamnom priznavanju univerzitetskih diploma, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-uzajamnom-priznavanju-univerzitetskih-diploma/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazum o zvaničnim posetama, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/sporazum-o-zvanicnim-posetama/>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Sporazumi u vezi sa energetikom, <https://normalizacija.rs/wp-content/uploads/2021/06/Sporazum-o-energetici-SRB-final.pdf>, pristupljeno 30. 11. 2021.
- Stavovi građana Srbije o Kosovu, Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative, 2021.
- United States Senate Committee on Foreign Relations, Full Committee Hearing: Nominations, December 14, 2021, dostupno preko: <https://www.foreign.senate.gov/hearings/nominations12142102>, pristupljeno 15. 12. 2021.
- Vašingtonski dokumenti, dostupno preko: <https://normalizacija.rs/vasingtonski-sporazum/>, pristupljeno 30. 11. 2021.

Stevan Nedeljković, Milan Krstić, Marko Dašić

THE CRISIS OF EUROPEAN UNION MEDIATION IN RESOLVING THE KOSOVO ISSUE

A decade after the signing of the first agreement between Belgrade and Pristina, we are witnessing the deadlock of negotiations, the broken trust of the negotiating parties, and the lack of capacity of the European Union to breathe new momentum into the mediation. Although in the public discourse the blame for the stagnation of the mediated dialogue, the lack of implementation of the reached agreements, and the absence of a clear will to progress toward a mutually acceptable compromise are attributed to the negotiating parties, it is clear that external factors contribute significantly to the current situation. One of the main problems is the EU's declining credibility, legitimacy, and capacity to contribute to overcoming the difficulties faced by the negotiation process as an honorable mediator and silent leader. This paper aims to identify and explain the cause of the stalling of the entire process, which has been evident since 2017. The paper claims that the crisis was caused by a partial divergence in transatlantic relations regarding how to conduct the dialogue since 2017, then by the loss of credibility of the EU as a mediator manifested through the decline of Brussels' ability to influence Belgrade and Pristina, as well as, to a lesser extent, the increase in influence actors who oppose the achievement of a comprehensive agreement with the mediation of Brussels. Finally, the perspective of the negotiations is presented, and guidelines are provided, the following of which could improve the mediation of the European Union in this dialogue.

Keywords: European Union, Kosovo issue, mediation, crisis, the Belgrade—Pristina dialogue



DIO III

RECENZIJE

