BCBP Beogradski centar za bezbednosnu politiku

KAKVA ĆE ULOGA SAD BITI U REŠAVANJU KOSOVSKOMETOHIJSKOG PITANJA?

Ivana Janković[1]

Sažetak: Po dolasku Džozefa Bajdena na mesto 46. predsednika Sjedinjenih Američkih Država, u srpskoj javnosti se počelo polemisati o tome kakvu će ulogu nova administracija imati u pogledu rešavanja možda i vitalnog srpskog nacionalnog pitanja – rešavanje pitanja Kosova i Metohije. Dok će naročit izazov približavanju Srbije i Sjedinjenih Država predstavljati nerešeni problem iz prošlosti, dotle se od nove američke administracije najpre očekuje obnova transatlantskih odnosa. U tom smislu, sasvim je očekivan ujedinjen pritisak SAD i EU na Beograd i Prištinu da, pre svega, nastave dijalog, a zatim i dođu do rešenja. S druge strane, s obzirom na unutrašnje i spoljnopolitičke izazove s kojima se Amerika suočava, vrlo je verovatno da će ulogu glavnog posrednika u ovom dijalogu imati Evropska unija.

Ključne reči: kosovskometohijsko pitanje, SAD, EU, dijalog Beograda i Prištine, Vašingtonski sporazum.

[1] ijankovic.fpn@gmail.com

Beograd, 2021.

UVOD

Od trenutka kada je postalo jasno da će Džofez Bajden biti glavni suparnik Donaldu Trampu u trci za 46. predsednika Sjedinjenih Američkih Država, u srpskoj javnosti, kao često prisutna tema, javila su se pitanja da li će se i koliko s potencijalnom promenom administracije i stav Amerike prema Srbiji promeniti. Ta pitanja naročito su postala aktuelna nakon zvaničnog dolaska Bajdena na ..presto sveta"[2], posebno ako se u vidu ima otvorena podrška[3] koju je predsednik Srbije Aleksandar Vučić pružio tada aktuelnom predsedniku Donaldu Trampu. Međutim, brojni unutrašnji i spoljnopolitički problemi koji su okupirali agendu novog predsednika nameću utisak da rešavanje kosovskometohijskog pitanja, kao i odnos prema Srbiji neće biti među Bajdenovim prirotetima, bar ne u prvim mesecima ,,vladavine."

S druge strane, čini se da s dolaskom Bajdenove administracije nerešeni problemi iz prošlosti mogu biti kamen spoticanja kada je unapređenje saradnje Srbije i SAD u pitanju. Ključni izazov u ovom pogledu zasigurno je različito viđenje NATO bombarodvanja Savezne Republike Jugoslavije 1999. godine. Iako Tramp i njegova administracija nisu menjali zvaničan stav Amerike po pitanju bombarovanja SRJ, svakako na njemu nisu insistirali, te se deo srpske javnosti nadao Trampovom drugom mandatu. Sada, s dolaskom Bajdena, stav građana Republike Srbije nije naročito pozitivan po pitanju približavanja Sjedinjenim Državama, naročito ukoliko se govori o uticaju SAD na rešavanje tako osetljivog pitanja kao što je status Kosova i Metohije.

U daljem tekstu ću nastojati da obrazložim kakvu ulogu će Sjedinjene Američke Države imati u rešavanju kosovskometohijskog pitanja, kakvu će ulogu u procesu dijaloga između Beograda i Prištine imati Evropska unija, uz ostvrt na značaj i sudbinu tzv. Vašingtonskog sporazuma potpisanog u Beloj kući septembra prošle godine.

UJEDINJEN PRITISAK SAD I EU

Kako je izbor Donalda Trampa za predsednika Sjedinjenih Američkih Država 2016. godine za mnoge bio iznenađenje, pažnja lidera država zapadne Evrope je sada, čini se više nego ikad ranije, bila usmerena na pitanje da li će ovaj put američki predsednički izbori spasti „dobro, staro transatlantsko savezništvo'' ili će se nasuprot tome suočiti sa „ledenim dobom.''[4] ,,Uvođenje brojnih tarifa Evropskoj uniji, napuštanje Iranskog nuklearnog sporazuma i sankcije nametnute Iranu koje su načinile štetu evropskim kompanijama, kao i ulazak u svojevrsni trgovinski rat sa Kinom, napravili su ozbiljan raskorak u odnosima između Evrope i Amerike. Stoga je evropski establišment nade polagao u pobedu Džozefa Bajdena, zagovornika jačanja NATO i evropskih integracija. Evropljani su, dakle, očekivali da bi Bela kuća predvođena

[2] Simić i Živojinović, Hilari Klinton i Donald Tramp glavni takmaci u borbi za ,,presto sveta'', str. 4
[3] https://rs.n1info.com/vesti/a607645-ap-vucic-pruzio-otvorenu-podrsku-trampu-retku-od-nekog-evropskog-lidera/
[4] Više o tome možete pročitati u tekstu pod nazivom ,,Amerika i Evropa posle 3. novembra – Quo vadis?" https://americki-izbori.rs/amerika-i-evropa-posle-3-novembra-quo-vadis/

predsednikom iz Demokratske partije obnovila tradicionalne odnose sa Evropom, vratila SAD Pariskom klimatskom sporazumu i ukinula većinu nametnutih tarifa.''[5]

Očekivanja da će se spoljnopolitičke promene nove administracije najviše osetiti u pogledu politike prema EU nedavno su počele i jasno da se ostvaruju. Razgovor Bajdena i Angele Merkel, a zatim i predsednice Evropske komisije Ursule fon der Lajen o neophodnosti koordinisanja koraka u pogledu pitanja od zajedničkog interesa, među kojima je i Zapadni Balkan, svedoče o nastojanju američkog predsednika da poboljša saradnju s evropskim partnerima i povrati Ameriku na multilateralna podešavanja. Iz srpske perspektive, ova obnova transatlantskih veza za posledicu ima jačanje zajedničkog uticaja SAD i EU na Beograd i Prištinu ka rešavanju kosovskometohijskog pitanja.

Sjedinjene Države su među prvima priznale jednostrano proglašenu nezavisnost Kosova* i od tada je njihov pristup ovom pitanju „stabilan i kontinuiran."[6] Štaviše, „u gotovo svim Bajdenovim obraćanjima od stupanja na dužnost predsednika, kao i u javnim nastupima državnog sekretara, Entonija Blinkena, mogla se uočiti jasna formulacija stava Sjedinjenih Država – Kosovo* je od februara 2008. godine nezavisna država i u američkom interesu je da se dijalogom Beograda i Prištine postigne sveobuhvatni sporazum dveju strana koji bi kulminirao uzajamnim priznanjem i tako učvrstio kosovsku državnost."[7]

Dakle, neupitna nezavisnost Kosova i dijalog kao metod dolaska do rešenja je ono što odlikuje američki stav po ovom pitanju. Tome u prilog svedoči i nedavni razgovor specijalnog izaslanika Stejt departmenta za Zapadni Balkan Metjua Palmera i predsednice Vlade Republike Srbije Ane Brnabić u kom je Palmer istakao da Vašington podržava dijalog Beograda i Prištine uz posredstvo EU, ukazujući ujedno i na značaj sprovođenja Briselskog sporazuma[8]. Na taj način, kompromis i uzajamno priznanje bi bili osnova za postizanje održivog sporazuma između dve strane. „Međutim, čini se da Bajdenova administracija snažnim naglaskom na uzajamno priznanje, kao žižom sveobuhvatnog sporazuma, sužava manevarski prostor za kompromis kakvim su ga politički akteri videli u vreme Trampove administracije.''[9]

Međutim, uprkos tome što je Palmer istakao da je stabilnost i bezbednost Zapadnog Balkana jedan od prioritetnih interesa SAD, s obzirom na probleme koje je pandemija virusa korona nametnula američkom društvu, ali i na spoljnopolitička pitanja, poput odnosa prema Kini, Rusiji, Iranu, Avganistanu, Siriji, ne bi se moglo reći da je Zapadni Balkan pri vrhu američke agende. Iz tog razloga može se očekivati da će ulogu glavnog posrednika u dijalogu Beograda i Prištini imati Evropska unija, dok će se Bajdenova administracija uključivati u pregovore samo onda kada budu smatrali da je to neophodno.

---

[5] *Ibid*
[6] https://www.danas.rs/politika/palmer-administracija-bajdena-ce-imati-isti-pristup-balkanu/
[7] Srbija i Amerika u Bajdenovoj eri, str. 49.
[8] Videti više na: https://insajder.net/sr/sajt/vazno/23140/
[9] Srbija i Amerika u Bajdenovoj eri, str. 50.

KAKVA JE SUDBINA VAŠINGTONSKOG SPORAZUMA?

Septembra prošle godine predsednik Srbije Aleksandar Vučić i kosovski* premijer Avdulah Hoti u Beloj kući potpisali su sporazum o normalizaciji ekonomskih odnosa između Beograda i Prištine (preciznije je, doduše, reći „pisma o namerama'' s obzirom da potpisanim dokumentima nedostaju brojni elementi koji konstituišu međunarodni ugovor) kog je tadašnji predsednik Donald Tramp označio kao „istorijski korak u odnosima Beograda i Prištine.[10] „Ono što je važno istaći jeste da ovaj 'istorijski sporazum' nije sporazum u pravnom smislu te reči, odnosno reč je o pravno neobavezujućem dokumentu. To pak ne znači da su njegovi potpisnici i politički oslobođeni obaveze izvršenja odredaba koje u njemu stoje. Ipak, postojala je bojazan da li će nova administracija poštovati tzv. *Vašingtonski sporazum*, da li će vršiti pritisak da ono što je dogovoreno tim dokumentom bude sprovedeno ili će pak smatrati da to nije neophodno.''[11]

Međutim, ako je sudeći po ocenama američkih zvaničnika, Sporazum će i dalje ostati „vitalan'' i nova administracija će svakako insistirati na ispunjenu obaveza koje iz njega proističu, naročito na deo koji se odnosi na 5G tehnologiju i energetsku diversifikaciju. SAD će u nastojanju da se odupru izazovima koje pružaju Kina i Rusija nastojati da što više smanji uticaj ove dve države na Zapadnom Balkanu. Iz tog razloga su gorepomenute odredbe za Vašington od posebnog značaja, jer iako Peking i Moskva nisu ekplicitno navedeni, jasno je na koga se odredbe odnose.

„U svom prvom spoljnopolitičkom govoru na funkciji predsednika, održanom pri poseti Stejt departmentu početkom februara 2021. godine, Bajden je nedvosmisleno ukazao na nameru suprotstavljanja porastu uticaja Kine i Rusije širom meridijana, a u tom kontekstu je region Zapadnog Balkana naročito bitan.''[12] S tim u vezi, SAD bi mogle da preko kancelarije Međunarodne razvojne finansijske korporacije (DFC) u Beogradu pokušaju da pariraju kineskom uticaju u polju finansija i investicija, dok je „snižavanje nivoa gasne zavisnosti Srbije od Rusije kroz diversifikaciju energetskih izvora jedan od načina kako se važan ruski energetski uticaj može umanjiti.''[13]

Međutim, jedna od, za Trampovu administraciju, ključnih odredaba – premeštanje srpske ambasade iz Tel Aviva u Jerusalim – za novu američku administraciju možda neće biti toliko značajna, te verovatno neće naročito insistirati na njenom sprovođenju. Iz tog razloga Srbija bi mogla da pokuša da odustane, ili makar odloži, sprovođenje ove tačke koja bi mogla da naškodi srpskim odnosima sa EU.

[10] Videti više na: https://americki-izbori.rs/u-beloj-kuci-potpisan-ekonomski-sporazum-izmedju-beograda-i-pristine/
[11] „Tramp odlikovao Grenela medaljom za nacionalnu bezbednost" https://americki-izbori.rs/tramp-odlikovao-grenela-medaljom-za-nacionalnu-bezbednost/
[12] Srbija i Amerika u Bajdenovoj eri, str. 55-56.
[13] *Ibid*, str. 56.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Nema sumnje da su „Srbija i Amerika danas partneri u mnogim dimenzijama, ali sa različitim pogledima na neka važna otvorena pitanja, zbog čega su odnosi i dalje daleko od bilo kakvog savezništva.''[14] Svakako jedno od ključnih pitanja u međusobnim odnosima dve države jeste pitanje Kosova i Metohije. Politika sprečavanja priznanja nezavisnosti Kosova* nije bila naročito po volji Vašingtona, da bi do izvesnog napretka u odnosima došlo nakon potpisivanja sporazuma Beograda i Prištine u Briselu 2013. godine, a „imenovanjem ambasadora Grenela za specijalnog izaslanika za dijalog Beograda i Prištine, kao i prethodnim imenovanjem Metjua Palmera za specijalnog izaslanika za Zapadni Balkan, Amerika je stavila do znanja da želi da agilnije učestvuje u ovom procesu kao posrednik.''[15]

Ukoliko pak uzmemo u obzir nedavne izjave američkih zvaničnika da Vašington podržava dijalog Beograda i Prištine uz posredstvo EU, nema sumnje da će Evropska unija biti ta koja će potpuno preuzeti kormilo kada su u pitanju pregovori o rešavanju kosovskometohijskog pitanja. S tim u vezi, čini se da ćemo svedočiti svojevrsnom kontinuitetu politike iz doba Baraka Obame i jednom višem nivou koordinacije između SAD i EU. Ipak, nema sumnje da će taj kohenzivniji transatlantski blok veći pritisak vršiti na Srbiju nego na Prištinu. Može se očekivati da na Prištinu bude izvršen pritisak da implementira ono što je dogovoreno u pogledu Zajednice srpskih opština, dok, ukoliko pogledamo izveštaj Evropske komisije za Srbiju za 2020. godinu, od Srbije se očekuje da uspostavi povoljnu atmosferu u domaćoj javnosti za usvajanje pravno obavezujućeg sporazuma između Beograda i Prištine.[16]

S druge strane, pismo koje je američki predsednik Džozef Bajden uputio predsedniku Srbije Aleksandru Vučiću povodom Dana državnosti Srbije, a u kom poziva na postizanje sveobuhvatnog sporazuma o normalizaciji odnosa sa Kosovom*, koji je fokusiran na međusobno priznanje[17], Metju Palmer je ocenio više kao ohrabrenje, nego pritisak na Beograd, dodajući da je u američkom interesu da Srbija i Kosovo* normalizuju odnose, ali da budući sporazum mora biti prihvatljiv i rukovodstvu i građanima Srbije i Kosova*. Nadalje, Palmer je istakao da Amerika zapravo ostavlja prostor da pomenuta normalizacija bude postignuta onako kako se Beograd i Priština dogovore, ali da ipak smatra da je jedino dugoročno rešenje, koje je ujedno i jedino održivo, zasnovano na međusobnom priznanju[18]. Međutim, ono što je Palmer propustio da kaže jeste da li to međusobno priznanje podrazumeva priznanje u trenutnim granicama ili da su pak Sjedinjene Države spremne da podrže i neka „kreativna rešenja" koja bi dovela do sporazuma između Beograda i Prištine.

---

[14] Srbija i Amerika u 2020. godini: pogled deset godina unazad
https://talas.rs/2020/01/29/srbija-i-amerika-u-2020-godini-pogled-deset-godina-unazad/
[15] Budućnost odnosa Srbije i SAD – Kosovo, Rusija i Republika Srpska
https://talas.rs/2020/01/30/buducnost-odnosa-srbije-i-sad/
[16] Izveštaj Evropske komisije možete pročitati na: http://europa.rs/godisnji-izvestaj-o-srbiji-2020/
[17] Više možete pročitati na: https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/4249838/bajden-cestitka.html
[18] Intervju Metjua Palmera za N1 možete pogledati na: https://rs.n1info.com/vesti/palmer-dogovor-ce-morati-da-bude-prihvatljiv-gradjanima-srbije-i-kosova/

U svakom slučaju, upravo ova koordinacija pritiska SAD i EU na dijalog Beograda i Prištine je ono što će s dolaskom nove administracije na čelo SAD biti drugačije u odnosu na delovanje Amerike u vreme Trampovog mandata. To konkretno znači da više neće biti odvojenog dijaloga, već će se pregovori voditi u Briselu, s Evropskom unijom kao glavnim medijatorom, ali i uz prisustvo SAD. Međutim, mora se priznati da deluje da su mehanizmi uticaja EU i na Beograd i na Prištinu oslabili i da ukoliko Unija želi da se dođe do rešenja u ovom dijalogu, mora povećati „nagrade'' za obe strane učesnice u pregovorima. U supronom, čini se da će ovaj status kvo ostati na snazi još dugo.

I zaista, uprkos činjenici da gorepomenuti Vašingtonski sporazum odlikuje „neuobičajeno šarenilo odredbi, manjak kreativnosti u pristupu prema decenijskom kosovskom problemu, i nejasna težina 'dobitaka' za obe strane''[19], stekao se utisak da su Sjedinjene Američke Države jedina strana koja je imala dovoljno kapaciteta da „odmrzne'' dijalog i izvrši uticaj na obe strane u pregovorima da potpišu nešto je faktički već bilo ispregovarano u Briselu od 2013. godine.

Ono što se, međutim, može zaključiti jeste da su, iako pomenuti stavovi i izjave američkih zvaničnika ne daju pouzdane informacije iz kojih bi se jasno i nedvosmisleno imao uvid u američko delovanje po pitanju dijaloga Beograda i Prištine (štaviše, često su kontradiktorni), dve stvari jasne: Amerika će nastaviti da insistira na postizanju sveobuhvatnog sporazuma dveju strana koji bi kao rezultat imao međusobno priznanje i to će čini komplementarnim naporima s EU. Sam povratak Sjedinjenih Država multilateralizmu i obnova veza sa saveznicima s druge strane Atlantika svedoči da će, umesto pregovora na „dva koloseka'', sada doći do preuzimanja glavne medijatorske uloge od Brisela, s Amerikom kao stranom zainteresovanom za uspeh pregovora. Iz tog razloga, ukoliko Srbija ne želi da naruši odnose s SAD, nikako ne sme dopustiti da ona bude strana koja će podrivati ili napustiti pregovore. To je ujedno možda i jedina „crvena linija'' koju Srbija ne sme da pređe.

[19] Analiza dokumenata potpisanih u Beloj kući, str 16.
https://cddri.rs/wp-content/uploads/2020/09/Analiza-dokumenata-potpisanih-u-Beloj-ku%C4%87i_WEB001.pdf

LITERATURA

1. Analiza dokumenata potpisanih u Beloj kući (2020). Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative. Beograd. https://cddri.rs/wp-content/uploads/2020/09/Analiza-dokumenata-potpisanih-u-Beloj-ku%C4%87i_WEB001.pdf
2. Izveštaj Evropske komisije za Srbiju za 2020. godinu. http://europa.rs/godisnji-izvestaj-o-srbiji-2020/
3. Janković, Ivana (2020). Amerika i Evropa posle 3. novembra – Quo vadis? https://americki-izbori.rs/amerika-i-evropa-posle-3-novembra-quo-vadis/
4. Janković, Ivana (2020). Tramp odlikovao Grenela medaljom za nacionalnu bezbednost. https://americki-izbori.rs/tramp-odlikovao-grenela-medaljom-za-nacionalnu-bezbednost/
5. Krstić, Milan (2020). Budućnost odnosa Srbije i SAD – Kosovo, Rusija i Republika Srpska. https://talas.rs/2020/01/30/buducnost-odnosa-srbije-i-sad/
6. Krstić, Milan (2020). Srbija i Amerika u 2020. godini: pogled deset godina unazad. https://talas.rs/2020/01/29/srbija-i-amerika-u-2020-godini-pogled-deset-godina-unazad/
7. Simić, Dragan R. i Dragan Živojinović (2016). Hilari Klinton i Donald Tramp glavni takmaci u borbi za „presto sveta“, Danas, Beograd, str. 3–4.
8. Srbija i Amerika u Bajdenovoj (2021). Centar za društveni dijalog i regionalne inicijative. Beograd. https://cddri.rs/wp-content/uploads/2021/03/Srbija-i-Amerika-u-Bajdenovoj-eri_FINAL-web.pdf