

Милан Јовановић

*Редовни професор Факултета политичких
наука Универзитета у Београду*

ПОДЕЛА КОСОВА И МЕТОХИЈЕ - ИЗНУЂЕНО РЕШЕЊЕ НАСИЛНЕ И ЈЕДНОСТРАНЕ СЕЦЕСИЈЕ*

Сажетак

У чланку се анализира подела територије као могуће решење насилне и једностране сецесије Косова и Метохије. Аутор указује на догађаје који обликују стварање атмосфере у којој се 2018. година означава као кључна за решавање конфликта. Широка дебата која је покренута иницијативом председника Републике поновила је читав спектар могућих решења за мирно решавање пробелема сецесије: од заговарања различитих кон/федералних модела, реалних унија, подељене надлежности, замрзнутог конфликта све до поделе. Први део рада указује на теоријске ставове који објашњавају узроке, фазе и технике отцепљења, расправљају о не/праведности сецесије, мотивима и поступцима других држава и међународних организација у контексту праксе различитих сецесионистичких покрета и примера Косова и Метохије. У другом делу констатује се да се процес “нормализације” односа и ангажовање међународне заједнице и ЕУ одвија на штету Србије. Низом аката власти Србије су показале конструктиван приступ решавању проблема.

* Овај рад је резултат рада на пројекту бр.179009 који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја, а који се реализује у Институту за политичке студије.

Привремени органи отцепљене покрајине нису испуниле обавезе преузете Бриселским споразумом. Закључује се да је на делу пузеће признање отцепљене покрајине кроз процес преговарања за приступање ЕУ. Аутор објашњава да не треба потписати обавезујући споразум Београда и Приштине који би отцепљеној покрајини гарантовао столицу у ОУН јер би то фактички значило заокруживање међународног субјективитета отцепљене територије и формално признавање независности. ЕУ уцењује Србију да признавањем отцепљене територије реши конфликт, најавља да би супротно блокирало приступање Србије ЕУ. Аутор доказује да САД и ЕУ одобравају и подстичу албанску страну да одбија преговоре, благонаклоно гледају на неизвршавање договорених обавеза, на гетоизацију Срба, кршење њихових основних права, угрожавање њихове слободе, имовине и безбедности. Упозорава се да је интервенцијом страних сила и кршењем низа међународних норми декомпонован простор Балкана и створен низ нестабилних и нефункционалних држава. Предлаже се сазивање међународне конференције под патронатома ОУН уз учешће ЕУ, САД, Русије и Кине и решавање проблема. У првој фази морало би се обезбедити повратак имовине и интерно расељених лица, формирање аутономне заједнице срба на Косову и Метохији. У другој фази стране би директно требале да разговарају о моделу који и албанској страни гарантовао статус широке самосталности у управљању покрајином, а српској гаранцију суверености и територијалног интегритета. Ако се решење не би постигло требало би разговарати о подели као изнуђеном, а не најбољем решењу.

Кључне речи: аутономна покрајина, отцепљење, дијалог, подела, стварње нове државе.

Да је 2018. година “кључна” за процес евроинтеграција Србије и решавање проблема насталог самопроглашавањем независности Аутономне покрајине Косово и Метохија, представља потку политике која се најваљује. Како је истицала претходна година изјаве на ову тему постале су учесталије и добијале на интензитету. Њу су као мантру понављали комесарка за спољне послове ЕУ, америчке дипломате, али и

предстваници власти.¹ Покретање дијалога о распетљавању “Гордијевог чвора” српске политике само је додатно актуелизоавла поруке ове врсте. Дијалог је у јавност вратио читав спектар идеја, предлога, размишљања. Суштински сви предлози крећу се у распону од задржавања *statu quo*, разних врста кон/федералних модела, поделе до признавања фактичког стања. Предлог од подели Косова и Метохије лансиран у јавности на почетку дијалога привукао је посебну пажњу, али сама идеја није даље елаборирана. Овај рад је посвећен управо разматрању те идеје.

Анализираћемо поделу као могуће, али изнуђено, решење, разлоге заговарача ове идеје, не апстрактно него управо у контексту наметнуте брзине за окончавање овог конфликта. Две чињенице снажно детерминишу хитност којом се објашњава “историјски” карактер 2018. године за европску агенду Србије. Прва је захтев ЕУ за склапање правно обавезујућег споразума Београда и Приштине, као кључни допринос за претпостављено убрзавање процеса придруживања. Друга је очигледна журба САД и ЕУ да заокруже интересну сферу интеграцијом преосталих земаља Балкана у у ЕУ и НАТО, ради смене униполарног мултиполарним концепта у међународној политици и међународним односима. Ова два процеса су синхронизована и снажно обликују нашу позицију у будућности. Србија је започела процес придруживања ЕУ и то је официјелно приоритет који реализују владе од 2008. године. Процес решавања насилне сецесије наше јужне покрајине се од 2008. године са ОУН, фактички преноси на ЕУ уз сагласност српских власти. Настојања да спречи било какво присуство Русије на простору Балкана најбоље се огледају у изјави да у конфликту Вашингтона и

1 Mogerini: 2018.šansa za napredak Zapadnog Balkana, <http://rs.n1info.com/a350369/Vesti/Vesti/Mogerini-2018.-sansa-za-napredak-zapadnog-Balkana.html>. 15.1.2018. Skot kaže 2018. godina ključna za pristupanje Srbije EU:Alo ovo morate ozbiljno da shvatite <http://www.telegraf.rs/vesti/politika/2926916-skot-kaze-2018-godina-kljucna-za-pristupanje-srbije-eu-ali-ovo>. 15.1.2018. Brnabić i Skot: Ova godina je ključna za napredak Srbije ka EU, <https://www.blic.rs/vesti/politika/brnabic-i-skot-ova-godina-kljucna-za-napredak-srbije-ka-eu/5f7bnqc> <https://www.blic.rs/vesti/politika/brnabic-i-skot-ova-godina-kljucna-za-napredak-srbije-ka-eu/5f7bnqc>. 15.1/2018

Москве Србија треба да води рачуна да се не нађе на “линији” ватре.²

Дакле, више геостратешке не/прилике него ентузијазам за проширење ЕУ притсика папучицу гаса евроатланских интеграција на преостале балканске земаље. Србија је из више разлога круцијални фактор тог проеса. Највећа је по територији, најснажнија по економији, централна је у том простору, једина има прокаламовану политику војне неутралности, једина има добре везе и сарадњу са Русијом. Остале земље региона су под снажном доминацијом америчке администрације. Црна Гора је постала чланица НАТО. Босна и Херцеговина је међународни протекторат са снажним утицајем истог фактора. Косово и Метохија су међународни протекторат, формално под ОУН, а стварано војно под контролом НАТО, а управно-политички под контролом ЕУ. Македонија је променом политике нових власти, уз снажне подстицаје САД, на путу да реши конфликте око имена са Грчком и уђе у НАТО.

Позицију Србије у тим процесима детерминише низ чињеница. Ми ћемо се концентрисати на две. Прва је свакако насилана сецесија и зато ћемо укратко указати на неке теоријске парадигме настанка нових држава. Друга је, рекапитулација косовско-метохијског питања од завршетка агресије НАТО до Бриселског споразума, коју ћемо такође, укратко елаборирати.

1. ОТЦЕПЉЕЊЕ - ТЕОРИЈА И ПРАКСА

Постоји велики број дефиницаја сецесије. Поједини аутори отцепљење - сецеисју - дефинишу као “стварање нове државе путем повлачења територије и њеног становништва при чему је та територија претходно била део постојеће државе”.³ То је довољан оквир за излагање једног начина настанка нових држава, али се за случај који разматрао

2 Keri: Srbija na “liniji” vatre: “Kada je reč o Srbiji, Kosovu, Crnoj Gori, Makedoniji i drugima – Gruziji, Moldaviji, Pridnjestrovlju – oni su na liniji vatre” <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/svet/1840335/keri-srbija-na-liniji-vatre.html>.15.1.2018.

3 Aleksandar Pavković i Petar Radan, *Stvaranje novih država: teorija i praksa otcepljenja*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, стр. 13.

требају имати у виду и дефиниције које указују на средства и циљеве. Тако је отцепљење и "...стварање државе путем употребе силе или путем претњи силом, без сагласности бивше суверене државе",⁴ али и то када "...знатан део становништва одређене територије, која је део неке државе, изрази, путем речи или дела, жељу да постане суверена држава или да приступи другој сувереној држави или постане њен део."⁵ Случај Косова и Метохије се уклапа у ове услове. Сецесионисти су отцепили део матичне државе Србије повлачећи са собом највећи део становништва на тој територији. То је урађено претњама, директном силом и са мање и/или више наглашеним тежњама за присаједињење и/или удруживање са Албанијом.

Поступак отцепљења најчешће је двостран. Отцепљени део територије се повлачи из матичне државе, али се и матична држава повлачи са те територије, повлаче се "...њене институције...политичка, законодавна и принудна власт."⁶ Управо је то био случај на Косову и Метохији. Отцепљени део територије јесте се са становништвом повукао из Србије, али су истовремено органи централне власти - полиција, војска, судови, администрација - напустили ту територију задржавајући се делимично у само четири општине на северном делу покрајине у којима већини живе Срби.

Међународноправне теорије су подељене око признавања државе. Декларативна теорија стоји на становишту да је држава држава зато што задовољава услове државности, признање у томе нема никакву улогу. Конститутивна теорија пак сматра да признавање државе суштински ствара државу.⁷ Управо зато признавање од других држава јесте главни циљ сецесионистичких покрета и власти сецесионистичких територија.⁸ И управо зато све отцепљене територије настоје

4 James Crawford, *The Creation of the States in International Law*, Clarendon Press, Oxford 2006, str. 375.

5 Julie Dahlitz, *Secession and International Law, Conflict Avoidance-Regional Appraisals*, TMC Asser Press, The Hague 2003, str. 6.

6 Александар Павковић и Петар Радан *Стварање нових држава: теорија и пракса отцепљења*, нав. дело, стр.18.

7 Исто, стр. 22.

8 James Crawford, *The Creation of the States in International Law*, Clarendon Press, Oxford 2006, str. 376.

да буду примељене у Организацију уједињених нација: “Пошто је чланство у Уједињеним нацијама дозвољено само државама, пријем у ову организацију исто је што и признање државности..”⁹ До тог циља често, када сецесионистичке власти преузимају ефективну власт на отцепљеној територији, друге државе или међународне организације се према њима односе као према сувереној држави, прејудуцирајући тако коначно решење и практично подржавајући сцесионисте из различитих разлога. Привремени органи самопроглашене Републике Косово хвалили су се да су добили признање око 114 држава чланица ОУН. Међу њима су и три сталне чланице СБ - САД, В.Британија, Француска - и 22 државе ЕУ.¹⁰ Међутим то је тек припрема за чланство у међународним организацијама, тачније кровној организацији ОУН. Зато се од Србије и захтева да не спречава чланство отцепљене територије у ОУН.

Литература која истражује случајеве сецесије као начина настанка нових држава показује да су се “...сва успешна отцепљења и велики број покушаја отцепљења односили..на федералне јединице или политичке јединице које су пре отцепљења поседовале посебну законодавну и извршну власт..”, те да су то по правилу биле мултиетничке федерације. И у овом погледу случај јужне српске покрајине је еклатантан пример. Косово и Метохија иако аутономна покрајина у оквиру Србије била је конститутивни елемент и директно представљена у федералним органима. Фактички аутономија, а суштински федераална јединица са законодавном извршном и судском влашћу.

Примери насилних сецесија су бројнији од ненасилних. У случајевима када друге државе, суседи, регионалне и велике силе имају изражен интерес да подрже сецесионисте насилно одвијање отцепљења је извесније. Зато сецесионистички покрети, чак и када су слабији од снага безбедности матичне државе, посежу за насиљем. Изводе се терористички акти против цивилних и војних циљева, провоцира насилан одговор официјелних власти матичне земље и захтева по-

9 Александар Павковић, Петар Радан, *Стварање нових држава: теорија и пракса отцепљења*, nav.delo, стр.23.

10 Međunarodno priznavanje Repulike Kosovo, <http://www.mfa-ks.net/?page=3,224.15.1.2018>.

моћ, подршка и/или интервенција са стране. “У многим случајевима отцепљења, владе других држава - регионалних и светских сила - подржавале су сецесионистичке покрете из... хуманитарних (моралних) и из геополитичких (аморалних) разлога...Случај Косова предстаља најскорији пример успешне стратегије ове врсте.”¹¹ САД и Немачка су државе које су од почетка благонаклоно гледале на сецесионистички покрет на Косову и Метохији. Оне су помагале њихове илегалне органе, обучавале војне инструкторе, наоружавале их и били војна логистика за покретање и извођење насилних акција. Далеко да је циљ те помоћи био етички мотивисан јер је албанска заједница уживала политичку аутономију која није имала пандан. Националне, верске, културне и језичке посебности идентитета биле су високо заштићене. Економски гледано покрајина је била нејнеразвијенији део државе, али са посебним фондовима за помоћ. Циљ је био геополитички: слабљење матичне државе и фабриковање савезника у процесу завршетка хладног рата.

Историја и пракса сецесије показује да се мобилизација без које нема отцепљења одвија придобијањем подршке становништва потенцирањем три проблема: да је сецесионистичкој групи-заједници угрожен идентитет и безбедност, да група-заједница није у једнакој позицији са већинским становништвом и да је решење властита држава. Заговорници сецесије врше артикулацију и комбинују ове приступе. Мобилизацију је лакше покренути и извести уколико има опасности од асимилације; група-заједница нема институционалне гаранције да чува своје националне, верске и културне вредности; постоје прогони и убиства припадника групе-заједнице; нису укључени у процес политичког одлучивања; немају приступ економском развоју и ресурсима исл. Непоштовање закона и протест против органа матичне државе и стварање властитих органа власти, укључујући и оружане снаге, две су фазе динамике сецесије.¹² Пример сецесије албанске заједнице на Косову и Метохији одијао се по тој матрици. Парола „Трепча ради- Београд се гради“ цен-

11 Aleksnadar Pavković, Otcepljenje, nasilje i državni razlog, *Političke perspektive*, Univerzitet u Beogradu -Fakultet političkih nauka, Fakultet političkih znanosti u Zagrebu i Udruženje za političke nauke Srbije, Beograd 2013/2, стр.10.

12 Aleksadar Pavković, Otcepljenje, nasilje i državni razlog, nav.delo, стр.12.

трална порука насилних демонстрација 1981. године требала је да заједницу мобилише објашњавањем да су њени припадници експлотисани, да стварају вредност која се одлива другим деловима државе и другим заједницама. То је био логичан потез јер је незапосленост у покрајини била висока, а дизајн институција којима су гарантована права албанске националне мањине, укљученост у политичко одлучивање у матичној држави и федерацији нису остављали простор за друге подстицаје мобилизацији.

Проучавање сецесија условно се смешта у три теоријска оквира. Први се бави објашњавањем узрока који доводе до отцепљења, описа средстава и метода који се користе за постизање циља и систематизацијом низа студија случаја. За разлику од ове дескриптивне теорије, нормативни оквир истражује етичке и политичке принципе који не/оправдавају такве поступке. Трећи оквир су правне теорије које анализом правних докумената, устава, резолуција међународних организација, одлука судова – трагају за упориштима за оспоравање или подршку отцепљењу.¹³ Заговорници отцепљења Косова и Метохије највише своју политику базирају на нормативним ставовима. Тврде да је Србија укинула аутономију и тиме угрозила право Албанаца. По томе су њихови протести били оправдани. Прекомерном употребом силе, злочинима над становништвом, исл. Србија је изгубила право да управља аутономном покрајином, односно сецесионисти су имали право да се насиљем боре за самосталност те је сецесија оправдана. Међутим, пракса потврђује да политичка аутономија није укинута. Легалним путем из правног система одстрањена су решења која су аутономне покрајине претварале у територијалне јединице са обележјима државе и које су генерисале сецесионистичке аспирације. Тај чин јесте био акцелератор сецесије зато што су сецесионисти мобилисали албанско становништво да бојкотују систем матичне државе и изграде паралелелне структуре и паралелно друштво, а затим покрену терористичке акције и побуну

13 Види шире : Alfred Rubin, "Отцепљење и самоопредељење - правна, морална и политичка анализа"; Alen Bjukenen, "Теорије сецесије"; Ričard V. Miler, "О исправности и погрешности сецесије", у Зборнику *Secesija, tranziciona pravda, potirenje*, приредили Петар Војанић и Јован Бабић, Службени гласник, Београд 2009, стр.13-57, 103-113.

против официјелних органа. Сецесионисти нису хтели дијалог и тражење политичког решења. Насиље као метод био је срачунат на интеранационализацију и тражење савезника за отцепљење. И нашли су их у САД и ЕУ које су притисцима и претњом војном интервенцијом матичној држави организовали преговоре безз директног дијалога две стране. Међународно посредовање требало је да натера Србију да призна отцепљење чиме би пут стварању независне државе и њеном међународноправном признању био потпуно отворен. Непристајање Србије на тај ултимативни сценарио резултирао је агресијом НАТО, без одлука ОУН и супротно свим нормама међународног права. Косово и Метохија су отети, истргнути из правног поретка Србије, део њене територије је окупиран. Сецесионисти су добили моћне савезнике, а они су остварили своје геостратешке интересе: контролу стратешки важног дела Балкана, НАТО од одбрамбеног промовисали у офанзивни савез, ослабили државу коју су перцепирали као недовољно лојалну, стекли сараднике који су у потпуности зависили од њих, па су тиме више били поданици него савезници и нагостили тектонске промене у архитектури међународних односа. Према томе теорије сецесија само су обланде за правдање отцепљења, а не реални инструменти за утемељење права на сецесију у међународно право

2. ОД АГРЕСИЈЕ НАТО - ДО БРИСЕЛСКОГ СПОРАЗУМА

Агресија НАТО на СР Југославију, извршена мимо свих норми међународног права, завршена је 1999. године потписивањем Кумановског споразума 9. јуна 1999. године и доношењем Резолуције 1244 Савета безбедности ОУН 10. јуна 1999. године. Тим актом изричито је наведена “приврженост свих држава чланица суверенитету и територијалном интегритету СР Југославије и других држава региона, како је наведено у Хелсиншком документу”, а Косово и Метохија су изузети из јурисдикције Републике Србије и стављени под управу ОУН. Цивилна управа је била у надлежности УНМИК-а, а безбедносна у надлежности КФОР-а.¹⁴ Резолу-

14 Rezolucija SB OUN 1244, <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/component/content/article/58-rezolucija-oun-1244?lang=lat>. 15.1.2018.

ција није спроведена. Са територије покрајине, због насиља, пљачки, убистава, отмица, узурпације имовине, претњи одмаздом, протерано је и/или побегло 250.000 Срба и припадника других етничких група. Погром Срба и осталих неалбанаца поново ескалирала 19. марта 2004. године када је протерано 4012 Срба, осморо убијено, спаљено 935 српских кућа, 35 црква и манастира, етнички очишћено шест градова и девет села.¹⁵ Међународна управа није спроводила резолуцију, или је спроводила селективно, подстичући легализацију сецесије.

ЕУ је 16. фебруара 2008. године покренула Мисију владавине права ЕУЛЕКС КОСОВО. Само дан касније уз подршку ЕУ И САД органи привремене самоуправе једнострано су донели Одлуку о проглашавању независности Косова од Србије.¹⁶ Србија је одговорила захтевом да се о овом акту изјасни Међународни суд правде. Генерална скупштина ОУН прихватила је захтев Србије и донела Резолуцију А/63/Л.2, којом се тражило саветодавно мишљење да ли је проглашавање Републике Косова 17. фебруара 2008 године у складу са међународним правом. Две године касније, 22. јуна 2010. године, суд доноси одлуку да поменута декларација “није прекршила опште међународно право, резолуцију Савета безбедности 1244 (1999) нити Уставни оквир...” те да “... сходно томе, усвајање те декларације није прекршило ниједан примењиви принцип међународног права”.¹⁷

У процесу стицања статуса кандидата ЕУ за који је Србија аплицирала 2009. године, власти Србије су прихватиле захтев ЕУ да постигну напредак о дијалогу са властима на отцепљеној територији о решавању бројних практичних административних проблема људи насталих сецесијом, и посебно у вези регионалног представљања Косова и пружања помоћи ЕУЛЕКС-у. Србија је 2. марта 2012. године добила статус кандидата за чланство у ЕУ, пошто је годину дана раније, 8. марта 2011. године отпочела преговоре “Београда

15 Đorđe Jevtić, Albanski martovski pogrom nad Srbima - povod, suština, posledice, <http://www.nspm.rs/kosovo-i-metohija/albanski-martovski-pogrom-nad-srbima-%E2%80%93-povodi-sustina-i-posledice.html?alphabet=15.1.2018>.

16 Deklaracija o Nezavisnosti Kosova, <http://www.assembly-kosova.org/?cid=3,128,1635.15.1.2018>.

17 Odluka MSP o Kosovu, <http://pescanik.net/odluka-msp-o-kosovu/.15.1.2018>.

и Приштине”. Еуфеминистичка кованица требала је да не прејудицира статусна питања. Преговоре с водили Борислав Стефановић, политички директор Министарства спољних послова Србије, и Едита Тахири, потпредседница Владе Косова. Разговори су настављени 2013. године када су 19. априла, председник Владе републике Србије Ивица Дачић и председник Владе самопроглашене Републике Косово Хашим Тачи, парафирали Први споразум о принципима нормализације односа Београда и Приштине.¹⁸

Тај акт, колоквијално назван Бриселски споразум, предвиђа оснивање заједнице српских општина са властитим органима и надлежностима у области комуналних послова, образовања, здравствене заштите, урбаног и руралног планирања, привредног развоја, помоћи повратницима, исл. Споразум је предвидио и интегрисање полиције и суда у четири општине на северу Косова и Метохије, јединог дела покрајине на којима су се примењивали закони републике Србије, у систем самопроглашене Републике Косово. Оставићемо по страни спорове пред Уставним судом и његову одлуку да се не изјасни о уставности тог, и низа других аката донетих донетих на основу њега у форми уредби, сматрајући да се ради о политичким, а не правним, актима који не подлежу оцени уставности. Међутим, политичке консквенце тог процеса су незаобилазне, “Суштина је у одрицању Србије од свих функција државне власти на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија у корист самопроглашене Републике Косово и тиме прећутног прихватања једностране сецесије.”¹⁹ Београд је испунио обавезе предвиђене Бриселским споразумом: полицијске снаге су расформиране и интегрисане у косовску полицију. Исто је учињено са правосудним институцијама. Приштина на сваки начин омета формирање Заједнице српских општина. Срби учествују на изборима за централне органе и органе локалне самоуправе. Шта више, учествују у раду Владе. Тиме су и власти у Београду и представници Срба на Косову и Метохији показали спремност на политички приступ решавању проблема, а

18 Први споразум о принципима нормализације односа Београда и Приштине, <http://www.kim.gov.rs/pregovaracki-proces.php>.15.1.2018.

19 Ratko Marković, О уставности и законитости Бриселског спразума, *Hereticus*, Beograd 2016, Vol XIV, No.1-2, стр. 24.

сецесионисти остали упорни да опструирају разговоре и не спроводе договорено.

3. ПОДЕЛА - ИЗНУЂЕНО РЕШЕЊЕ

Претходне чињенице осликавају тренутну, неповољну, позицију Србије у години коју међународни фактори проглашавају за кључну у продору евроинтеграција. Од Србије се очекује да склопи правно обавезујући споразум са властима отцепљене територије који би решио сва питања између осталих и неометан приступ отцепљене територије чланству у ОУН, другим међународним организацијама и ЕУ. У противном њен пут према ЕУ биће успорен, можда и блокиран.

Пре него што изнесемо став о тој дилеми указаћемо на неколико чињеница које снажно детерминишу позицију Србије у “кључној” 2018. години у погледу овог, несумњиво, најважанијег националног питања.

Прво. Косово и Метохија нису само територија. То је место зачетка државности, морална, духовна и државотворна вертикала нације и државе Србије. То је постамент који је обезбедио формирање идентитета, очувања политичког културног обрасца и независне државе. Решавање проблема сецесије има снажне идентитетске компоненте и генерише снажне емоције. Неправедна и неповољна решења могу остати трајне и дубоке поделе у нацији и друштву.

Друго. Срби никада нису оспоравали право Албанцима да живе на тој територији и чувају свој идентитет. Али Србија као држава и Срби као народ нису дуже од века нашли начин да интегришу Албанце на Косову и Метохију у државу и друштво. И у монархији и у републици, и у унитарном и федералном уређењу изостало је конституисање политичке заједнице у којој би Албанци прихватили Србију као своју државу. То је снажна константа која се може историјски верификовати. Да ли нас све што се догодило последње две деценије оставља у уверењу да се ту нешто променило? Мислим да не.

Треће. Србија и српски народ, посебно у другој половини 20. века допринели су снажној еманципацији албанске мањине. Индустријализација, урбанизација, образовање, по-

себна политичка аутономија која је федерализовала Србију омогућили су живот Албанаца у Србији, у аутономној јединици којом су сами управљали - имали законодавну, судску и извршну власт - немерљиво бољим него у матичној држави. И ова тврдња има јасне доказе материјалне природе. Довољни су подаци о улагањима Србије и Југославије преко посебних развојних фондова за Косово и Метохију. Аутономна покрајина уставно је била уређена по моделу консоцијације. Албанци су сами управљали својом привредом, образовањем, локалном самоуправом, имали свој универзитет, медијски систем, територијалну одбрану, политичке органе, учествовали у доношењу политичких одлука и могли да блокирају одлуке Србије, а она не њихове, представљени су на савезном нивоу, заштићени ветом и консензусом у одлучивању. На врхунцу тог модела нисмо добили захтев за демократизацијом него захтев за сецесијом. У свету непознат облик аутономије није подстакао националну толеранцију. Напротив, генерисао је мајоризацију Срба, притиске, исељавање, затим отворен прогон, на једној страни, и мобилизацију албанског живља против власти Србије. Држава је то дуго игнорисала. Покушај Србије да спречи да у процес деструкције СФРЈ, државе у коју је уложила своју сувереност и независност и милионске жртве, уђе територијално распарчана, односно да успостави територијалну целовитост подржале су, бар формално, све остале федералне чланице. Одговор албанске елите је био је бојкот институција, формирање паралелних институција, органа власти и паралелног друштва. Да ли данас када албанска страна има систем власти који функционише ван система Србије 18 година и коме недостаје само верификација у виду чланства у међународним институцијама треба да верујемо да је враћање под пуну јурисдикцију Србије реално решење? Мислим да није.

Четврто. Земље које сада сматрамо савезницима у решавању овог проблема све време подржавају сецесионисте. Они су политички и финансијски подстицали отцепљење подршком лидерима, активистима и структурама сецесионистичког покрета. Затим су их војно обучавали, наоружали и пребацили у Албанију па затим на Косово и Метохију директно делујући као логистика за теорористичке акте коју су прогласили побуном. Оне су војно омогућили насилну

сецесију, гарант су те накарадне творевине, само једне од њихових конструкција декомпоновања Балкана у виду нестабилних екс југословенских држава. САД као креатор те конструкције, НАТО војни савез као извођач радова и ЕУ која је следила тај концепт супротно принципима на којима је основана и на којима функционише, сада настоје да концепт отцепљења доведу до краја и обезбеде међународни субјективитет отцепљеној територији уз признавање Србије. Они омогућавају Албаницима да одбијају преговоре. Они се у свим преговорима понашају пристрасно. Они су упрегли све капацитете да приморају Србију на признавање њихове творевине. Да ли после свега треба да верујемо да ће после толиког труда, новца, војне и дипломатске борбе оне променити став? Мислим да то није озбиљно утемељено очекивање.

Пето. Србија је све време нудила компромисна решења. Албанска страна није хтела разговор. Сви досадашњи проговори о решавању статуса Косова и Метохије завршени су на штету Србије. Рамбује, Беч, Брисел само су етапе у изградњи пројекта фрагментације територијалне целовитости Србије. Посредовање «међународне заједнице», корак по корак, сводило се на заокруживање концепта независног Косова. Ретроспектива тих преговора - «суштинска аутономија», «стандарди пре статуса», «стандарди и статус», «и Косово и ЕУ», «интегрисано управљање границама», «интегрисање судства у правни систем Косова» - етапе су које оцртавају повлачење Србије и напредовање пузеће сецесије. Остваривање ових циљева било је успешно добрим делом и због «кооперативног» приступа владајућих елита које су прелазиле «црвене линије» које су саме дефинисале. Морали би да будемо непоправљиви оптимисти да верујемо да нам таква позиција оставља комотан маневарски простор за поправљање стања у најваљеном склапању правно обавезујућег споразума.

Шесто. Протерани Срби и неалбанци са Косова и Метохије не могу се вратити у своје станове, куће, на своја имања. Они који су то покушали немају подршку и помоћ. Напади, убиства, узурпација и уништавање имовине, отежано кретање, бесперспективност чине амбијент у којем живи највећи број Срба у енклавама. Сва недела протиб њих ос-

тају нерешене и несанкционисана. Срби не уживају правну и безбедносну заштиту привремених институција. Неорганизованост државе оставља простор за криминал разне врсте, и повратно стварање слике да је помоћ малобројним Србима на Косову и Метохији бацање пара и расипање енергије. Срби који су остали да живе на отцепљеној територији изложени су постепеној асимилацији и интеграцији. Дискриминисани у сваком погледу, у условима гетоизације, они су осуђени на асимилацију путем интеграције и/или постепени егзодус.

Ове чињенице показују зашто форма «замрзнутог конфликта» није добро решење. Генерално оно исцрпљује обе стране. Међутим, проток времена у поменутом и непромењеном амбијенту могао би драстично смањити број Срба на отцепљеној територији што би само по себи ојачало позицију сецесионистичких власти. Уздати се у промену геополитичких прилика у свету које би променом односа снага довело Србију у прилику да проблем решава војним средствима, сама или са неким савезником, само је други облик погубног самозаваравања.

Али описи стања, шта би могло, али је касно или немогуће урадити, где смо грешили, није продуктивно и неће прекинути дефанзивни приступ у коме се изјашњавамо о иницијативама других.

Резолуција СБ ОУН 1244 и процес придруживња ЕУ две су компоненте које треба да обликују нашу преговарачку позицију. Полазне премисе у тим разговорима су: 1. Србија неће признати једностранни акт отцепљења и независности Републике Косова; 2. Србији се територијални интегритет и суверенитет гарантује резолуцијом СБ ОУН 1244 и зато процес преговарања мора укључивати ОУН 3. Србија је кандидат за чланство у ЕУ, посвећена је да што пре постане пуноправна чланица и зато преговарачки процес треба да буде укључена ЕУ заједно са ОУН 4. Тражмо да у преговорима учествују земље сталне чланице СБ 5. ОУН, ЕУ и велике силе морају обезбедити директне разговоре две стране.

Тражење решења у тим координатама одвијало би се у три фазе.

Прва фаза би значила враћање узурпираних имовине, гарантовање безбедности и омогућавање повратка свим ветеранима Србима. У БиХ је међународна заједница тај по-

сао завршила за годину дана. Формирање општина у свим срединама у којима живе Срби. Успостављање политичке, персоналне и културне аутономије Срба у оквиру Косова и Метохије. Шта би био садржај те аутономије? Оно што су албански преговарачи потписали у Рамбујеу. Признавање специјалног статуса културним добрима под заштитом УНЕСКА и Српској православној цркви по систему хилендарске заједнице. Симболично обезбеђивање безбедности тих објеката индивидуалним официрима безбедности албанске и српске стране и међународних снага. Теоретичари који оправдавају сецесију тврде да је она праведна само ако ентитетима унутар себе гарантује оно што је сама тврдила да добија отцепљењем. Ускраћивањем аутономије Србима, Албанци показују да неће бити у стању да поштују стандарде људских прва и слобода, посебно мањинска права. То би релаксирало односе и показало да албанска заједница прихвата да на тој територији живе и припадници српског народа и других етничких група.

Друга фаза подразумевала би хармонизацију система власти Србије и отцепељене покрајине по принципима ЕУ којима теже обе стране. Обезбеђивање пописа становништва и имовине по међународним стандардима од стране ОЕБС-а. Укидање било каквих баријера за слободно кретање људи, роба и капитала. Контрола граница Србије на територији Косова и Метохије у оквиру заједничког присуства Албанаца, Срба и међународних посредника. У тој фази Србија може укључивати представнике албанаца у своје делегације у међународним институцијама.

Трећа фаза би подразумевала директне разговоре о облику о уређивању односа. То не би значила враћање на позиције пре 1990.године. Искуства модела федерација, конфедерација, реалних унија исл. нису довољно инспиративна јер су фаактички одбијена од стране сецесиониста. Ако је Космет суи генерис феномен треба тражити и решење ван теоријских шаблона. Ако се не би сложили о томе, уколико би се сачувао мир, вратили протерани, надокнадила имовина, нормализовао живот, могли би у тој фази разговарати о раздруживању по међународним узансима, политичким средствима. То би значило не само договор о подели територије, него и поделу материјалних вредности, инфраструктур-

них објеката, рудног богатства, међународних кредита који су уложени на територији покрајине, надокнаде средстава из развојних фондова. Споразум о подели био би капија за референдум организован уз међународне посматраче. Уз такав договор, верујем да би се у Србији могао изградити већински став о признавању дисолуције дела територије Косова и Метохије.

Зашто би албанска страна пристала на овакав сценарио? Па зато што без признавања од стране Србије нема столице у ОУН, нема међународног субјективитета, нема комплетирани државности, нема перспективе развоја. Зашто би Србија нудила овакву опцију? Зато што јој време није савезник у постизању бољих опција. Зато и када би се изградиле претпоставке за повољније опције цена трајања конфликта може оставити ненадокнадиве последице по развој и будуће генерације. Зато што би страна која све време инсистира само на признавању сецесије и не жели да разговара о било којој другој опцији и сама дошла до закључка да *status quo* има превелику цену за статус независности. Зато што би се у слично могли уверити и покровитељи сецесиониста. Зато што би показали да хоћемо споразумни разлаз и да њега неће бити без мирно изграђеног компромиса.

Овакав сценарио није могућ без сагласности великих сила. Можда није изводљив и уз њихову подршку. Али сасвим сигурно да га није могуће брзо изградити. Политичке елите зато не би требало да брзају у потписивању некаквог правно обавезујућег споразума који предлаже и пожурје ЕУ обећањима о бржој интеграцији. "Србија не мора да призна Косово. Треба само тако да поступи тако."²⁰ Ова изјава министра спољних послова самопрокламоване Републике Косово најбоље упозорава шта би се нашом неопрезносћу могло наћи у том правно обавезујућем акту. Мајстори - "експерти" новоговара, језичко-правних конструкција, дипломатских фразе, искуства нам говоре, лако ће написати текст у коме ће Албанци читати независност, а Срби се поделити и препирати. Једни ће викати: ко је издао? Други тврдити: то није

20 Pacoli: Srbija ne mora da kaže da priznaje Kosovo, samo treba da "postupi tako", <https://www.blic.rs/vesti/politika/pacoli-srbija-ne-mora-da-kaze-da-priznaje-kosovo-samo-treba-da-postupi-tako>.

признање него само “правно” обавезујући акт! Не би било чудно да нам то истовремено тврди и ЕУ.

Свако решење подразумева промену устава, а промена устава референдум. Без воље грађана нема решења. Они који преговарају и одлучују треба да то имају у виду.

Да ли би подела Косова и метохије отворила “Пандорину кутију” промена граница на Балкану? Извесно. Босна и Херцеговина, Македонија, Албанија па и Црна Гора потенцијални су кандидати за оваква решења. Управо зато указујемо да је насилно, супротно међународном праву, деловање САД и њених савезника у ЕУ створило неодржив и нефункционалан оквир са великим потенцијалом за нове конфликте. Ако сада не разматрамо поделе као решење, онда ће неки будући сукоби са тиме свакако рачунати. Да ли овакве идеје потенцијално могу изазвати пресељавање становништа? Сасвим могуће. Али није ли и то боље радити у миру него чекати нове сукобе, насиље и решења оружјем. Што пре то схвате они који су проблем генералисали и каналисали веће су шансе да се вратимо решењима која су сагласна међународном праву.

Подела, дакле јесте решење. Изнуђено и упозоравајуће. Ако се оно одбаци, ако се само признање сецесије види као решење онда Србија нема добри опција.

Литература

Bjukenen Alen, “Теорије сецесије”, у *Zborniku Secesija, tranziciona pravda, pomirenje*, priredili Petar Bojanić i Jovan Babić, Službeni glasnik, Beograd 2009, str.13-29.

Brnabić i Skot: Ova godina je ključna za napredak Srbije ka EU, <https://www.blic.rs/vesti/politika/brnabic-i-skot-ova-godina-kljucna-za-napredak-srbije-ka-eu/5f7bnqc>.15.1.2018.

Crawford James, *The Creation of the States in International Law*, Clarendon Press, Oxford 2006.

Deklaracija o Nezavisnosti Kosova, <http://www.assembly-kosova.org/?cid=3,128,1635>. 15.1.2018.

Đorđe Jevtić, Albanski martovski pogrom nad Srbima - povod, suština, posledice, <http://www.nspm.rs/kosovo-i-metohija/albanski-martovski-pogrom-nad-srbima-%E2%80%93-povodi-sustina-i-posledice.html?alphabet=l>. 15.1.2018

Julie Dahlitz, *Secession and International Law, Conflict Avoidance-Regional Appraisals*, TMC Asser Press, The Hague 2003.

Keri: Srbija na "liniji" vatre: "Kada je reč o Srbiji, Kosovu, Crnoj Gori, Makedoniji i drugima – Gruziji, Moldaviji, Pridnjestrovlju – oni su na liniji vatre" <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/svet/1840335/keri-srbija-na-liniji-vatre.html>. 15.1.2018.

Marković Ratko, O ustavnosti i zakonitosti Briselskog sporazuma, *Hereticus*, Beograd 2016, Vol XIV, No.1-2, str.21-28

Međunarodno priznavanje Repulike Kosovo, <http://www.mfaks.net/?page=3,224>. 15.1.2018.

Miler V. Ričard, "O ispravnosti i pogrešnosti secesije", u *Zborniku Secesija, tranziciona pravda, pomirenje*, priredili Petar Bojanić i Jovan Babić, Službeni glasnik, Beograd 2009, str.29-57.

Mogerini: 2018.šansa za napredak Zapadnog Balkana, <http://rs.n1info.com/a350369/Vesti/Vesti/Mogerini-2018.-sansa-za-napredak-zapadnog-Balkana.html>. Skot kaže 2018. godina ključna za pristupanje Srbije EU:Alo ovo morate ozbiljno da shvatite <http://www.telegraf.rs/vesti/politika/2926916-skot-kaze-2018-godina-kljucna-za-pristupanje-srbije-eu-ali-ovo>. 15.1.2018.

Odluka MSP o Kosovu, <http://pescanik.net/odluka-msp-o-kosovu/>. 15.1.2018.

Pavković Aleksandar i Radan Petar, *Stvaranje novih država: teorija i praksa otcepljenja*, Službeni glasnik, Beograd 2008.

Pavković Aleksnadar, Otcepljenje, nasilje i državni razlog, *Političke perspektive*, Univerzitet u Beogradu -Fakultet političkih nauka, Fakultet političkih znanosti u Zagrebu i Udruženje za političke nauke Srbije, Beograd 2013/2, str.7-22.

Први споразум о принципима нормализације односа Београда и Приштине, <http://www.kim.gov.rs/pregovaracki-proces.php>. 15.1.2018.

Pacoli: Srbija ne mora da kaže da priznaje Kosovo, samo treba da "postupi tako", <https://www.blic.rs/vesti/politika/pacoli-srbija-ne-mora-da-kaze-da-priznaje-kosovo-samo-treba-da-postupi-tako>. 15.1.2018.

Rubin Alfred, "Otcepljenje i samoopredeljenje - pravna, moralna i politička analiza", u *Zborniku Secesija, tranziciona pravda, pomirenje*, priredili Petar Bojanić i Jovan Babić, Službeni glasnik, Beograd 2009, str.103-113.

Rezolucija SB OUN 1244, <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/component/content/article/58-rezolucija-oun-1244?lang=lat>. 15.1.2018.

Milan Jovanovic

DIVIDING KOSOVO AND METOHIJA- AN IMPOSED SOLUTION TO A VIOLENT AND UNILATERAL SECESSION

Resume

This paper analyses the possible division of Kosovo and Metohija as one of the proposed solutions to its violent and unilateral secession. A wide spreading debate about Kosovo, initiated by the president of the Republic of Serbia, has once again opened an entire spectrum of possible peaceful solutions to the question of secession: various (con) federal or unitary models, divided jurisdictions, frozen conflict or an actual territorial divide. As the year 2018 has been declared a key moment in the conflict-solving process, it becomes increasingly important to consider the events which shaped the current political atmosphere. The first part of this article uses a number of examples to discuss the theoretical framework concerning the various causes and modes of secession, the question of its (un)fairness and the position of foreign states and international organizations in the process of secession. In the second part, the author shows how the attempts to „normalize“ relations and the actions undertaken by the EU and the international community prove detrimental to the Serbian side. Through various actions and state acts, the Serbian government has shown a will to cooperate and seek for a productive solution. On the other hand, the temporary government of the province of Kosovo hasn't kept its side of the Brussels agreement. It is therefore possible to conclude that the negotiations supported

by the EU actually functions as a gradual pathway to a full recognition of Kosovo. It is the author's view that Serbia should not sign the agreement between Belgrade and Pristina that would guarantee Kosovo's entry to the UN because it would bring about the completion of the international subjectivity of Kosovo and the formal recognition of its independence. Since the accession to the EU depends largely on this problem, Serbia is being more or less coerced into resolving the conflict by recognizing the seceded territory. The author points out the lenient position of the USA and the EU towards the Albanian side and their willingness excuse stalled negotiations, failures to fulfill the agreement and the breach of rights of the Serbian population whose freedom, safety and property is in danger. It is important to keep in mind that the intervention of foreign forces has already led to the dismantlement of the territory of the Balkans and the creation of a larger number of unstable and poorly functioning states. That is why it would be advisable to seek solutions within the regional context and also organize an international conference under the patronage of the UN and the participation of the EU, the US, Russia and China. The first phase of such a process would have to guarantee the restitution of property of internally displaced persons and the creation of the community of Serb municipalities on Kosovo and Metohija. The subsequent phases would include the discussion of a model of government that would be suitable for the Albanian side and allow their autonomous position within the province, while at the same time guaranteeing the sovereignty and territorial integrity of the Serbian side. Only in the event that these negotiations fail, should we consider the division of the territory and even then it would be an imposed solution, and not the best one.

Keywords: autonomous province, secession, dialogue, division, creation of a new state.



* Овај рад је примљен 19. новембра 2017. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 15. децембра 2017. године.