

PUTOKAZI ZA BUDUĆNOST KOSOVA (I)

REŠAVANJE KONAČNOG STATUSA

1. mart, 2002



Izvestaj Medjunarodne krizne kgrupe (MKG) za Balkan broj 124
Priština/Brisel

S A D R Ž A J

I. UVOD	1
II. OPCIJE U VEZI KONAČNOG STATUSA	4
A. NEODREĐEN PROTEKTORAT	5
B. PODELA	10
C. AUTONOMIJA U OKVIRU SRJ	11
D. POTPUNA NEZAVISNOST	12
E. USLOVNA NEZAVISNOST	12
III. REGIONALNA INTEGRACIJA	15
IV. PUTOKAZ KA KONAČNOM STATUSU	18
A. ANGAŽOVANJE MEĐUNARODNE ZAJEDNICE	18
1. Ključni Principi	19
2. Uloga Rusije.....	20
B. PROCES	21
V. ZAKLJUČAK	23
PRILOZI	
1. MAPA KOSOVA.....	24
2. GLOSAR.....	25
3. O MEĐUNARODNOJ KRIZNOJ GRUPI.....	26
4. ICG IZVEŠTAJI I INFORMATIVNI MATERIJAL.....	27
5. ČLANOVI UPRAVNOG ODBORA ICG-a.....	32



PUTOKAZI ZA BUDUĆNOST KOSOVA (I)

REŠAVANJE KONAČNOG STATUSA

REZIME I PREPORUKE

PUTOKAZI ZA BUDUĆNOST KOSOVA

Od kako je Kosovo postalo međunarodni protektorat pod upravom Ujedinjenih nacija od juna 1999. godine, mnogo je urađeno na stabilizaciji pokrajine i uspostavljanju funkcionalne uprave. Ništa, ipak, nije urađeno za rešavanje pitanja koje je u srcu sukoba na Kosovu, a koje i dalje ostaje problem od prevashodnog značaja za stanovnike provincije: pitanje konačnog statusa.

Rezolucija UN kojom je uspostavljen privremeni sistem na Kosovu ostavila je otvorenim pitanje konačnog statusa Kosova. Međunarodna zajednica nije isto tako pokazala nikakvu volju da se njime bavi. Ono je ipak i dalje veoma kontroveržno. Većina Albanaca su jedinstveni u stavu da Kosovo više nikada neće biti pod srpskim (ili jugoslovenskim) suverenitetom, dok je srpska manjina, uz podršku Beograda, podjednako odlučna u tome da se Kosovo mora vratiti pod srpski suverenitet, mada uz široku političku autonomiju.

Da bi se krenulo ka rešavanju konačnog statusa Kosova, potrebno je uzeti u obzir dva sasvim jasna aspekta: 'spoljašnju' i 'unutrašnju' dimenziju. 'Spoljašnja' dimenzija obuhvata smišljanje procesa kojim će se rešiti konačni status, uključujući i sve različite igrače koji su zainteresovani za budućnost Kosova. 'Unutrašnja' dimenzija se odnosi na razvoj vlastitih institucija Kosova, vladavinu prava i ljudskih prava, kako bi se Kosovo pripremilo za

bilo koji konačni status o kome će se eventualno postići sporazum .

Ove dimenzije se na pravi način obrađuju u dva izveštaja sa zajedničkim naslovom, *Putokazi za budućnost Kosova*, koji su istovremeno objavljeni sa podnaslovima *I. Rešavanje konačnog statusa* i *II. Unutrašnji pokazatelji*.

Ovi izveštaji zajedno sačinjavaju plan koji pokazuju dva paralelna puta koji se moraju istovremeno usaglasiti kako bi se postigao željeni cilj: stabilno, demokratsko Kosovo, koje će stajati na vlastitim nogama, biti miroljubivo integrisano u svoj region i sa jasno definisanim položajem u međunarodnoj zajednici.

U izveštaju II obrađuju se pokazatelji za postizanje napretka u unutrašnjem razvoju Kosova. Često se tvrdi da je, zbog odsustva funkcionalnih institucija i nezadovoljavajućeg položaja manjina na Kosovu, suviše rano otpočeti sa razmatranjem eventualnog statusa Kosova. Iako bi ostvarenje ovakvih pokazatelja moralo da utiče na *vreme kada će se primenjivati neki usaglašeni konačni status*, ovo ne bi trebalo da određuje kakav bi to status trebalo da bude. Ovo je zbog toga što je odluka o konačnom statusu Kosova sama po sebi od ključnog značaja za ostvarenje stabilnog Kosova i stabilnog regiona. Činjenica da još mnogo toga ostaje da se uradi na unutrašnjem planu nije razlog da se odlaže formalno razmatranje relativnog značaja različitih opcija u pogledu konačnog statusa.

REŠAVANJE KONAČNOG STATUSA

Odbijanje da se razmatra konačni status Kosova stalno održava samu po sebi nestabilnu situaciju. Sve dok se dozvoljava da se Albanac i dalje plaši, a Srbin nada eventualnom ponovnom uključivanju Kosova u Jugoslaviju, naponi da se uspostave normalni odnosi između dve zajednice, bilo u okviru Kosova ili između Kosova i Srbije, verovatno da neće uroditi plodom. Sve dok ovo pitanje ostaje otvoreno, svaka strana će i dalje drugu posmatrati kao pretnju. Ovo izlaže riziku i krhki mir na Kosovu i značajne međunarodne investicije u pokrajinu. Ovo takođe sigurno utiče na to da će bilo kakve nade međunarodne zajednice za povlačenje sa Kosova biti izložene frustraciji.

I krhka tranzicija Srbije iziskuje kraj neizvesnosti u pogledu budućnosti Kosova. Suprotno često izraženom strahu da će razmatranje statusa Kosova potkopati tranziciju u Srbiji, nerešen status Kosova (kao i Crne Gore) u stvari zauzdavaju Srbiju. Dugoročna stabilnost Srbije se ne može izgrađivati na tome što će se Kosovo zadržavati u svojstvenom nestabilnoj i neodrživoj neodređenosti.

Demokratija u Srbiji je nespojiva sa apsorbovanjem pokrajine čija se većina stanovništva (koje se sastoji od čak 20 od sto ukupnog stanovništva Srbije) ne želi da ima ništa sa srpskom ili jugoslovenskom državom. Iz političkih razloga vođe Beograda smatraju da nisu u stanju da otvore pitanja budućeg statusa Kosova. Iako je ovo oklevanje razumljivo, ovo nije adekvatan razlog da i međunarodna zajednica izbegava ovo pitanje.

Drugi razlog koji se daje za odlaganje diskusija o konačnom statusu jeste strah od povećanja regionalne nestabilnosti. Od 1999. godine Kosovo je zaista bilo faktor nestabilnosti u regionu, izvozeći pobune i ekstremizam u Makedoniju i na jug Srbije. Isto tako, postoji strah da će nezavisnost Kosova predstavljati opasan presedan za druge buduće secesionističke pokrete u regionu, kao što su Srbi iz Bosne i Albanci iz Makedonije i na jugu Srbije.

Slučaj Kosova se, međutim, ne može uporediti sa onim iz Republike Srpske u Bosni ili regionima naseljenim Albancima u Makedoniji ili na jugu Srbije. Kao sastavni deo bivše Jugoslavije

Kosovo je bilo autonomna jedinica (Srbije), sa definisanim granicama i zastupništvom u saveznim telima. Ključna istina je da je uspostavljanje protektorata na Kosovu stvorilo novu situaciju. Po Rezoluciji Saveta bezbednosti UN 1244, pitanje konačnog statusa je ostalo otvoreno, a nezavisnost predstavlja jednu od mogućih opcija. Bilo kakav pokušaj budućih separatista bilo gde drugde da povežu svoj slučaj sa Kosovom bi mogao, i trebalo bi, da bude odlučno odbijen.

Dalji argument koji se nudi za ostavljanje po strani pitanje konačnog statusa jeste da međunarodne podele veoma otežavaju otvaranje ovog pitanja - kao da je ideja o rušenju krhkog konsenzusa o Kosovu jednostavno isuviše teško pitanje za razmatranje. U ovom smislu, međunarodni konsenzus je postao recept za inerciju.

Suštinsko pitanje je, međutim, da su ulozi jednostavno suviše visoki da se ovo pitanje ne uzme u razmatranje. Postoji potencijal za dalji regionalni konflikt, a međunarodna zajednica ne može dozvoliti da napusti Kosovo ili region u stanju neprijatne i potencijalne opasne neodređenosti samo zato što su problemi u pitanju neprijatni.

Štaviše, neizvesnost u pogledu budućeg statusa predstavlja sama po sebi ključni izvor nestabilnosti. Pogrešno je misliti da može doći do stabilizacije u pokrajini i okolnom regionu pre no što se reši pitanje statusa. Kosovo ne može da prestane da bude faktor regionalne nestabilnosti, sve dok njegov dugoročni status ostaje nerešen. Normalni odnosi između država i entiteta u regionu mogu se izgrađivati samo na temelju jasnoće, i sve dok postojeća teritorijalna pitanja ostaju nerešena dotle neće biti održivog mira.

Traganje za rešenjem mora u potpunosti uzeti u obzir stvarnost da praktično nijedan Albanac nije spreman da ni pod ikakvim okolnostima ikada ponovo bude u bilo kakvom obliku deo srpske ili jugoslovenske države. S druge strane, puna suverena nezavisnost Kosova za sada izgleda nerealna, imajući u vidu žalosne uslove za manjine i odsustvo funkcionisanja institucija.

Uslovna nezavisnost kao oblik pod međunaodnim starateljstvom pruža najprikladnije rešenje. Ovo bi omogućilo međunarodnoj

zajednici da zadrži ključni uticaj nad lokalnim albanskim vođama. Kada se obezbedi nezavisnost od Beograda, ali da budu na probi, kosovski Albanci bi dobili snažnu motivaciju da obezbede da Kosovo prestane da bude faktor regionalne nestabilnosti. Međunarodna zajednica bi zadržala neophodnu ulogu kao garant prava manjina i spoljašnje bezbednosti.

Ako se pažljivo postupa, otvaranje pitanja konačnog statusa doprinelo bi stabilizaciji Kosova time što bi se otklonila neizvesnost kojom se održavaju iluzije obe strane da je svaki ishod još uvek moguć, kada to u stvari nije tako. Cilj međunarodnog angažovanja jeste da se doprinese stabilnom, održivom rešenju za Kosovo, Srbiju i region. Cilj nije da se nametne neko određeno rešenje koje bi mogla da pretpostavlja bilo koja od većih sila.

Za početak ono što bi trebalo da bude u središtu pažnje jeste uspostavljanje početnih kontakata između Beograda i predstavnika Kosova. U početku, ciljevi bi mogli da budu skromni, koncentrišući se na izgradnju poverenja i po praktičnim pitanjima koje bi trebalo rešavati nezavisno od konačnog statusa. Od vitalnog je značaja da bi obe strane trebalo da se slože o okviru ovakvih kontakata.

Posle ove pripremne faze, trebalo bi sazvati sastanak na kome bi se pregovaralo o konačnom statusu, sa međunarodnim posrednicima - koje bi možda predvodio G-8 - koji bi pomagali da se postignu kompromisi. Na početku ne bi trebalo isključiti nijednu opciju. Ako je moguće, rešenje bi trebalo postići putem sporazuma, ali nijednoj strani ne bi trebalo da se dozvoli neodređeno ili neograničeno pravo veta. Ako je potrebno, međunarodna zajednica bi trebalo da se oslobodi odgovornosti koju je preuzela 1999, nametanjem rešenja koje bi se zasnivalo na demokratkoj volji naroda Kosova.

PREPORUKE

1. Proces za pristupanje rešavanja konačnog statusa trebalo bi otpočeti bez odlaganja, a paralelno sa - ali ne i u zavisnosti od - naporima za izgradnju funkcionalnih institucionih struktura.

2. Ključnu ulogu u rešavanju konačnog statusa trebalo bi da imaju UN, koje bi jedino mogle da pruže legitimitet bilo kome ishodu. Prikladan instrument za mobilizaciju ključnih sila za bavljenje ovim pitanjem bio bi G-8.
3. UNMIK bi trebalo da osnuje radnu grupu koja bi uključivala puno učešće i saglasnost predstavnika Kosova i predstavnika Beograda koja bi otpočela dijalog o pitanjima od zajedničkog interesa. Time što će se u početku koncentrisati na relativno manje važna praktična pitanja, ova radna grupa bi izgrađivala poverenje i polagala temelj za eventualne pregovore o konačnom statusu.
4. Radna grupa koju su UNMIK i Beograd osnovali novembra 2001. godine nije pogodan forum za ovakav dijalog, a njeno osnivanje i okviri rada trebalo bi da se ponovo ugovore uz uključivanje predstavnika Albanaca.
5. Posle pripremnog dijaloga koji bi pokrenuo UNMIK, a koji bi se usmeravao na praktična pitanja i izgradnju poverenja, trebalo bi sazvati međunarodni sastanak, sa koliko god je potrebno vremena za pripremu, na kome bi se pregovaralo o konačnom statusu Kosova.
6. Principi na kojima bi međunarodna zajednica trebalo da nastoji da postigne konsenzus kao osnovu za takve pregovore trebalo bi da obuhvataju sledeće:
 - (a) Obavezivanje na međunarodno civilno i vojno prisustvo trebalo bi zadržati sve dok to budu zahtevale unutrašnja i spoljna situacija.
 - (b) Svrha uključivanja međunarodne zajednice bila bi da doprinese stabilnom, održivom rešenju za Kosovo, Srbiju i region.
 - (c) Kako bi se omogućio plodan dijalog između Srbije i kosovskih Albanaca, na početku pregovora ne bi trebalo isključiti nijedan mogući ishod.
 - (d) Traganje za rešenjem trebalo bi da obuhvati i potpuno uzimanje u obzir stvarne situacije na terenu, poštujući "volju naroda", koja bi se utvrdila

- putem referenduma na Kosovu, kao ključnog faktora koji treba uzeti u obzir.
- (e) Eventualno rešenje konačnog statusa bi trebalo, ako je moguće, da odražava sporazum između predstavnika Srbije i Kosova, ali ni jednoj ni drugoj strani ne bi trebalo dozvoliti neodređeno ili neograničeno pravo veta.
7. Neki oblik "uslovne nezavisnosti" predstavlja najverovatnije sredstvo za pomirenje suprotstavljenih ciljeva. Ovim bi se sprečilo povratak Kosova pod jugoslovenski ili srpski suverenitet, a istovremeno bi se zadržao neki oblik međunarodnog starateljstva, mada sa znatnom autonomijom, uz dalje
- međunarodno vojno prisustvo, sve dok to zahteva spoljna i unutrašnja situacija.
8. Međunarodna zajednica bi trebalo da odlučno odbaci bilo kakvu sugestiju da bi nezavisnost Kosova mogla da predstavlja presedan za zadovoljavanje zahteva budućih separatista ma gde u regionu, kao recimo u Makedoniji ili Bosni.
9. Budućnost Kosova koja ima šansi za dalji razvoj se mora zasnivati na uskoj integraciji sa njegovim susedima, u stabilnom regionu. Međunarodna zajednica, međutim, ne bi trebalo da nastoji da nameće modele integracije koji neće uživati podršku zemalja i entiteta u pitanju.

Priština/Brisel, 1. mart, 2002.

PUTOKAZI ZA BUDUĆNOST KOSOVA (I) REŠAVANJE KONAČNOG STATUSA

I. UVOD

Dve i po godine posle uspostavljanja protektorata UN na Kosovu, učinjen je znatan napredak u stabilizaciji provincije i organizaciji administrativnih struktura. Ništa ipak nije učinjeno na rešavanju pitanja koje je srce konflikta koji je doveo do angažovanja UN a koje je i dalje od centralnog značaja za izgrađivanje dugotrajne stabilnosti u pokrajini, naime na pitanju konačnog statusa Kosova.

Ovaj izveštaj razmatra i procenjuje argumente zašto bi trebalo otpočeti sa razmatranjem statusa Kosova bez odlaganja, a isto tako i različite oblike koje bi taj status mogao imati. Izveštaj zatim nudi više sugestija kako bi se moglo otpočeti sa procesom koji bi razmatrao ovo teško pitanje. Prateći izveštaj, *Putokazi za budućnost Kosova (II): Unutrašnji pokazatelji*, identifikuje više neophodnih mera koje bi trebalo preduzeti da bi se Kosovo pripremilo za bilo kakav konačni status koji bi se eventualno usaglasio.

Bilo kakva procena rada NATO predvođenih snaga na Kosovu (KFOR) i UN privremene uprave na Kosovu (UNMIK) mora otpočeti s priznavanjem ogromnog zadatka sa kojim su se suočili 1999. godine. Oni su zatekli situaciju u kojoj su institucije vladavine, prava i reda i komunalnih službi bile potpuno razbijene.

Nije za čuđenje da još mnogo toga ima da se uradi. Unutrašnja bezbednost je daleko od

zadovoljavajuće. Iako je smanjen nivo nasilja protiv srpskih i romskih manjina, on je i dalje zabrinjavajuće visok. Većina Srba koji su ostali na Kosovu i dalje žive u enklavama koje štiti KFOR, u izolaciji, sa uskraćenom slobodom kretanja i odsustvom minimalnih uslova za normalan život. Uslovi za bezbedan povratak onih koji su izbegli i dalje je nezadovoljavajući.

Napredak je ostvaren u "uspostavljanju i nadziranju razvoja privremenih, demokratskih samo-upravnih institucija", kako je to predviđeno Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti UN 1244 (UNSCR), kojim je uspostavljen sadašnji provizorni sistem na Kosovu.¹ Izbori za Skupštinu za čitavu pokrajinu održani 17. novembra 2001. trebalo je da predstavljaju veliki korak u sprovođenju ovog ključnog aspekta mandata UNMIK-a.² Teškoće koje, međutim, doživljavaju lokalne političke vođe u uspostavljanju novih samoupravnih institucija posle izbora pokazale su kako će verovatno biti težak proces prenošenja ovlašćenja sa uprave UN na lokalne, izabrane vlasti.

Šire regionalno okruženje i dalje je veoma eksplozivno. Iako je ostvaren znatan napredak tokom 2001. godine, za miroljubivo rešavanje

¹ UNSCR 1244 usvojena 10. juna 1999, član 10. Pun tekst se može naći na www.un.org/Docs/scres/1999/99sc1244.hutm.

² Videti ICG izveštaj sa Balkana br. 120, *Kosovo: Izbori prekretnice*, 21. novembar, 2001.

pobune Albanaca u susednom regionu doline Preševa na jugu Srbije, ovaj mir je i dalje veoma krhak. Kako u dolini Preševa, tako isto i u susednoj Makedoniji, ustanički pokreti Albanaca nisu bili samo proizvod teškoća lokalnih Albanaca, već su aktivno podsticani i podržavani od strane kosovskih Albanaca koji su bili udruženi sa zvanično raspuštenom Oslobodilačkom vojskom Kosova (OVK). Stoga je regionalno okruženje i dalje nestabilno, i uprkos naporu KFOR-a da se uguše ovakve aktivnosti, Kosovo i dalje ostaje jedan izvor ove nestabilnosti.

Zbog svih ovih razloga, vreme kada će KFOR i UNMIK biti u stanju da se povuku sa Kosova, ostavljajući za sobom upravu koja funkcioniše i stabilno društvo, još je donekle daleko. Isto tako, ovakva nerešena pitanja donekle objašnjavaju oklevanje međunarodne zajednice da razmatra konačni status Kosova. Često se tvrdi³ da nema mnogo smisla govoriti o konačnom statusu kada još uvek ima toliko toga da se uradi u vidu izgradnje funkcionalnih institucija i bezbednog okruženja a dok je položaj manjina još toliko nezadovoljavajući. Dalje, imajući u vidu nestabilnost regiona i krhkost demokratske tranzicije u Srbiji, mnogi tvrde da nije došlo vreme da se otvori tako teško i sporno pitanje kao što je konačni status Kosova.

Ključna dilema u razmatranju konačnog statusa Kosova jeste da dok su Albanci ujedinjeni u svojoj odlučnosti da više nikada neće biti subjekt srpskog (ili jugoslovenskog) suvereniteta, Srbi - uz podršku Beograda - isto tako izražavaju svoju odlučnost da se Kosovo mora vratiti pod važeći srpski suverenitet.

Iako su mnogi u međunarodnoj zajednici u početku očekivali da će Kosovo postati nezavisno od Jugoslavije, slika se komplikovala krajem Miloševićevog režima u oktobru 2000. godine. Sa novim vlastima u Beogradu posvećenih (retorički, ako ne uvek i

u praksi) demokratnoj reformi, poštovanju ljudskih prava i drugih normi međunarodnog ponašanja, argumenti za one koji se zalažu za eventualno ponovno uključivanje Kosova u demokratsku, rekonstituisanu Jugoslaviju izgleda da je dobilo na težini.⁴

Bilo kakvo nastojanje da se unapredi međunarodni konsenzus o Kosovu, kako bi se razmatralo pitanje statusa Kosova, stoga se još više zakomplikovalo. Međutim, imajući u vidu nepomirljivost stava Beograda i kosovskih Albanaca, između daljeg jugoslovenskog suvereniteta ili nezavisnosti Kosova, verovatno da neće biti nikakvog rešenja bez aktivnog međunarodnog angažovanja.

Stoga postoji nekoliko razloga za rašireno oklevanje da se razmatra pitanje statusa. Ali ostavljanje ovog pitanja nerešenim predstavlja samo po sebi svojstvenu nestabilnu opciju za Kosovo, Srbiju i region. Ovim izveštajem se dokazuje da bi uvođenje jasnoće na mnogo načina bilo od koristi i da bi znatno doprinelo ostvarenju prevashodnog cilja međunarodne zajednice na Balkanu za postizanje stabilnosti u regionu.

Ovim se ne kaže da bi se rešenje moglo postići lako ili odmah. ICG takođe ne potcenjuje potrebu da se Kosovo pripremi, u pogledu razvoja institucija, bezbednosti i prava manjina, za bilo kakav konačni status o kome bi se eventualno donela odluka. Prateći izveštaj ovome razmatra pokazatelje za merenje razvoja Kosova u stabilan, funkcionalni entitet.

Ono što, međutim, ICG iznosi jeste da bi ostvarenje ovakvih pokazatelja samo uticalo na *vremenski okvir* primene nekog usaglašenog konačnog statusa, a da ne bi trebalo da utiče na to kakav bi taj status trebalo da bude. Ovo stoga što je rešavanje konačnog statusa samo po sebi od ključnog značaja za postizanje stabilnog Kosova i stabilnog regiona. Stoga je važno otpočeti sa razmatranjem relativnog

³ Na primer, "Državnost i suvereniti - regionalna i unutrašnja dinamika u budućnosti Kosova" Marte Dassu u *Kakav status za Kosovo?*, Chaillot rad br. 50, oktobar 2001, Institut za izučavanje bezbednosti, Zapadna evropska unija.

⁴ Na primer, posle izbora od 17. novembra 2001. na Kosovu, belgijski ministar spoljnih poslova Louis Michel, u govoru za predsedništvo Belgije u EU, rekao je "Mi nismo promenili mišljenje. Mi nismo za nezavisnost." (*Reuters*, 19. novembar, 2001).

značaja različitih opcija u pogledu konačnog statusa, čak iako mnogo toga ostaje da bude urađeno na unutrašnjem planu.

U jednom izveštaju iz aprila 2001. godine⁵ Generalni sekretar UN, Kofi Anan, je potvrdio da:

Pokazatelj predviđen mandatom za odlazak UNMIK-a vezan je za utvrđivanje konačnog statusa teritorije. Nijedan sporazum koji bi iziskivao potrebnu podršku strana i međunarodne zajednice nije na vidiku u ovom trenutku po ovom pitanju.

Ako ovo nije predstavljalo dovoljno sumornu sliku o perspektivama za ispunjavanje mandata UNMIK-a u predvidljivoj budućnosti. G. Anan je nastavio upozorenjem "U međuvremenu, postoji neizbežna napetost između težnji ljudi sa Kosova i mandata koji je odobrio Savet bezbednosti." Generalni sekretar je zaključio da za sada ne postoji druga alternativa već da se prisustvo UNMIK-a i dalje nastavi u skladu sa Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244.

Iako je ovaj zaključak i dalje ispravan, on ne predstavlja ni održivo rešenje niti isključuje otvaranje pitanja o konačnom statusu. ICG smatra da bi način za razrešenje napetosti koju je pomenuo Generalni sekretar Anan između unutrašnjih pritisaka i oklevanja međunarodne zajednice da bi se izbegao rizik od budućeg upadanja u krizu, i radi transformacije Kosova iz faktora nestabilnosti u faktor stabilnosti u regionu, jeste da se hrabro krene i otpočne sa razmatranjem pitanja konačnog statusa Kosova.

Proces koji ima za cilj pokretanje rešavanja konačnog statusa trebalo bi otpočeti rano, i to paralelno sa, ali ne i u zavisnosti od, daljih nastojanja za unutrašnju izgradnju Kosova. Iako bi bilo kakav takav proces trebalo po potrebi da bude fleksibilan, a bilo kakav pokušaj da se bude preterano precizan u pogledu njegovog toka u početku se ne bi

pokazao produktivnim, ovaj izveštaj uopšteno govori o nekim koracima koji bi se mogli preduzeti da bi se otpočelo sa procesom i sa njegovim napredovanjem.

Složenost obuhvaćenih pitanja i teškoće da se postigne konsenzus između ključnih međunarodnih igrača o tome kako ići dalje nije razlog da se izbegava razmatranje pitanja statusa. Iako činjenica da je Kosovo uglavnom nestalo iz naslova u međunarodnoj štampi odražava napredak u stabilizaciji pokrajine, da je stabilnost krhka i da u potpunosti zavisi od veoma značajno međunarodnog vojnog i civilnog prisustva.

⁵ *Bez izlaza bez strategije: donošenja odluka od strane Saveta bezbednosti i zatvaranje ili tranzicija mirovnih operacija UN*, izveštaj Generalnog sekretara (S/2001/394, 20. april 2001).

II. OPCIJE U VEZI KONAČNOG STATUSA

Odgovornosti koje su dodeljene UNMIK-u po Rezoluciji SBUN br. 1244 uključuju "Potpomaganje političkog procesa koji ima za cilj utvrđivanje budućeg statusa Kosova, uzimajući u obzir dogovore iz Rambujea".⁶ U sporazumu iz Rambujea iz februara 1999. koji su potpisali predstavnici kosovskih Albanaca ali ne i Jugoslavija, stoji da:

Tri godine posle stupanja na snagu ovog Sporazuma, sazvaće se međunarodni sastanak za utvrđivanje mehanizma za konačno rešenje na Kosovu, na osnovu volje naroda, mišljenja relevantnih vlasti, nastojanja svake Strane u vezi primene ovog Sporazuma i Helsinške deklaracije...⁷

Trogodišnji vremenski period i pozivanje na "volju naroda" izgledalo je da podržava izgleda za kosovske Albance da će referendum, koji bi se održao u utvrđenom vremenskom periodu, doneo nezavisnost. S druge strane, "volja naroda" bila je samo jedan od faktora koje je trebalo uzeti u obzir, a pozivanje na Helsinšku deklaraciju ukazivalo je da bi bilo kakvu izmenu međunarodnih granica trebalo, ako se može, postići putem sporazuma. Ukratko, pitanje statusa je ostavljeno otvorenim, dok je UN dobila zadatak da nadzire proces kojim će se odlučiti kakav će biti konačni status.

Dok je pitanje konačnog statusa Kosova, u skladu sa dogovorom iz Rambujea, isto tako ostavljeno otvorenim u Rezoluciji SBUN br. 1244, u rezoluciji UN izostavljeno je pominjanje bilo kakvog vremenskog okvira za rešavanje konačnog statusa i ponavljano se isticao dalji suverenitet Savezne republike Jugoslavije (SRJ) nad pokrajinom.⁸ Podvlačeći

jugoslovenski suverenitet, u jednom aneksu Rezolucije iznosi se da će, posle povlačenja snaga SRJ, usaglašenom broju jugoslovenskog i srpskog osoblja biti dozvoljen povratak na Kosovo radi obavljanja funkcija uključujući i vezu sa međunarodnim zvaničnicima i prisustvo na srpskim baštinama i na međunarodnoj granici.⁹

Činjenica da povratak jugoslovenskog i srpskog osoblja nije bio dozvoljen predstavljao je stalnu okosnicu sporenja sa Beogradom, kao i sa Moskvom, koja je rešena da očuva obavezu za suverenitet SRJ. U svakom slučaju, uprkos naglasaka Rezolucije UN br. 1244 na daljem suverenitetu SRJ, sasvim je jasno da se ovo odnosi samo na privremeni period upravljanja UN sa pokrajinom. Kao što je ranije primećeno, rezolucija zahteva proces za utvrđivanje konačnog statusa Kosova; po pitanju kakav bi to status trebalo da bude, ona ćuti.

Naglasak na produženom suverenitetu SRJ u toku privremene faze, iako se ostavlja otvorenim pitanje budućeg statusa pokrajine, unelo je namernu dvosmislenost koja je bila potrebna kako bi se postigao konsenzus u Savetu bezbednosti UN. Konsenzus postignut na dvosmislenosti, međutim, prepušta drugim stranama da tumače položaj na svoje različite načine, i otežava unapređivanje konsenzusa sa promenom okolnosti. Sve strane, počev od onih koje su odlučno protiv nezavisnosti Kosova do onih koje su ubeđene da je suverenitet SRJ nad Kosovom neodrživ, mogu na izgled uverljivo da tvrde da njihov politički stav u skladu sa dominirajućim međunarodnim konsenzusom, kako se to iznosi u Rezoluciji SBUN br.1244.

U odsustvu bilo kakve verovatnoće o postizanju sporazuma između albanske i srpske strane, neophodan je kohorentan, koordiniran međunarodni pristup za pronalaženje stabilnog rešenja za Kosovo. Dvosmisleni međunarodni

⁶ UNSCR 1244, član 11 (3).

⁷ Privremeni sporazum za mir i samoupravu na Kosovu, Rambuje, 23. februar 1999, deo 8.3.

⁸ U preambuli Rezolucije Saveta bezbednosti UN 1244 ponovo se potvrđuje "priznavanje svih država članica suvereniteta i teritorijalnog integriteta Savezne republike

Jugoslavije i drugih država u regionu, kako je to izneto u Helsinškoj deklaraciji i aneksu 2". Aneks 2.5 rezolucije zahteva privremenu upravu pod kojom će Kosovo imati "znatnu autonomiju u okviru Savezne republike Jugoslavije."

⁹ UNSCR 1244, aneks 2.6.

konsenzus je ipak postao recept za inerciju u pogledu pitanja o statusu Kosova. Iako je Rezolucija SBUN br. 1244 zadužila UNMIK da radi na traganju za rešenjem, bilo bi beskorisno čekati na Sekretarijat da pokaže inicijativu bez podstreka iz ključnih prestonica. Odsustvo volje u ovim prestonicama da razmotre pitanje je to koje zauzdava bilo koji pokušaj da se načne ovo pitanje. Za mnoge međunarodne zvaničnike bilo kakav korak ka promeni postojećeg, teško stečenog, krhkog međunarodnog konsenzusa o Kosovu izgleda jednostavno suviše težak da bi se uzeo u obzir.

Kao što se razmatra u daljem tekstu postoje dva argumenta, a iznad svega nespremnost Kosova za konačni status i nesigurnost regionalnog okruženja što se za sada ne razmatra konačni status. Ovakve argumente ne bi trebalo ozbiljno shvatati. Dodatni argument, međutim, koji se često ističe kao razlog zbog koga se pitanje konačnog statusa Kosova ostavlja u zapečku - da međunarodne podele suviše otežavaju upuštanje u rešavanje problema - sve više zvuči kao izgovor da se ništa ne radi. Rizici u igri su prosto suviše veliki da bi se dopustilo da se ovo pitanje ne rešava. Postoji potencijal za dalji regionalni sukob, a međunarodna zajednica ne može sebi dozvoliti da napusti Kosovo ili region u stanju neprijatnog i potencijalno opasnog vakuuma prosto zato što su problemi u pitanju suviše teški. Preostali deo ovog odeljka ispituje različite opcije koje bi se mogle uzeti u razmatranje u pogledu statusa Kosova.

A. NEODREĐEN PROTEKTORAT

Međunarodni zvaničnici su, naročito posle sveobuhvatnih izbora na Kosovu od 17. novembra 2001, ponavljano podsticali vođe Albanaca da ostave po strani svoje težnje za nezavisnost i da se koncentrišu na izgradnju efikasnih institucija.¹⁰ Ovo je razuman savet, jer je zaista potrebno da vođe sa Kosova

pokažu da mogu efikasno i odgovorno da upravljaju. Uvođenje Ustavnog okvira za Kosovo iz maja 2001, sa praćenim izborima od 17. novembra predstavljali su ključne korake za uspostavljanje privremenih institucija samouprave, kako je to predviđeno Rezolucijom SBUN br. 1244.¹¹

Međutim, autonomija predviđena Ustavnim okvirom za Kosovo je ograničena, a prava Specijalnog predstavnika generalnog sekretara UN (SRSG) koji rukovodi UNMIK-om ostaju i dalje isti.¹² Kosovo nije spremno za potpunu autonomnu samoupravu, a još manje nezavisnost. Stoga se često tvrdi da je mnogo više vremena potrebno za izgradnju funkcionalnih demokratskih institucija pre no što bi trebalo razmatrati konačan status.

Zastoj u nastojanju da se organizuje i počne da radi nova uprava posle izbora ukazuje na to koliko je Kosovo daleko od izgradnje državnih institucija koje će funkcionisati. Prisustvo i znatno angažovanje UNMIK-a i KFOR-a biće potrebno mnogo narednih godina. Nezadovoljavajuća bezbedonosna situacija za manjine i odsustvo adekvatnih uslova za povratak izbeglica predstavljaju dalje razloge zašto je potrebno produženo međunarodno prisustvo. Proći će još neko vreme pre nego što se lokalnim institucijama može poveriti unutrašnja bezbednost i zaštita prava manjina. Nestabilna situacija u susednoj Makedoniji i na jugu Srbije, fragilnost tranzicije u Srbiji posle Miloševića, nerešeni odnos između Srbije i Crne Gore, kao i strah od povišenog naginjanja ka secesionizmu u Republici Srpskoj u Bosni su sve dalji razlozi koji se navode za odlaganje razgovora o konačnom statusu Kosova.

Zbog svih ovih razloga prisustvo UNMIK-a i KFOR-a biće potrebno na Kosovu tokom narednih godina. Za izgradnju demokratskih institucija i snažnog civilnog društva biće

¹⁰ Na primer, izjava bivšeg Specijalnog predstavnika Generalnog sekretara (SRSG) Hansa Heckerupa, po izjavi Reutersu, na dan 19. novembra 2001.

¹¹ Ustavni okvir za provizornu samoupravu, UNMIK, 15. maj 2001.

¹² Za diskusiju o Ustavnom okviru i novim ustanovama koje će se uspostaviti na osnovu njega, videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 120, *Kosovo: Izbori prekretnice*, 21. novembar 2001.

potrebno još vremena. Ma kakva bila budućnost koja očekuje Kosovo, ona mora biti u kontekstu šire stabilizacije regiona, a do tog vremena odgovornost za bezbednost na Kosovu moraće da ostane u rukama KFOR-a. Ukratko, ma kakav da bude dugoročni status Kosova, na srednjeročnom planu nema druge alternative do daljeg značajnog međunarodnoj civilnog i vojnog prisustva.

Ovo, međutim, nije argument da se ne razmatra pitanje konačnog statusa Kosova. Neizvesnost u pogledu budućeg statusa sama po sebi je jezgrovni faktor nestabilnost. Bilo bi pogrešno zamišljati da se prvo može izvršiti stabilizacija pokrajine i regiona, a da se tek posle toga može rešavati pitanje statusa. Izbegavanje osnovnih uzroka nestabilnosti, ma kako teško bilo njihovo rešavanje, ne predstavlja recept za izgradnju stabilnosti.

Pri razmatranju posledica neograničenog odlaganja rešavanja konačnog statusa Kosov, važno je uzeti u obzir njegov uticaj na samo Kosovo, na tranziciju u Srbiji i na stabilnost u širem regionu.

Posledice i značaj za Kosovo

Pitanje konačnog statusa Kosova visi nad političkim dnevnim redom pokrajine. I Albanci i Srbi nervozno prate i najmanji znak, bilo da je sklop reči novog propisa UNMIK-a ili izjava nekog međunarodnog zvaničnika, da li jedna ili druga opcija možda dobija u značaju. Iako je potrebno da se vođe Kosova usredsrede da učine da prorade nove samoupravne institucije, nerealno je očekivati od njih da ostave po strani jedno pitanje koje je od prevashodnog značaja za sve u pitanju.

Među albanskim vođama i u široj albanskoj zajednici rasprostranjeno je shvatanje da će biti potrebno vreme za izgradnju funkcionalnih institucija, i da je potrebno strpljenje. Strpeljenje, međutim, nije neiscrpno, i ono će se iscrpiti ukoliko Albanci shvate da zamah u kretanju ka njihovom cilju nezavisnosti popušta. Produženje međunarodnog protektorata u krajnjoj liniji zavisi od saglasnosti albanske većine na Kosovu. Ta saglasnost će se sve više istanjivati, sa

potencijalno opasnim posledicama ukoliko se učini da se rešenje konačnog statusa odlaže na neograničeno vreme.

Sve dotle dok se ne odgovori na strah Albanca i nadu Srbina po pitanju eventualnog ponovnog uključivanja Kosova u Jugoslaviju, naponi da se uspostave normalni, konstruktivni odnosi između dve zajednice, bilo u okviru Kosova ili između Kosova i Srbije, verovatno da neće uroditi plodom. Sve dok ovo pitanje ostane otvoreno, svaka strana će i dalje nastaviti da posmatra drugu kao pretnju. Ovim se ne kaže da će razmatranje pitanja statusa biti čarobna formula za poboljšanje beznadežnog položaja srpske i romske manjine na Kosovu. Međutim, dalje neresavanje pitanja podvlači nepoverenje između zajednica i može podstaći ekstremiste koji i dalje smatraju nasilje sredstvom za postizanje svojih ciljeva.

Vođe kosovskih Srba su zahtevali dugo odlaganje pre no što se uzme u razmatranje konačan status pokrajine, tvrdeći da bi ponovna izgradnja poverenja između zajednica iziskivala nekoliko godina mira. Ovaj stav se često učvršćuje upozorenjem da ukoliko bi se Kosovu dala nezavisnost, tada bi srpska zajednica "en masse" napustila Kosovo.¹³ Nervoja kosovskih Srba u odnosu na razmatranje konačnog statusa je razumljiva u svetlu veoma teških uslova u kojima žive. Ona takođe odražava i strah da bi, ukoliko bi se u ranoj fazi razmatrao status Kosova, rezultat verovatno bila nezavisnost.

Pretnja masovnom evakuacijom srpskog stanovništva, ukoliko odluka o statusu bude protiv njihovih želja, je zaista suviše uverljiva. Imajući u vidu prioritet koji međunarodna zajednica s pravom pridaje integraciji Srba na Kosovu, ovakav ishod bi predstavljao veliki udarac.

Umesto pasivnog priznavanja pretnje o masovnoj evakuaciji, međunarodna zajednica bi, međutim, trebalo da zauzme unapred

¹³ Videti komentar Rade Trajković, vođe srpskih poslanika u Skupštini Kosova, za Institut za izveštavanje o ratu i miru, *Izveštaji o balkanskoj krizi*, 1. februar, 2002.

odlučan stav osuđujući vođe koji pribegavaju ovakvoj pretnji. Situacija podseća na postupke tvrdokornih srpskih vođa u Bosni koji su 1995. i početkom 1996. godine pozivali hiljade Srba da izađu iz predgrađa u Sarajevu, koji je trebalo da pripadne Bosanskoj federaciji na osnovu Dejtonskog mirovnog sporazuma. Međunarodni zvaničnici u Bosni nisu dovoljno snažno nastojali da spreče egzodus iz Sarajeva. Ova greška ne bi smela da se ponovi.

Pretnja ovakvom evakuacijom sa Kosova je u suprotnosti sa samim principom multietničkog društva za koje vođe posle Miloševića tvrde da neguju. Vođe Srba bi pre trebalo da se koncentrišu na izgradnju budućnosti za njihovu zajednicu na Kosovu. Sa poboljšanjem uslova za srpsku zajednicu (oni su sada bolji no 1999. godine), postoji svi razlozi nadanju da će se mnogi odlučiti da ostanu, tim više ukoliko ih na to budu podsticali njihove vlastite vođe.

Posledice i značaj po Srbiju

Postoji opšta pretpostavka da bi, pošto je rana reintegracija Kosova u SRJ nezamisliva, rano rešavanje statusa Kosova značilo i odlučivanje u korist nezavisnosti. Ovakav korak, tvrdi se, bio bi tako osetljiv za Srbe da bi postojao rizik od jačanja nacionalista na račun reformatora u Srbiji.

Ovo je svakako osetljivo pitanje za Srbe. Iako nekoliko vodećih figura u Beogradu privatno izjavljuje da je Kosovo izgubljeno, nijedna nije spremna da ovo prizna i javno. Nacionalističke vođe, iznad svega savezni predsednik Vojislav Koštunica, koji se grčevito nada da će se Kosovo vratiti pod jurisdikciju SRJ, i dalje su veoma popularni. Nijedan srpski vođa se ne oseća sposobnim da rizikuje da preuzme krivicu za prodaju srpskih interesa na Kosovu.¹⁴ Nesposobnost vođa u Beogradu, međutim, da otvore pitanje budućeg statusa Kosova nije adekvatan razlog da i

međunarodna zajednica izbegava otvaranje tog pitanja.

Suprotno često navođenom strahu da bi razmatranje statusa Kosova u ranoj fazi nosilo rizik podrivanja tranzicije u Srbiji, mnoge rukovodeće ličnosti u Srbiji tvrde da i nerešeni status Kosova (kao i Crne Gore) u stvari otežava tranziciju u Srbiji.¹⁵ Sve dok nisu rešene granice Srbije i ustavni status, ona će ostati nestabilna. Da li će Kosovo i dalje ostati autonomna pokrajina Srbije, ili će možda postati treća republika u rekonstruisanoj federaciji? Da li će Srbija ili da li neće u budućnosti imati značajnu manjinu kosovskih Albanaca koji ne žele da budu deo zajedničke države po bilo koju cenu? Razvoj demokratije u Srbiji je skoro izvesno nespojiv sa apsorbovanjem pokrajine čija većina stanovništva (koje bi verovatno činilo čak 20 od sto od ukupnog broja u Srbiji) ne želi da ima bilo kakve veze sa srpskom ili jugoslovenskom državom.¹⁶

Sve dok ovakva pitanja ostanu bez odgovora, Srbija se ne može u potpunosti osloboditi pitanja koja su dovela do rata i prihvatiti mirnodopske dnevni red za reforme i normalne odnose sa svojim susedima. Sve dok ova pitanja ostanu nerešena, privlačnost veliko srpskog nacionalizma ostaće moćna sila na političkoj sceni i pretnja po reformatore u Srbiji.

¹⁴ Za politiku Beograda prema Kosovu, videti ICG izveštaj sa Balkana *Kosovo: Izbori prekretnice*, 21. novembar 2001. O političkoj borbi između reformista i njihovih protivnika u Srbiji videti ICG izveštaj sa Balkana br. 117, *Tranzicija u Srbiji: Reforme pod opsadom*, 21. septembar 2001.

¹⁵ Na primer, u intervjuu francuskom radiju, koji citira *Glas jasnosti* 21. januara 2001, srpski premijer Zoran Đinđić je izjavio da bi se ispunila ambicija njegove zemlje da bude primljena kao kandidat za EU u 2004. godini, morao do tada da se reši status Kosova i Crne Gore. On je dodao da bi bilo kakvo rešenje bilo bolje no da problem ostane otvoren.

¹⁶ Prema *The Economist* (16. februar 2001) Đinđić "želi da se budućnost Kosova reši u roku od dve ili tri godine. Njegova vlada, on kaže, trebalo bi da počne da saopštava Srbima tešku istinu da više od 1,5 miliona ljudi su nepomirljivo protiv toga da se njima vlada iz Beograda. Trebalo bi da usledi debata o tome šta bi trebalo da se uradi." Đinđić je nastavio da tvrdi da bi "trebalo uzeti u obzir sve opcije, imajući u vidu prevashodni cilj da čitav Balkan jednog dana bude u EU. 'Mi moramo naći rešenje uglavnom putem nalaženja našeg mesta u Evropi, a ne putem zahteva za istorijskim pravima ili nacionalnim interesima.'"

Tranzicija u Srbiji je krhka. Bilo kakav pristup za rešavanje ovakvih osetljivih pitanja kao što je status Kosova mora biti oprezno i brižljivo detaljno razmotren. Dugoročna stabilnost u Srbiji se ipak neće izgraditi ako se očuva suštinski nestabilan i neodrživ status quo. Ako Srbija želi da izgradi svetliju budućnost, ona se mora pomiriti i podvući crtu ispod prošlosti. Održavanje teritorijalnih pitanja iz rata u nerešenom stanju je protiv vlastitih interesa Srbije.

Posledice i značaj po region

Argument da bi razmatranje statusa Kosova u ranoj fazi dovelo do podrivanja regionalne stabilnosti odražava pre svega ulogu koju je Kosovo imalo kao izvoznik nestabilnosti u region. Drugo, on se zasniva na sumnjivoj pretpostavci da bi nezavisnost za Kosovo predstavljala opasan presedan za druge buduće nasilne secesionističke pokrete u regionu.

Uprkos autohtonih faktora iza pojave pobunjeničkih pokreta Albanaca na jugu Srbije i u Makedoniji, ovi sukobi su potpirivani aktivnom podrškom i učešćem kosovskih Albanaca povezanih sa zvanično raspuštenom Oslobođilačkom vojskom Kosova (OVK).¹⁷ Koraci koji će sprečiti da Kosovo odigra destabilizujuću ulogu u regionu moraju obuhvatati i jače napore da se slome ekstremistički elementi na Kosovu. U ove korake trebalo bi da spadaju efikasnija kontrola granica i efikasnije preduzimanje akcija protiv kriminalnih elemenata na Kosovu, kao što se o tome govori u pratećem izveštaju, *Putokazi Kosova (II): Unutrašnji pokazatelji*.

Postoji, međutim, i veoma velika ključna politička dimenzija ovog pitanja. Daleko od toga da bi rešenje statusa Kosova moglo da ugrozi regionalnu stabilnost, ono predstavlja

neophodnu komponentu za njenu izgradnju. Normalni odnosi između država i entiteta u regionu mogu se izgrađivati jedino na temeljima jasnoće, i sve dotle dok nerešena teritorijalna pitanja ne budu rešena neće biti ni održivog mira. Teško je videti kako Kosovo može da prestane da bude faktor regionalne nestabilnosti dok se i dalje ne bude rešavao njegov dugoročni status.

Navodni rizik od "domino efekta", prema kome čak i govoriti o nezavisnosti za Kosovo predstavlja signal za druge buduće separatiste u regionu da iznesu svoje zahteve, često se navodi kao razlog što se konačni status ne razmatra.¹⁸ U vidu i dalje nestabilnosti u regionu, nervoza međunarodne zajednice u ovom pogledu je razumljiva. U albanskoj zajednici postoje elementi koji smatraju poželjnim ciljem stvaranje 'Velikog Kosova', koje bi obuhvatalo i oblasti nastanjene Albancima u severnoj Makedoniji i na jugu Srbije. Tvrdokorne vođe bosanskih Srba tvrdili su da ukoliko se može dozvoliti da se Kosovo odvoji od Jugoslavije, onda zašto i entitet pod kontrolom Srba, Republika Srpska (RS) mora da ostane deo Bosne.

Međutim, pogrešno je ovakvo razmišljanje iza ovakvih strahova. Prvo, bilo kakvo poređenje slučaja Kosova i onoga RS može i treba da se odbaci. Pre no što mu je Milošević oduzeo autonomiju, Kosovo je bilo autonomna jedinica (Srbije) u bivšoj Jugoslaviji sa atributima i prerogativima savezne jedinice, i sa definisanim granicama. Ovo je suprotno RS, samo-proklamovanom entitetu iskovanom putem nasilja ('etničko čišćenje') čije su granice utvrđene 1995. godine Dejtonskim mirovnim sporazumom.

U osnovi, uspostavljanje protektorata UN na Kosovu stvorilo je novu situaciju. Na osnovu Rezolucije SBUN br. 1244 i sporazuma u Rambujeu, pitanje konačnog statusa Kosova ostalo je otvoreno a nezavisnost je jedna od

¹⁷ Za pobunu Albanaca na jugu Srbije i u Makedoniji i učešće radikalnih Albanaca sa Kosova videti Stefan Troebst, "Od Bara do Bitolja? 'Veliko Kosovo', Srbija i Makedonija: Koreni i implikacije koncepta 'Velikog Kosova'" (*Central Europe Review*, vol. 3, br. 26 i 27, 24. septembar 2002. i 8. oktobar 2001). Videti takođe i ICG izveštaj sa Balkana br. 116, *Mir u Preševu: Brzo smirivanje ili dugoročno rešenje*, 10. avgust 2001.

¹⁸ Strah od domino efekta u međunarodnoj zajednici raspravljani je u vezi mogućih koraka Crne Gore ka nezavisnosti u ICG izveštaju za Balkan br. 107, *Crna Gora: Usmeravanje ka nezavisnosti?* 28. mart, 2001.

moćnih opcija. Ovo nije slučaj sa bilo kojim drugim regionom u zapadnoj Makedoniji, na jugu Srbije ili u Bosni.

Stoga, trebalo bi odbaciti bilo kakav pokušaj budućih separatista u Makedoniji ili na jugu Srbije (da ne pominjemo Bosnu) da svoj slučaj vezuju sa slučajem Kosova. Međunarodni zvaničnici koji mračno upozoravaju o mogućem efektu dobacivanja lopte u regionu, ako se uzme u razmatranje nezavisnost Kosova, pružaju uverljivost ekstremističkim zahtevima. Pri rešavanju statusa Kosova, što je potrebno da bi se postigla dugoročna regionalna stabilnost, međunarodna zajednica ne bi trebalo da dozvoli ekstremistima na Kosovu ili bilo gde drugde u regionu da orobe plan.

Ovim se ne potcenjuje pretnja koju predstavljaju albanski ekstremisti koji vide ovakvu vezu. Međutim, rešenje nije u povlačenju pred ovakvim ekstremističkim pritiscima. Pre bi, kako se to iznosi u ovom izveštaju, produženo međunarodno vojno prisustvo na Kosovu trebalo da postoji sve dok albanski ekstremisti predstavljaju pretnju za regionalnu bezbednost. U krajnjoj liniji, na Albancima je da pokažu da će Kosovo prestati da bude faktor regionalne nestabilnosti.

Isto tako nije jasno da će nezavisnost Kosova otkočiti organizovan otpor među ekstremistima u regionu. Međunarodna zajednica se suočavala na različitim mestima sa ekstremistima u RS i u Federaciji. Uprkos nekih burnih pa čak i nasilnih reakcija, pouka koju je izvukla međunarodna zajednica jeste kada je rešena i kada se suprostavi ekstremistima ona je i efikasna i u stanju da PREDOMINIRA. Kada izbegava da se sa njima suoči, nasuprot tome, ili to čini bez prave pripreme, ona je bila manje uspešna.¹⁹ Sve

dokle dok je međunarodna zajednica rešena da insistira da rešavanje statusa Kosova neće delovati kao presedan za druge entitete u regionu, bilo koji zahtevi ekstremista u Makedoniji ili Bosni mogu se relativno lako odbaciti.

Među Makedoncima postoji sveprožimajuće ubeđenje da bi nezavisnost Kosova podstakla albanske ekstremističke elemente u Makedoniji. Na osnovu njihovog iskustva iz 2001. godine sa pobunom Albanaca vezanom za Kosovo i činjenice da sve do leta 2001. KFOR nije ozbiljno nastojao da bude efikasno prisutan na granici Kosova i Makedonije, ovaj strah se može razumeti. Ipak, mora se ponovo reći da strah Makedonaca ne opravdava odbijanje da se uzmu u razmatranje validna rešenja za Kosovo. Međunarodna zajednica bi pre trebalo da poveća svoje napore da stabilizuje Makedoniju putem rešavanja interesa albanske manjine i pokazivanjem iskrenog angažovanja za integritet Makedonije.²⁰ U praksi, ovo obuhvata dalje napore za primenu Okvirnog sporazuma, zadržavanje međunarodne vojne misije u Makedoniji, i udvostručene napore KFOR-a da učini južnu granicu Kosova neprohodnom za kriminalce.

Kako je već pomenuto, Kosovo je bila autonomna jedinica u bivšoj Jugoslaviji, sa podjednakim zastupništvom u saveznom predsedništvu zajedno sa republikama, iako ono samo nije bilo republika. Decembra 1991. godine, EU je odlučila da bi bivših šest jugoslovenskih republika moglo da budu prihvatljive za priznanje od strane EU kao nezavisne države. Arbitražna komisija EU, na čijem čelu je bio Robert Badinter, utvrdila je da bi među-republičke granice postale

¹⁹ U vezi konfrontacije međunarodne zajednice sa ekstremistima bosanskih Hrvata videti ICG izveštaj sa Balkana br. 106, *Preokretanje konflikta u prednost: Mapa za integraciju Hrvata u Bosni i Hercegovini*, 15. mart 2001. Za analizu uglavnom tromog tretmana međunarodne zajednice entiteta pod kontrolom Srba u Bosni, videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 118, *Nadnice za greh: Suočavanje sa Republikom Srpskom u Bosni*, 8. oktobar 2001.

²⁰ O makedonskom konfliktu videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 109, 113 i 122, kao i informacije o Balkanu objavljene 27. jula 2001, 15. avgusta 2001. i 8. septembra 2001. O potrebi za jasnije obavezivanje za integritet Makedonije (čak, ili posebno kada, izabrani rukovodioci zemlje sami izgleda da nisu punim srcem za ovo), videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 122, *Ime Makedonije: Zašto je ovaj spor važan i kako ga rešiti*, 10. decembar 2001.

međunarodno priznate granice.²¹ Shodno tome, Kosovo (za razliku od Crne Gore) ne bi moglo da se kvalifikuje.

Neki su tvrdili da se kriterijumi za priznavanje mogu proširiti i da obuhvate i Kosovo koje je, iako nije bilo u potpunosti republika u Jugoslaviji, bilo savezna jedinica. Kriterijumi Badinterove komisije nisu se, nasuprot tome, mogli proširiti da obuhvate RS ili bilo koje regione u zapadnoj Makedoniji ili na jugu Srbije. Postoji sugestija, na ovoj osnovi, da bi se i danas moglo pozvati na Badinterove nalaze kao koherentno opravdanje za nezavisno Kosovo, čime bi se istovremeno postavila i ograničenja na dalju dezintegraciju Balkana.²²

Ovo rešenje, međutim, dalo bi samo dodatno i sumnjivo pravno pokriće za razmatranje nezavisnosti Kosova. Kao što je već istaknuto, ključni razlog zbog koga slučaj Kosova ne bi trebalo da posluži kao presedan za druge, jeste da je privremeni status Kosova učvršćeno Rezolucijom UN kojom se pitanje konačnog statusa ostavlja otvorenim.

B. PODELA

Ideju da bi se Kosovo moglo podeliti na srpski i albanski entitet stavile su u kolanje nacionalističke grupe u Beogradu bar još od sredine 1990-tih. Srpski potpredsednik vlade Nebojša Čović, koji rukovodi Koordinacionim centrom za Kosovo SRJ, pokrenuo je ideju o ovakvom rešenju maja 2001, ali se posle toga povukao.²³ On je posle toga usvojio strategiju da traži ponovno uspostavljanje Beograda kao faktora odlučivanja na Kosovu kroz saradnju sa

UNMIK-om.²⁴ Postoje različite varijante ove ideje. Jedna ideja je za podelu između oblasti sa srpskom većinom na severu Kosova, severno od reke Ibar, koja bi ostala u Srbiji dok bi ostatak Kosova postao nezavistan. Isto tako se predlagalo da može doći do razmene između severnog Kosova i regiona Preševske doline sa albanskom većinom preko granice Kosova na jugu Srbije.

U principu, izmene granica putem sporazuma mogu biti prihvatljive. Ovakvi miroljubivi sporazumi dozvoljavaju se i Helsinškom deklaracijom. *De facto* podela Kosova, koja bi kako se zamišlja mogla da čini osnovu za neki takav sporazum, bila je urađena posle jugoslovenskog povlačenja 1999. godine, što je dovelo do stvaranja enklave pod kontrolom Srba severno od Ibra. Ovo razdvajanje srpskih i albanskih zajednica, uključujući 'etničko čišćenje' ljudi koji su uhvaćeni sa pogrešne strane nove podele, bilo je u to vreme prihvaćeno od strane KFOR-a kao sredstvo za smirivanje etničkog sukoba.

Albanci, međutim, nikada nisu prihvatili ovakvo stanje stvari, i bilo kakav sporazum o ovakvoj podeli na duge staze bilo bi izuzetno teško da se postigne. Rudarski kompleks Trepča, koji se nalazi severno od Ibra, od ogromnog je političkog značaja kako za Srbe tako i za Albance, ma kakve sumnje postojale u vezi njegovog potencijala zbog stanja dotrajalosti.²⁵ Kosovski Albanci neće ovo lako napustiti.

Sve u svemu, mišljenje ICG-a jeste da bi opciju o podeli trebalo efikasno isključiti kao prihvatljivo rešenje. Jedno od razmatranja jeste da je ovo, iako usaglašene promene granica u principu mogu biti prihvatljive, u stvari jedino slučaj u kontekstu usaglašenog sporazuma između dve stabilne, demokratske, suverene vlade, koje su u stanju da iskreno izvrše izbor.

²¹ Postoji korisna diskusija o radu Badinterove komisije koju su uradili Reneo Lukic i Allen Lyuch, *Evropa od Balkana do Urala. Dezintegracija Jugoslavije i Sovjetskog saveza*, SIPRI/Oxford University Press, 1996, str. 275-81.

²² Dana H. Allin, "Nenamerne posledice - postupak kod nezavisnosti Kosova", u *Kakav status za Kosovo?*, Chaillot članak 50, oktobar 2001, Institut za studije bezbednosti, Zapadna evropska unija.

²³ Videti *The Financial Times*, 29. maj, 2001.

²⁴ Za razmatranje o strategiji Beograda na Kosovu videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 120, *Kosovo: Izbori prekretnice*, 21. novembar, 2001.

²⁵ Videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 82, *Trepča: Naći smisao u lavirintu*, 26. novembar 1999.

Kao međunarodni protektorat Kosovo lako ne zadovoljava ovakav opis.

Još jedan važan faktor razmatranja jeste da bilo kakvo rešenje za status Kosova mora uzeti u obzir mogući uticaj na širu regionalnu stabilnost. Međunarodna zajednica se s pravom, pri rešavanju među-etničkih sporova u Bosni, Makedoniji i drugim mestima, protivila podeli teritorija na etničkoj osnovi. Iako je Kosovo, uz svoju pretežnu albansku većinu, relativno homogeno po balkanskim standardima, isto je toliko tačno i za Kosovo kao i za Bosnu ili Makedoniju da ne postoje jasne linije etničke podele. Bilo kakva podela još uvek bi ostavljala neke ljude na pogrešnoj strani čija prava bi još uvek morala da se štite, uz pretpostavku da međunarodna zajednica ne bi trebalo olako da prelazi preko politike transfera stanovništva.

Pošto se obavezala da bude protiv etničke podele bilo gde na Balkanu, međunarodna zajednica teško bi mogla da prihvati takvo rešenje za Kosovo. Ovaj izveštaj odbacuje ideju da bi u razmatranju nezavisnosti za Kosovo međunarodna zajednica napravila presedan za podelu drugih država u regionu, kao što bi slučaj bio sa Bosnom i Makedonijom. Ipak, odobriti podelu Kosova na etničkoj osnovi - posebno u verovatnom odsustvu potpune i jasne saglasnosti sa srpske i albanske strane - dovelo bi baš do takvog opasnog presedana.

Jedna od varijanti ideje o podeli jeste da bi Kosovo trebalo podeliti na samoupravne kantone, sa srpskim oblastima pod srpskom kontrolom. Međutim, ovakvo rešenje bi teoretski moglo da bude primenljivo za bilo koji status Kosova za koji se donese odluka, tako da o njemu ne treba nadugačko govoriti ovde. Prateći izveštaj, *Unutrašnji pokazatelji*, iznosi da bi ključni deo bilo kakve strategije za Kosovo trebalo da bude reintegracija srpskih enklava. Zaštita kolektivnih kao i individualnih prava manjina trebalo bi da se uravnoteži sa potrebom da se obezbedi njihova potpuna integracija u kosovsko društvo.

C. AUTONOMIJA U OKVIRU SRJ

Mnogi od onih koji se zalažu za dugoročni protektorat UN, zajedno sa daljom dvosmislenošću u vezi konačnog statusa, nadaju se da će se u jednom trenutku u budućnosti izmeniti uslovi u tolikoj meri da bi se Kosovo moglo reintegrirati u SRJ. Po ovom scenariju Kosovo bi moglo da dobije značajnu autonomiju u okviru rekonstruisane, veoma 'tanke' federacije, gde bi se veoma mali broj funkcija obavljao na centralnom nivou. Jedna od varijanti ove ideje, o kojoj se mnogo diskutovalo od sredine 1990-tih, jeste da se Kosovo unapredi u status treće republike SRJ, a ne u pokrajinu Srbije, sa istim statusom kao Srbija i Crna Gora.

Nada, međutim, da bi se kosovski Albanci mogli u jednom trenutku predomisлити i prihvatiti povratak u SRJ zapostavlja stvarnost na licu mesta. Nijedan politički faktor nije čak spreman ni da razmišlja o takvoj mogućnosti koja ne uživa apsolutno nikakvu podršku kod albanskog stanovništva. Bez obzira koliko Srbija može postati demokratska posle Miloševića, praktično izgleda da nijedan Albanac nije spreman da razmišlja o povratku u SRJ. Bilo kakva promena ovoga stava izgleda nezamisliva.

Zamisliti da se Kosovo može reintegrirati u SRJ znači ignorisati obim do koga je rat od 1998-99, NATO intervencija i uspostavljanje protektorata UN izmenilo čitavu situaciju. Albanci sa Kosova su više od jedne decenije trpeli zlostavljanje, diskriminaciju i degradaciju od ruku Miloševićeve Srbije. Ovo je kulminiralo sa namernim masovnim isterivanjem albanskog stanovništva, praćenog masakrima i teškom zloupotrebom ljudskih prava što je na hiljade koštalo života. Posle svega toga, Albanci su doživeli dolazak KFOR-a i UN kao oslobođenje. Za Albance protektorat UN je privremena faza na putu ka nezavisnosti. Shvativši da su već odbacili Beograd, oni nemaju nameru da se vrate nazad.

Ako je razmatranje opcije 'treće republike' imalo neku marginalnu privlačnost pre 1998. godine, ovo je izgubilo svaki značaj posle

1999. godine. Pokušati da se prisile Albanci da se vrate u Srbiju ili Jugoslaviju ne samo da bi bilo nedemokratski, već i nepromišljeno. U tom slučaju, većina Albanaca bi prestala da posmatra KFOR i UN kao prijateljske oslobodioce. Mogao bi se očekivati uzvratni udarac na međunarodno prisustvo. Ideja o reintegraciji Kosova u SRJ bi stoga trebalo da se odbaci kao potpuno nerealna.

D. POTPUNA NEZAVISNOST

Potpuna nezavisnost se izražava kao cilj albanske većine još od raspada Jugoslavije 1991. godine.²⁶ Sve albanske političke stranke sagledavaju administraciju UN kao privremenu fazu koja vodi ka skoroj nezavisnosti. Za Albance je odredba iz sporazuma u Rambujeu (koja se ponavlja u Ustavnom okviru) da će se uzeti u obzir "volja naroda" pri odlučivanju o konačnom statusu od vitalnog značaja, jer izgleda da pruža mogućnost o održavanju eventualnog referenduma.

Po ovom scenariju, nedavno izabrana Skupština mogla bi da preuzme inicijativu za organizovanje referenduma o nezavisnosti, posle koga bi usledila deklaracija o nezavisnosti i pregovori sa Beogradom i sa međunarodnom zajednicom oko pojedinosti. Iako bi civilna uprava UN prestala da postoji, međunarodno bezbedonosno prisustvo bi se moglo zadržati sve do vremena kada bi opšta bezbedonosna situacija u regionu opravdavala njeno povlačenje.

Uprkos teoretskih privlačnosti ovog rešenja, ono isto tako izgleda nerealno. Bilo kakvi jednostrani koraci od strane kosovskih Albanaca da uspostave nezavisnost ne bi uživali nikakvu mogućnost za međunarodno priznanje. Sporazum iz Rambujea pominje "volju naroda" samo kao jedan od faktora koji bi trebalo uzeti u obzir, a Ustavni okvir onemogućava privremene samoupravne

institucije da preuzimaju bilo kakvu inicijativu u pogledu nezavisnosti.

Poziv na Helsinšku deklaraciju u sporazumu iz Rambujea znači da se bilo koja izmena u statusu Kosova, ako je moguće, mora postići putem sporazuma. Verovatno je da će posebno Rusija i Kina, imajući u vidu njihove probleme u pogledu secesionističkih pokreta na njihovim teritorijama, insistirati na tome da bilo koji proces koji bi doveo do promene u statusu Kosova ima i saglasnost Beograda. Sve dok su i dalje loši izveštaji o postupku sa manjinama na Kosovu, sve dok je unutrašnja i spoljna bezbednost i dalje problematična, ne postoje izgledi da bi međunarodna zajednica mogla da prihvati punu nezavisnost kao jednu od opcija.

E. USLOVNA NEZAVISNOST

Značenje uslovne nezavisnosti

Pošto smo zaključili da je neograničen međunarodni protektorat neodrživ, a da ni ponovno uključivanje Kosova u SRJ, niti puna nezavisnost Kosova ne predstavljaju realne opcije, Međunarodna nezavisna komisija za Kosovo predložila je "uslovnu nezavisnost" kao izlaz iz ovog ćorsokaka.²⁷ Privlačnost ove ideje jeste da ona zadovoljava kako potrebu da se prizna pravo naroda Kosova da odlučuje o vlastitoj budućnosti, a isto tako i legitimnu brigu međunarodne zajednice da Kosovo nije spremno za punu nezavisnost.

²⁶ Na referendumu koji je organizovan u paralelnom albanskom društvu septembra 1991. velika većina je glasala za nezavisnost.

²⁷ Međunarodna nezavisna komisija za Kosovo (IICK), *Izveštaj o Kosovu*, Oxford University Press, 2000. IICK se vratila na ovu temu u *Nastavak izveštaja o Kosovu: Zašto uslovna nezavisnost?* (novembar 2001), u kome se ponavlja argument Komisije za međunarodno "opredeljenje za uslovnu nezavisnost Kosova i proces dijaloga i saradnje u regionu" (str. 38-9). Može se naći na www.kosovocommission.org. U istom stilu grčki istoričar Evangelos Kofos je izneo ideju o međunarodnom starateljstvu kao načinu da se Kosovo postupno pokrene ka nezavisnosti pod međunarodnim nadzorom (citira ga Thanos Veremis, "Stalno promenljive konture problema Kosova" u *Koji status za Kosovo?*, Chaillot Paper 50, oktobar 2001, Institut za studije bezbednosti, Zapadna Evropska unija).

"Uslovna nezavisnost" nije neki postojeći termin, sa utvrđenim pedigreeom, a njegov tačan smisao bio bi veoma podložan utvrđivanju. Kako je ICG izneo u svom ranijem izveštaju, u dužini knjige, *Posle Miloševića*, kondicionalnost u pitanju mogla bi da bude predmet preduslova koji se moraju utvrditi pre no što uopšte dođe do priznanja suverene nezavisnosti; ili nekih daljih ograničenja ili kvalifikacija koji će se nametnuti u pogledu obima do koga se suverena nezavisnost može primenjivati, čak i posle priznanja; ili ijedno i drugo. Priznavanje Kosova kao suverene, nezavisne države moglo bi da se uslovi sa bilo kojim ili sa svim od tri sledeća načina.²⁸

- Prvo, međunarodna zajednica je duboko zainteresovana za obezbeđenje pune zaštite manjinskih prava, i razumno je insistiranje da se regularni standardi zadovolje tokom određenog perioda vremena pre no što se dodele privilegije međunarodnog priznanja (uključujući članstvo u međunarodnim organizacijama kao što je UN, i pristup međunarodnim finansijskim institucijama i trgovinskim sporazumima, i slično).
- Drugo, od Kosova bi se tražilo kao uslov za priznavanje da se trajno odrekne nekih postupaka koje bi normalno bile u nadležnosti suverene nezavisne države. Iako je ICG na drugim mestima opisao da su preterani strahovi koji se često izražavaju da bi nezavisnost Kosova povećala pretnju o 'Velikom Kosovu', međunarodna zajednica bi se takođe našla u položaju da zahteva čvrstu obavezu da se neće zahtevati proširenje njegovih granica.²⁹

²⁸ Iz ICG Izveštaja sa Balkana br. 108, *Posle Miloševića: Praktičan dnevni red za trajni mir na Balkanu*, 26. april 2001, str. 128.

²⁹ Ovde se pravi zanimljiva paralela sa obavezom Austrije u okviru Austrijskog državnog ugovora iz 1955. da neće pristupiti uniji sa Nemačkom, i obaveza Kirpa po Ugovoru o garancijama iz 1959. godine da se neće upuštati u bilo kakve aktivnosti koje promovišu bilo uniju sa nekom drugom zemljom ili podelu ostrva. Videti Nicholas Whyte "Tri misli o Kosovu", Centar za Evropske političke studije, rad iznet na Okruglom stolu

- Treće, i ono što je najekstenzivnije, UN bi mogle uspostaviti nad Kosovom starateljstvo po kome bi, tokom trajanja takvog aranžmana, njegova vlada - pri izvršavanju svih normalnih svakodnevnih upravnih ovlašćenja, ne podležući suverenoj vlasti bilo SRJ ili Srbije - bila podložna primeni veto ovlašćenja od strane predstavnika staratelja, bilo u svemu ili samo u nekim određenim oblastima. Ideja ovde jeste da bi se takva ovlašćenja sprovodila nešto manje strogo no što se to radi po sadašnjim protektoratskim aranžmanima i na Kosovu i u Bosni, ali na način koji bi pružao opsežna ovlašćenja međunarodnoj zajednici.

Bilo koji oblik uslovne nezavisnosti suštinski bi ukinuo suverenitet SRJ nad Kosovom, međutim, bez davanja Kosovu punog, neometanog međunarodnog personaliteta. Tokom jedne privremene faze neodređene dužine trajanja, Kosovo bi uživalo znatnu samoupravu. U ovo bi spadalo, pored ovlašćenja koja su već navedena u Ustavnom okviru, odgovornost za spoljnu politiku, budžet i pravo i red (podložno međunarodnom nadzoru u slučajevima gde su u pitanju prava manjina).

Međunarodno vojno prisustvo bi i dalje ostalo na licu mesta, i ono bi u potpunosti bilo odgovorno za spoljašnju bezbednost. Što se tiče unutrašnje bezbednosti, lokalno regrutovana Kosovska policijska služba (KPS) bi postupno preuzimala odgovornost za održavanje reda pod upravom izabranih kosovskih vlasti, a podležući pod pravo veta od strane Specijalnog predstavnika UN po pitanjima koja se tiču prava manjina. Bilo bi mesta i za naoružanu snagu civilne odbrane, koja bi bila mala po veličini, a njena uloga bi bila ograničena na podršku civilnoj policiji i bila bi pod kontrolom međunarodnih vojnih snaga.

ICG o Izveštaju komisije sa Kosova, 17. januar 2001. Evangelos Kosof, koga citira Veremis (op.cit), je predložio da bi se ujedinjenje sa drugim zemljama bez saglasnosti potpisnica Sporazuma o starateljstvu nad Kosovom moglo zabraniti. Ovi potpisnici bi možda trebalo da obuhvate sve države u regionu.

Neki oblik međunarodnog starateljstva vršio bi Specijalni predstavnik UN, uz pravo veta u oblastima koje se tiču zaštite prava manjina i spoljnih granica. Predstavnik UN bi, u saradnji sa međunarodnim vojnim snagama, nadzirao zaštitu manjina. Ovo bi uključivalo pravedno zastupništvo manjina u KPS, proporcionalno manjinskom stanovništvu u pojedinačnim oblastima. Nadziranje zaštite manjina od strane Specijalnog predstavnika UN moglo bi da uključuje i misiju za praćenje međunarodne policije, možda pod okriljem OEBS-a, koji je već stekao prilično takvo iskustvo na drugim mestima u regionu.

Isto tako bi trebalo obezbediti pravedno zastupništvo manjina u sudstvu. Međutim, kako je to izneto u pratećem izveštaju, *Unutrašnji pokazatelj*, verovatno da će dugo trajati zabrinutost u pogledu nepristrasnosti sudstva. Poželjno je da dođe do odvajanja sudske izvršne vlasti i u slučaju Specijalnog predstavnika UN. Međunarodni nadzor nad sudstvom bi stoga trebalo da vrše međunarodne sudije i tužioci, a ne Specijalni predstavnik UN. Ove sudije i tužioci bi i dalje trebalo da budu na raspolaganju u suđenju osetljivih slučajeva koji se tiču manjina, a jedan potpuno međunarodni sud bi trebalo i dalje da bude najviši sud na Kosovu, sa supremacijom nad svakim drugim sudom, uključujući Vrhovni sud.

Ograničenja za lokalne vlasti, u oblasti unutrašnje bezbednosti, sudstva, zaštite manjina i eventualno uključujući spoljašnju bezbednost mogla bi postupno da se povlače sa dokazivanjem da su institucije na Kosovu u stanju da efikasno i pravedno upravljaju. Slično tome, i međunarodno vojno prisustvo bi moglo, ako je sve u redu, da se postupno smanjuje. Međutim, sve dotle dok Albanci na Kosovu ne pokažu na zadovoljavajući način svoju posvećenost regionalnom miru i stabilnosti, međunarodne vojne snage bi morale da odgovaraju za spoljnu bezbednost. Vremenom bi Kosovo moglo, sa demonstracijom volje da se pridržava međunarodnih standarda, da stekne i privilegije međunarodnog priznanja i pravni personalitet, uključujući članstvo u međunarodnim organizacijama, pristup međunarodnim

finansijskim institucijama, trgovinskim sporazumima i slično.

Argumenti za uslovnu nezavisnost

Iako je sasvim nerealno očekivati da će Albanci prihvatiti povratak u SRJ, Kosovo nije u položaju da preuzme odgovornost za održavanje unutrašnje ili spoljne bezbednosti ili garanciju prava manjina. Neki oblik uslovne nezavisnosti imao bi koristi od razjašnjavanja suštinskih stvari po pitanju statusa - naime, garancije da se Kosovo više nikada neće vratiti u SRJ - a ipak sa mogućnošću daljeg međunarodnog nadzora.

Uslovna nezavisnost je jedino rešenje koje istovremeno zadovoljava sve ključne kriterijume za obezbeđenje unutrašnje i regionalne stabilnosti. Uz osiguranje nezavisnosti od SRJ, Kosovo bi moglo da stekne legitimitet kod većine albanskog stanovništva. Ekonomski razvoj i strane investicije koji sada trpe zbog odsustva rešavanja statusa, mogli bi da se nastave.³⁰ Uz otklanjanje sumnji - i propratnih nada i strahova - u vezi budućeg statusa, mogla bi postojati nada da će, uprkos upozorenja od strane vođa kosovskih Srba, šansa da Albanci i Srbi normalizuju svoje odnose biti veća, sa poboljšavanjem okolnosti za povratak i prava manjina.

Razjašnjenje statusa Kosova moglo bi omogućiti Srbiji da nastavi sa svojom tranzicijom bez opterećenja nerešenog statusa Kosova. Posle postizanja nezavisnosti, ali na uslovnoj probi, kosovski Albanci bi imali veću motivisanost da osiguraju da Kosovo prestane da bude faktor regionalne nestabilnosti. Međunarodna zajednica bi zadržala ključnu ulogu kao garant prava manjina i spoljne bezbednosti.

³⁰ Za razmatranje negativnog dejstva nerešenog statusa Kosova na njegov ekonomski razvoj, videti ICG izveštaj o Balkanu br. 123, *Kosovo: Strategija za ekonomski razvoj*, 19. decembar 2001. Odsustvo jasnoće u pogledu konačnog statusa i buduće jurisdikcije nad Kosovom predstavlja važan faktor koji obeshrabruje potencijalne strane investitore. Iz ekonomske perspektive, bilo kakvo rešenje kojim bi se obezbedila ovakva jasnoća bilo bi poželjnije od nerešavanja problema statusa.

Uslovna nezavisnost bi stoga trebalo da predvidi i postupno povlačenje ograničenja koja su postavljena u vezi suvereniteta Kosova kao stimulus za dobro ponašanje u skladu sa međunarodnim standardima. Konačni cilj punog međunarodnog subjektiviteta trebalo bi predviđati jedino u širem okviru regionalne stabilizacije i integracije u evropske institucije.

U cilju postizanja regionalne stabilnosti, garanciju da Kosovo nikada više neće biti prisiljeno da se vrati pod vladavinu Beograda trebalo bi upariti sa eksplicitnim obavezivanjem Kosova na teritorijalni integritet susednih država. Ovo će biti proba za vođe sa Kosova da dokažu da pokrajina u budućnosti neće predstavljati pretnju po svoje susede, da neće biti odskočna daska za pobunu Albanaca u susednim državama, i da će imati konstruktivnu ulogu u regionu.

III. REGIONALNA INTEGRACIJA

Ma kakav bio budući status Kosova, održivo rešenje može se postići jedino u okviru šire stabilizacije regiona. Ovo je jedan od ključnih razloga zbog koga međunarodna angažovanost na Kosovu, uključujući i vojno prisustvo, mora da traje sve dotle dok je regionalna stabilnost tako krhka. Isto toliko koliko je za izgradnju stabilnosti u regionu važno razmatranje uzroka nestabilnosti na Kosovu, isto toliko dugoročna stabilnost Kosova zavisi od izgradnje stabilnog regionalnog okruženja.

Životvorna budućnost za Kosovo mora da se zasniva na uskoj integraciji sa njegovim susedima. To ne znači da bi se održiva budućnost mogla naći jedino u jedno-državnoj uniji sa Srbijom ili bilo kojom drugom susednom državom. To znači da bi bilo koji oblik konačnog statusa bio održiv jedino u kontekstu uske saradnje i integracije u okviru regiona. Male privrede južnog Balkana mogu opstati jedino kao otvorene ekonomije, usko integrisane, i sa međusobnom trgovinom.

Trajna politička stabilnosti može se izgraditi na takvoj uskoj saradnji. Ona se mora takođe zasnivati na uzajamnom poverenju, koje će jedino biti moguće u okruženju zajedničkog poštovanja granica; poštovanja individualnih i kolektivnih prava manjina; i poštovanja od strane manjina zakona i identiteta država čiji su građani.

U praksi, vođe Kosova bi trebalo da uspostave konstruktivne odnose sa svim susedima pokrajine, uključujući Srbiju. Konačni status se ne može rešiti a da se predstavnici Kosova ne upuste u direktne razgovore sa Beogradom. Ovi razgovori bi trebalo da otpočnu sa razmatranjem čitavog niza praktičnih pitanja, uključujući trgovinu, putovanje, penziona prava, imovinska prava, obrazovanje na manjinskim jezicima, komunalne službe, infrastrukturu; i organizovani kriminal, koji bi trebalo da se razmatra između Kosova i Srbije i njihovih drugih suseda.

Politička saradnja se mora zasnivati na priznavanju stvarnih težnji država i entiteta u regionu. Široko uzev, sve one uviđaju da je njihova budućnost u integraciji u evropske institucije, iznad svega u EU. Međutim, postoji veoma malo apetita za političku integraciju na širokom regionalnom nivou. Države se posebno boje da se ne nadju u karantinu u okviru bloka problematičnih balkanskih zemalja, i da njihovo napredovanje ka integraciji sa EU bude ograničeno na napredovanje njihovog najsporijeg suseda u regionu. Na skoro opštu osudu u regionu naišla je sugestija bivšeg Specijalnog izaslanika UN Karla Bilta da bi zemlje takozvanog zapadnog Balkana trebalo da se približavaju EU u obliku bloka, što ilustruje nivo ovog otpora.³¹

Bilo kakav pokušaj spoljnih sila da nametnu modele političke integracije koji ne uživaju podršku zemalja i entiteta u pitanju osuđeni su na neuspeh, i neće unaprediti ideju regionalne integracije i stabilizacije. Međutim, uprkos zabrinutosti u regionu u pogledu političke integracije, u velikoj meri se uviđa potreba za integracijom u raznim oblastima, uključujući i kosovske Albanace.

I pored gorkog nasleđa konflikta, postoji znatne mogućnosti za podsticanje dalje integracije u oblastima kao što su infrastruktura, privreda i borba protiv kriminala. Proces za stabilizaciju i pridruživanje (SAP) EU izgleda da ostvaruje priličnu ravnotežu između dozvoljavanja pojedinim državama da se vlastitim ritmom približavaju EU, dok se istovremeno ohrabruju dobri susedski odnosi i insistira da države imaju konstruktivnu ulogu u unapređenju regionalne stabilnosti.

U slučaju Kosova i Srbije, međutim, mali su izgledi da će inicijativa kao što je SAP, ili bilo koja druga inicijativa usmerena na regionalnu integraciju, mogla uroditi plodom osim ako EU ne bude spremna da ne usvoji politiku prema budućnosti SRJ koja će priznavati stvarnost na licu mesta i aspiracije naroda u tom regionu. SRJ je već neko vreme bila samo ljuštura od

države sa malo smisaonog sadržaja, predstavljajući u stvari samo republiku Srbiju.

Ključni element za postizanje dugotrajne stabilnosti između država i entiteta u regionu, uključujući Srbiju, Kosovo i Crnu Goru jeste njihovo uključivanje u proces regionalne integracije i integracije u EU. Njihovo uključivanje, međutim, u strukturu kao što je SAP biće smisaono jedino ukoliko bude odražavalo iskreno angažovanje od strane naroda u svakom entitetu. Integracija SRJ u strukturu kao što je SAP pre no što se utvrdi status entiteta koji sačinjavaju SRJ neće doprineti trajnoj stabilnosti. Ovo bi pre pojačalo osećanje kosovskih Albanaca (kao i nezavisno-orijentisanih Crnogoraca) da se oni ignorišu i isključuju iz procesa integracije u Evropu.

Jedan od preduslova za plodnu, dugoročnu regionalnu saradnju i integraciju jeste da se reši status entiteta koji grade SRJ na osnovu demokratske volje naroda u tim entitetima.

Nasuprot ovom pristupu, EU je sprovodila politiku pokušavanja da održi i oživi SRJ, uprkos želja kosovskih Albanaca. Ovo je uključivalo snažne napore da se otklone koraci Crne Gore ka nezavisnosti.³² Ključni razlog za ovu rešenost da se spreči crnogorska nezavisnost jeste da bi se, kroz očuvanje SRJ, sprečili budući izgledi da se Kosovo ponovo uključi u SRJ.

Ova strategija odražava, između ostalog, činjenicu da se Rezolucija SBUN br.1244 odnosi na dalji položaj Kosova u SRJ, ali ne i u Srbiji. Često se tvrdi da bi konačni raspad federacije između Srbije i Crne Gore značio i kraj SRJ, sa posledicom da bi Kosovo ostalo na čistini. Nema nikakvog osnova za ovaj

³¹ Carl Bildt, "Druga šansa za Balkan", Foreign Affairs, Januar/Februar, 2001.

³² Novembra 2001, Visoki predstavnik za zajedničku spoljnu i unutrašnju politiku EU, Javier Solana, započeo je proces dijaloga između Srbije i Crne Gore sa ciljem da se pronađe osnova za očuvanje zajedničke države. Pri preuzimanju ove inicijative, EU je podržavala stav Beograda i pro-jugoslovenske crnogorske opozicije u njihovoj politici usmerenoj ka vršenju pritiska na crnogorsku vladu da napusti planove o nezavisnosti, i da ih nekoliko godina ostavi po strani.

argument. Čak i kada bi SRJ prestala da postoji, ne bi došlo do izmene u primenljivosti Rezolucije SBUN 1244. Embargo na oružje UN iz 1991. koji je nametnut bivšoj Jugoslaviji i dalje je nastavio da važi za svaku od zemalja naslednica i posle raspada te zemlje. Na sličan način, Rezolucija SBUN br. 1244 dejstvovala bi i dalje i stvarala čvrste obaveze čak i u slučaju kada SRJ kao takva više ne bi postojala.

Raspad SRJ bi očigledno bio od političkog značaja za Kosovo, posebno jer bi Albanci smatrali da to podržava njihovu težnju ka nezavisnosti. Ovo, međutim, ne bi imalo nikakvo pravno dejstvo, a proces rešavanja budućeg statusa Kosova i dalje bi morao da se odvija, nezavisno od svega.³³ Raspad SRJ bi teško mogao da radikalizuje stanovništvo protiv reintegracije u Srbiju, imajući u vidu da je stanovništvo već jednoglasno suprotstavljeno ovakvoj opciji.

Iako raspad unije između Srbije i Crne Gore sam po sebi ne bi izmenio pitanje konačnog statusa Kosova, naponi EU da očuva SRJ izgleda da su pogrešno usmereni. Pokušaji da se SRJ održi protiv želja kosovskih Albanaca ne doprinosi trajnoj stabilnosti.

Crnogorska vlada je decembra 2000. godine predložila alternativni model za integraciju sa Srbijom.³⁴ Ovaj predlog se odnosi na labavu asocijaciju između dve potpuno nezavisne države, svake sa vlastitim, odvojenim međunarodnim subjektivitetom. Sugerise se da bi saradnja mogla da se ostvari u oblastima kao što su spoljni poslovi i odbrana, zajednička valuta i zajedničke institucije. Građani obe republike trebalo bi da uživaju ista prava u drugoj, uključujući pravo na zaposlenje, imovinska prava i putovanje bez pasoša.

³³ O implikacijama raspada SRJ po Kosovo, videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 108, *Posle Miloševića: Praktičan dnevni red za trajni mir na Balkanu*, april 2001, str. 36-7.

³⁴ "Platforma vlade Crne Gore za razgovore sa vladom Srbije o novim odnosima između dve države," verzija na engleskom jeziku objavljena u *Europa South-East Monitor*, br. 19, januara 2001, objavljena od strane Centra za evropske političke studije (CEPS).

Predlog je odbačen od strane Beograda, koji je umesto toga predložio oživljenu "funkcionalnu" federaciju sa ograničenim centralnim ovlašćenjima u okviru jedne države.³⁵ Vođe iz Beograda su nastojale da prikažu izbor sa kojim se Crnogorci suočavaju kao veoma težak, i izbor između prihvatanja produžene federacije ili prekida veza, s tim da to praktično znači bez posebnih odnosa, sa 'tvrdom' granicom i tako dalje.

Međunarodna zajednica je ostala pri tome da pretpostavlja da Crna Gora ostaje u federaciji sa Srbijom, i nije pokazala interesovanje za onaj tip rešenja koji je iznela Crna Gora. Zvaničnici EU nastojali su da prikažu težnju Crne Gore ka nezavisnosti da odskače od evropske tendencije ka integraciji, i da je to korak nazad koji ne nailazi na naklonost EU.³⁶ Ovo je u svakom slučaju sumnjivi argument obzirom da je i sama EU unija nezavisnih, suverenih država. Ne postoji nikakva čvrsta osnova za tvrdnju, kao što to čine zvaničnici EU, da je crnogorski predlog za labavo udruživanje nezavisnih država manje 'evropski' od opcije sa jednom državom kojoj naginje Beograd. Fleksibilnije, iznijansiranije tumačenje suvereniteta, nezavisnosti i udruživanja koje predlaže crnogorska vlada je u skladu, ako išta drugo, sa sadašnjim integracionim tendencijama.

³⁵ "Predlog jugoslovenskog predsednika za rekonstrukciju Jugoslavije." Verzija na engleskom jeziku štampana je u *Europa South-East Monitor*, br. 19, januara 2001, u izdanju Centra za evropske političke studije (CEPS).

³⁶ Videti na primer, izjavu Solaninog ureda posle razgovora sa predstavnicima Srba i Crnogoraca 4. februara 2002. U izjavi se kaže da bi "dalja fragmentacija u regionu ne samo bila suprotna procesu evropske integracije, već bi izazvala i značajne ekonomske troškove. Korist od većeg tržišta bila bi izgubljena, strane investicije bi se obeshrobile a odsustvo zajedničke trgovinske politike bi predstavljalo prepreku za integraciju u EU i STO." Dalje se kaže da je "SRJ napravila dobar početak u Procesu za stabilizaciju i pridruživanje. Reforma federacije bi dalje doprinela napredovanju na putu ka Sporazumu za stabilizaciju i pridruživanje. Razdvajanje bi, međutim, stvorilo neizvesnost i moglo bi dovesti do ozbiljnog zastoja."

Isto onoliko koliko su međunarodna nastojanja da obeshrabre nezavisnost Crne Gore zasnovani na nadi da će se Kosovo eventualno uklopiti u neki oblik jugoslovenske zajednice, ova politika je pogrešno postavljena. Dalji oblik federalne unije između Srbije i Crne Gore u okviru jedinstvene države ne bi imao izgleda da se Albancima učini kao privlačan model za budući odnos između Kosova i Srbije.

Labava asocijacija, međutim, između nezavisnih, suverenih država kako to predviđa crnogorska vlada, sa članovima koji saraduju onoliko koliko to smatraju da im je u zajedničkom interesu, je model koji bi mogao da bude od većeg interesovanja za Kosovo.³⁷ EU bi trebalo da ozbiljno razmotri ovu opciju. U najmanju ruku ona bi trebalo da podstakne Beograd da prihvati konstruktivniji pristup budućim odnosima u regionu, i da razmotri uske integrisane odnose sa Crnom Gorom i Kosovom u slučaju da bilo ko od njih eventualno postane nezavistan.

IV. PUTOKAZ KA KONAČNOM STATUSU

Pošto smo razmotrili relativne prednosti različitih rešenja za konačni status Kosova i zaključili da bi trebalo napraviti strategiju za rešavanje pitanja statusa, ostaje da se identifikuje način kako da se otpočne sa procesom. Iako u igri ima isuviše varijabli da bi omogućile u ovom stupnju veliku preciznost, svakako da se može ukazati na potrebne elemente i opšte principe.

A. ANGAŽOVANJE MEĐUNARODNE ZAJEDNICE

Imajući u vidu jaz između Albanaca i Srba, međunarodna zajednica će morati da odigra ključnu ulogu u potpomaganju dijaloga i obezbeđenju smirenog okruženja u kome može doći do napretka. Uprkos svim postojećim teškoćama, međunarodna zajednica mora postići konsenzus o principima koji se moraju poštovati u traženju rešenja za konačni status.

Ujedinjene nacije moraju preuzeti ključnu ulogu u razmatranju konačnog statusa. Samo Savet bezbednosti UN može dati legitimitet bilo kome ishodu, dok bi UNMIK trebalo da ispuni svoje obaveze u okviru Rezolucije SB UN br. 1244 kako bi pripremio tle za unapređenje procesa. U daljem tekstu se diskutuju koraci koji se mogu preduzeti u ovom smislu.

Volja glavnih sila da se bavi konačnim statusom je ipak neophodan element za otpočinjanje procesa i njegovo unapređenje. Odgovarajuće telo koje bi moglo da preuzme vođstvo u procesu je G-8, koje je imalo ključnu ulogu u međunarodnom odgovoru na sve veću krizu na Kosovu krajem 1990-tih, i čije su inicijative dovele do sporazuma o Rambujeu, a kasnije su pomogle da se Milošević povuče sa Kosova.³⁸ Kako bi takođe trebalo uzeti u obzir i

³⁷ ICG je razmatrao ovakav stav u ICG izveštaju o Balkanu br. 107, Crna Gora: Usmeravanje ka nezavisnosti? 28. mart, 2001. Ovo je takođe obradio i Fraz-Lotar Altmann, "Status Kosova" u *Koji status za Kosovo?*, Chaillot Paper 50, oktobar 2001, Institut za istraživanje bezbednosti, Zapadna evropska unija.

³⁸ Pogodnost G-8 za ovu ulogu obrađena je u ICG Izveštaju sa Balkana br. 108, *Posle Miloševića*:

stavove drugih država u regionu, moglo bi se predvideti i učešće OEBS-a.

1. Ključni Principi

Ključni principi za dobijanje međunarodnog konsenzusa bili bi sledeći:

- *Rešenost da se međunarodno i vojno prisustvo zadrži sve dok to iziskuje unutrašnja i spoljna situacija bezbednosti.*
- *Cilj međunarodnog angažovanja jeste da se podstakne nalaženje stabilnog, održivog rešenja za Kosovo, Srbiju i region. Cilj nije da se nametne određeno rešenje koje bi možda pretpostavljala bilo koja od velikih sila.*

Međunarodna zajednica, iznad svega Rusija i EU, trebalo bi da napuste pretpostavljeno očuvanje SRJ, politike koja obeshrabruje bilo kakvu pomisao na kompromis od strane Beograda. Ona bi pre trebalo da se koncentriše na obezbeđivanje smirenog okruženja u kome bi mogao da se odvija dijalog. Rusija je bolje no iko drugi u položaju da pomogne Srbiji da se javno suoči sa stvarnošću koju mnoge od rukovodećih ličnosti već privatno prihvataju, da Kosovo neće ostati u istoj državi sa Srbijom.

Praktični dnevni red za trajni mir na Balkanu, 26. april 2001, str. 125; "Imajući u vidu njegove članove, malo je verovatno da će bilo koji dogovor koji ova grupa postigne po pitanju konačnog statusa mogao biti blokiran na nivou Saveta bezbednosti (Kina je jedini član Saveta bezbednosti koja nije i član G-8). Kako je Ruska federacija član G-8, Beograd bi verovatno smatrao da su njegovi interesi dobro zastupljeni... Imajući u vidu prilično elitnu osnovu njegovih članova, G-8 bi mogao da obezbedi jedinstvenu mešavinu internacionalnog autoriteta na dovoljno maloj osnovi kako bi se izbeglo da predstavnici na razgovorima postanu nepotrebno nezgrapni. Kako G-8 predstavlja glavne industrijalizovane privrede, oni bi takođe imali ključan položaj da ostvare razumnu ravnotežu između 'šargarepe i pruta'. (Ovo poslednje daje očiglednu prednost G-8 nad Kontaktom grupom). Pored toga, postoji i formalna G-8 radna grupa za Balkan. Kanada bi bila domaćin sastanak G-8 na nivou političkog direktora u Prištini maja 2002, što bi moglo pružiti dobru priliku da G-8 započne proces razrešavanja konačnog statusa.

Iako je budući status Kosova veoma osetljiv za Srbiju, mnoge rukovodeće ličnosti iz Srbije su već privatno priznale da je Kosovo 'izgubljeno', i da uspeh demokratske tranzicije u Srbiji zavisi od napuštanja Kosova. Neke nevladine grupe i komentatori su ovo otvoreno priznavali već više godina. Stoga tu postoji okvir za kompromis sa srpske strane. U pogledu ključnog pitanja statusa ne postoji nikakav okvir za neki osnovni kompromis sa albanske strane. Jednostavno, pitanje da li će ili ne Kosovo biti nezavisno mnogo više znači za narod koji tamo živi, od kojih su većina Albanci, no što to znači za većini ljudi u Srbiji.

- *Da bi se omogućio uspešan dijalog između Srbije i kosovskih Albanaca, ne bi trebalo na samom početku isključiti nikakav mogući ishod.*

Iako ICG smatra da samo "uslovna nezavisnost" zadovoljava kriterijume za jačanje stabilnosti, na početku bi svi ishodi trebalo da budu otvoreni za diskusiju. Ovo iz dva razloga. Plodan dijalog ne može otpočeti ukoliko se na samom početku isključuje bilo kakvo potencijalno rešenje; a ukoliko međunarodna zajednica favorizuje stav bilo koje strane, tada ta strana nema motivaciju da ozbiljno razgovara ili da čini kompromise. (Stav koji je međunarodna zajednica usvojila u odnosu na Crnu Goru, uz podržavanje stava Beograda, ne bi trebalo ponoviti i u odnosu na Kosovo).

- *Traganje za rešenjem trebalo bi da u potpunosti uzme u obzir stvarnost situacije na licu mesta, uz poštovanje "volje naroda", koja će se utvrditi referendumom na Kosovu, kao jednim ključnim faktorom.*

Povezivanje dva principa da bi trebalo uzeti u obzir "volju naroda" i da bi bilo koje rešenje trebalo da bude postignuto uz uzajamnu saglasnost očigledno će predstavljati značajan izazov. Volja većine na Kosovu će svakako biti pretežuća u korist nezavisnosti, što će Beogradu biti teško da proguta. Biće potrebno da se traži kompromis, a da bi to bilo moguće, stav međunarodne zajednice biće od kritičnog značaja.

- *Eventualno rešenje konačnog statusa bi trebalo, ako je moguće, da bude postignuto uz saglasnost između predstavnika Srbije i Kosova, ali ni jedni ni drugi ne bi trebalo da imaju konačan veto.*

Poštovanje Helsinških principa ne bi trebalo da obuhvataju i davanje neodređenog i neograničenog prava Beogradu da blokira sporazum. Postoji deset Helsinških principa, a među njima i pravo na samo-opredeljenje i poštovanje ljudih prava, kao i odredba da se do promena granica mora dolaziti putem sporazuma. Uvek je potrebno naći ravnotežu između ovih principa. U slučaju države koja je izgubila kontrolu nad jednim delom svoje teritorije zbog vlastitog veoma lošeg upravljanja i zloupotrebe ljudskih prava stanovništva, besmisleno je insistirati da principi poštovanja granica moraju imati apsolutni prioritet nad principima samo-opredeljenja i ljudskih prava. Iako bi uvek trebalo dati prednost, ako je moguće, rešavanju među-etničkih sporova u okvirima postojećih granica, ponekad (kao što je to bio, na primer, slučaj sa raspadom bivše Jugoslavije 1991-92) su okolnosti takve da je ovo prosto neodrživo.

Nikada se, štaviše, ne sme zaboraviti da je usvajanjem Rezolucije SBUN br.1244 situacija izmenjena iz temelja. Ratifikacija de facto odvajanja Kosova od Srbije - ako će to biti ishod - neće zahtevati izmenu granica između dve države, onako kako se primarno nameravalo da Helsinški principi to reše. Ovde se radi o teritoriji za koju su UN morale da preuzmu odgovornost zbog velike zloupotrebe u upravljanju od strane države kojoj ona pripada.

Zato ovo nije situacija koja se može uporediti sa drugim među-državnim sporovima kao što su Čečenija, a rešavanje konačnog statusa u skladu sa Rezolucijom SBUN br. 1244 neće stvarati nikakve presedane za druge slučajeve. Ako se usaglašeni sporazum ne može postići, ne bi trebalo dozvoliti Beogradu veto nad rešenjem, a sile iz G-8 bi trebalo, ako je potrebno, da budu spremne da nametnu rešenje zasnovano na stvarnosti na licu mesta i na osnovu demokratske volje naroda Kosova.

2. Uloga Rusije

Ukoliko se želi da se pronade kompromis, međunarodna zajednica mora vrlo delikatno da odigra svoju ulogu. Uloga Rusije će verovatno biti vitalna. Gledište Rusije je kritično, jer bez saglasnosti Moskve, nikakav ishod neće proći u Savetu bezbednosti UN. Sve dok je Rusija zadovoljna, može postojati nada da Kina, koja ima slične rezerve u pogledu Kosova, neće stajati na putu bilo kakvog međunarodnog konsenzusa u vezi pokrajine.

Moskva je snažno bila protiv NATO kampanje bombardovanja SRJ 1999. godine, i ona i dalje zastupa ideju o suverenitetu SRJ nad Kosovom. Jedan od glavnih problema Moskve bio je da je NATO operacija 1999. zaobilaznjem Ujedinjenih nacija prekršila međunarodno pravo i da je napravila opasan presedan time što je marginalizovala Rusiju u donošenju odluka na najvišem međunarodnom nivou.

U želji da vidi kraj NATO dejstava i da se vrati nazad u igru, Moskva je odigrala ključnu ulogu u okončanju konflikta. Predstavnik Rusije, Viktor Černomirdin, je pritisnuo Beograd da prihvati mirovni plan koji je uključivao povlačenje snaga SRJ sa Kosova. Neki u Rusiji su kritikovali inicijativu Černomirdina, tvrdeći da je Moskva samo radila u korist NATO politike. Svakako da bi Rusija očekivala da se njena gledišta ozbiljnije prihvataju u bilo kakvom daljem odvijanju međunarodne politike na Kosovu. Ona će takođe insistirati na ulozi Ujedinjenih nacija kao ključnog foruma pri odlučivanju o vitalnim pitanjima.³⁹

Zainteresovanost Rusije za očuvanje suvereniteta SRJ nad Kosovom takođe odražava i njene probleme u Čečeniji. Moskva se brine da bi davanje nezavisnosti Kosovu moglo da predstavlja presedan za nagrađivanje drugih nasilnih secesionističkih pokreta.

³⁹ O politici Rusije prema Kosovu videti Andrei P. Tsygankov, "Konačan trijumf Pax Americana? Zapadna intervencija u Jugoslaviji i debata Rusije o ratnom poretku posle hladnog rata", u *Communist i Post-Communist Studies*, 34/2, juni 2001.

Imajući u vidu malo verovatnu mogućnost da bi bilo koja ruska teritorija mogla da bude stavljena pod međunarodno starateljstvo, kao što je to bio slučaj sa Kosovom, zapadne prestonice bi trebalo da budu u stanju da razuvere Moskvu u ovom pogledu. Ovakve brige bi dalje mogle da budu umirene naglašavanjem postojećih obaveza međunarodne zajednice (na osnovu Rezolucije SBUN br. 1244) da reši status Kosova, i uveravanjem da se čine ozbiljni naponi za postizanje sporazuma u skladu sa principima Helsinškog konačnog akta.

Sve dotle dok se sa Rusijom postupa sa poštovanjem kao sa partnerom u međunarodnoj politici, svi su razlozi za nadu da će Moskva moći ponovo da odigra važnu ulogu u rešavanju pitanja statusa Kosova. Ovakve nade su dobile podstrek posle napada od 11. septembra 2001 u SAD, od kada je predsednik Vladimir Putin naglasio želju Rusije da uspešno saraduje sa zapadnim silama. U ovom kontekstu, ima razloga verovanju da bi Moskva pomogla u omogućavanju dobijanja održivog rešenja.

B. PROCES

Da bi se pokrenuo proces koji bi doveo do rešavanja statusa Kosova, biće potrebno da se prevaziđe veliki deo nepoverenja između Srba i Albanaca. Međunarodna zajednica mora da obezbedi smireno okruženje u kome se nijedna od strana ne bi osećala nepovoljnije. U početnim stupnjevima izgrađivanje poverenja bilo bi ključno, a ciljevi u početnim kontaktima mogli bi biti skromniji.

Početni koraci se mogu planirati na sledeći način:

- Kako Kosovo sada ima izabranu Skupštinu, izabrani predstavnici bi trebalo da uspostave mehanizam za vođenje razgovora sa Beogradom. Ustavni okvir za Kosovo zabranjuje novoj Skupštini da preuzima bilo kakve korake u vezi konačnog statusa. Albanski lideri bi trebalo da izbegavaju bezuspešne gestove o pogledu statusa,

kao što su deklaracija o nezavisnosti koju bi donela Skupština, kojom bi se samo iritirala međunarodna zajednica. Umesto toga, oni bi trebalo da usvoje konstruktivan pristup ka kontaktima sa Beogradom, možda kroz komitet u okviru Skupštine koji bi razmatrao opcije za rešavanje odnosa sa Beogradom. Međunarodna zajednica bi trebalo da ohrabruje ovakav konstruktivan pristup.

- Trebalo bi utvrditi ključnu stvar u okviru koje bi se moglo otpočeti sa kontaktima. Ovo bi u početku moglo da bude u vidu radne grupe čiji bi ciljevi u početku bili skromni, a koja bi se mogla usmeriti na praktična pitanja koja je potrebno rešiti bez obzira na konačni status. Ovde bi mogli da spadaju komunikacije; infrastruktura; komunalne službe; trgovina; okolina; penzije; imovinska pitanja; saradnja u vezi bezbednosti; borba protiv organizovanog kriminala; i obrazovanje na jezicima manjina. Druga pitanja koja bi trebalo razmatrati obuhvataju nestale osobe; albanske zatvorenike u srpskim zatvorima; povratak izbeglica; i prava manjina. Ovakvi kontakti bi navikli albanske i srpske predstavnike da rade jedni s drugima, i time bi se doprinelo povećanju uzajamnog poverenja.

Ovakva radna grupa je formirana i u okviru sporazuma koji je postigao Čović i bivši Specijalni predstavnik Generalnog sekretara Hans Hekerup neposredno pre izbora 17. novembra 2001. Bilo je predviđeno da radna grupa bude pod Specijalnim predstavnikom, i ona bi uključivala i predstavnike SRJ i privremenih institucija samouprave na Kosovu. Ona se sastajala više puta, ali bez učešća Albanaca. Albanski lideri su besno reagovali na sporazum, prigovarajući da oni nisu bili konsultovani i da se time Beograd uvodi kao ključni faktor u odlučivanju po kosovskim pitanjima. Dve od glavnih albanskih partija, Demokratska stranka Kosova (DSK) i Alijansa za budućnost

Kosova (AZBK) izjavile su da neće priznati novu radnu grupu.⁴⁰

Da bi razgovori između Beograda i predstavnika Kosova bili uspešni, od životne je važnosti da obe strane prihvate okvir za takve razgovore. Potrebno je da obe strane budu uključene u usaglašavanje okvira. Hekerup je potpisao sporazum sa Čovićem da bi obezbedio učešće Srba na izborima, ali korisnost nove radne grupe će očigledno biti sumnjiva ukoliko u njoj ne učestvuju albanski predstavnici. Situacija je bila otežana kada je Čović predstavio sporazum kao korak ka povratku kontrole Beograda nad Kosovom. Ako se želi da se otpočne sa dijalogom, nijedna strana ne sme da misli da je ona dobila neku prednost. Stoga, uspostavljanje radne grupe i njeni okviri moraju ponovo da se ugovore da bi se uključili i predstavnici Kosova.

- Dalji korak posle ove početne pripreme faze, sa težištem na izgradnji poverenja i praktičnim pitanjima, bio bi sazivanje međunarodnog sastanka one vrste koji je razmatran u sporazumu iz Rambujea, za pregovore o konačnom statusu. Međunarodni sastanci ove vrste se normalno ne sazivaju sve dok ne postoje neki izgledi da će poslužiti nekoj korisnoj svrsi, ali utvrđivanje čak i samo provizornog datuma, i proces veoma preliminarne pripreme može predstavljati vrlo koristan način za usmeravanje pažnje na pitanja koja se inače prepuštaju da vise u vazduhu, kada ono što je hitno uvek izbacuje ono što je važno. Energična radna grupa koju bi predstavljali učesnici iz samog Rambujea - države Kontakt grupe, Priština i Beograd - svakako da bi mogla mnogo da uradi na istraživanju i razjašnjavanju problema, uključujući i identifikaciju

principa koji bi trebalo da sačinjavaju temelj za konačno političko rešenje.

Preduslov za postizanje uspeha na ovakvom sastanku je jedinstven međunarodni stav koji bi se zasnivao na onoj vrsti principa koji su ranije izneti u ovom izveštaju. Za početak, predstavnici Kosova (možda na bazi rada nekog skupštinskog komiteta one vrste koji se preporučivao u gornjem tekstu) i Beograda bi trebalo da definišu svoje ključne interese. Na toj osnovi mogao bi da se odvija dijalog, uz međunarodne posrednike koji bi pomagali u nalaženju zajedničkog tla gdegod je to moguće i usmeravanje strana da čine kompromise, uzimajući uvek u obzir stvarnost na licu mesta. Susedne države bi takođe trebalo da budu zastupljene.

- U izvesnom trenutku tokom rada, posle definisanja opcija, trebalo bi organizovati referendum na Kosovu kao sredstvo za utvrđivanje "volje naroda", o čemu se govori u sporazumu iz Rambujea. Trebalo bi pronaći način kako da se dopusti glasačima da izraze svoje želje između brojnih opcija, uključujući autonomiju u SRJ, i neki oblik uslovne nezavisnosti pod međunarodnim starateljstvom.

⁴⁰ Za analizu sporazuma Čović-Hekerup videti ICG Izveštaj sa Balkana br. 120, *Kosovo: Izbori prekretnice*, 21. novembar 2001.

V. ZAKLJUČAK

Ovo je jedan od dva izveštaja pod zajedničkim naslovom *Putokazi za budućnost Kosova*. Oni zajedno identifikuju paralelne puteve koje bi trebalo istovremeno usaglasiti kako bi se postigao željeni cilj: stabilno demokratsko Kosovo, koje bi stajalo na vlastitim nogama, miroljubivo integrisano u svoj region, i sa jasno definisanim mestom u međunarodnoj zajednici.

Dok je međunarodna zajednica zazirala od bavljenja ključnim problemom konačnog statusa Kosova, pojavila se jedna anomalija između mandata UNMIK-a za izgradnju autonomnih institucija na licu mesta i dalje održavane nade u mnogim prestonicama da bi se Kosovo moglo uklopiti nazad u SRJ. Uz donatorsku pomoć, institucije na Kosovu su ponovo izgrađene i reformisane. One institucije koje su se pojavile su projektovane tako da budu potpuno autonomne, i one veoma malo liče na slične institucije u Srbiji. Međunarodna zajednica može čvrsto da se drži ideje da Kosovo ostaje deo SRJ, ali to nije ono čemu su bili usmereni njeni napori na Kosovu.

Ponovo je potrebno sinhronizovati paralelne konce međunarodnog angažovanja na Kosovu. Kao što se to iznosi u ovom izveštaju, međunarodna zajednica bi trebalo da prevaziđe svoje podele i da otpočne da rešava pitanje budućeg statusa Kosova na osnovu stvarne procene situacije. Potrebno je da Beograd i Albanci sa Kosova otpočinu sa dijalogom, po mogućnosti za početak o relativno skromnim problemima, ali koji bi vodili ka prvim pregovorima. Uloga međunarodne zajednice u obezbeđenju okruženja, koje bi omogućavalo uspešan dijalog, biće od ključnog značaja.

Pošto su razmotrene relativni značaji različitih opcija za Kosovo, ICG zaključuje da bi uslovna nezavisnost pod nekim oblikom međunarodnog starateljstva predstavljala najrealnije rešenje. Ako se usvoji, to bi značilo priznavanje da Kosovo neće ostati deo Srbije ili SRJ, i da bi trebalo da uživa mnogo veći stepen samouprave, dok nastoji da ispuni sve standarde potrebne za razmatranje punog suvereniteta.

Priština/Brisel, 1. mart, 2002.

PRILOG A

MAPA KOSOVA



Map No. 4069 UNITED NATIONS
 October 1998

Department of Public Information
 Cartographic Section

PRILOG B

GLOSAR

AAK /AZBK	Alliance for the Future of Kosova	Alijansa za budućnost Kosova
CFA/CBU	Central Fiscal Authority	Centralni budžetski ured
EU/EU	European Union	Evropska unija
FRY/SRJ	Federal Republic of Yugoslavia	Savezna republika Jugoslavija
G-8 /G-8	Informal grouping of major industrialised countries: U.S.A., United Kingdom, France, Germany, Italy, Canada, Japan, Russia	Neformalna grupa većih industrijalizovanih zemalja: SAD, UK, Francuske, Nemačke, Italije, Kanade, Japana, Rusije
HPCC/KSIZ	Housing and Property Claims Commission	Komisija za stambene i imovinske zahteve
HPD/DSIP	Housing and Property Directorate	Direktorat za stambena i imovinska pitanja
IAC /PAS	Interim Administrative Council	Privremeni administrativni savet
IDP/URL	Internally displaced person	Interno raseljena lica
JIAS /ZPAS	Joint Interim Administrative Structure	Zajednička privremena administrativna struktura
KFOR /KFOR	Kosovo Force	Kosovske snage
KLA /OVK	Kosovo Liberation Army	Oslobodilačka vojska Kosova
KPC /KZK	Kosovo Protection Corps	Kosovski zaštitni korpus
KPS /KPS	Kosovo Police Service	Kosovska policijska služba
LCO/KLZ	Local Community Office	Kancelarija lokalne zajednice
LDK /DSK	Democratic League of Kosova	Demokratski savez Kosova
NATO/NATO	North Atlantic Treaty Organisation	NATO
NDI //NDI	National Democratic Institute	Nacionalni demokratski institut
OSCE /OEBS	Organisation for Security and Cooperation in Europe	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
PDK/DPK	Democratic Party of Kosova	Demokratska partija Kosova
PIO/GMO	Principal International Officer	Glavni međunarodni oficir
SAP/PSP	Stabilisation and Association Process	Proces stabilizacije i pridruživanja
SRSG /SPGS	Special Representative of the [UN] Secretary-General	Specijalni predstavnik Generalnog sekretara
UNMIK /UNMIK	UN Interim Administration in Kosovo	Privremena uprava UN na Kosovu
UNSCR /RUNSB	United Nations Security Council Resolution	Rezlucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija
WTOSTO	World Trade Organisation	Svetska trgovinska organizacija

PRILOG C

O MEĐUNARODNOJ KRIZNOJ GRUPI

Međunarodna krizna grupa (ICG) je privatna, multinacionalna organizacija angažovana na jačanju sposobnosti međunarodne zajednice da predviđa, razume i preduzima mere da spreči i kontejnira sukobe.

Pristup ICG-a se zasniva na istraživanju na terenu. Timovi političkih analitičara, sa sedištem u zemljama sa rizikom od sukoba, prikupljaju informacije iz brojnih različitih izvora, procenjuju lokalne uslove i daju regularne analitičke izveštaje sa praktičnim preporukama ključnim donosiocima odluka u međunarodnoj zajednici.

ICG izveštaji se široko distribuiraju zvaničnicima u ministarstvima inostranih poslova i međunarodnim organizacijama i istovremeno su generalno na raspolaganju preko Internet sajta ove organizacije, www.crisisweb.org. ICG tesno saraduje sa vladama i onima koji imaju uticaja na njih, uključujući i medije, radi isticanja svoje krizne analize i stvaranja podrške za svoje političke predloge. Upravni odbor ICG-a - koji uključuje istaknute ličnosti iz polja politike, diplomatije, biznisa i medija - direktno se angažuje u nastojanju da ICG izveštaji i preporuke dospu u žižu pažnje kreatora politike na visokim položajima širom sveta. Na čelu ICG-a je bivši finski predsednik Maartti Ahtisaari; bivši ministar inostranih poslova Australije Gareth Evans je predsednik i izvršni direktor od januara 2000. godine.

Međunarodno sedište ICG-a je u Briselu, sa zastupništvima, u Vašingtonu, Njujorku i Parizu. Organizacija sada radi na terenskim

projektima u više od dvadeset zemalja i regiona koje je zahvatila kriza na četiri kontinenta, uključujući Alžir, Burundi, Ruandu, Demokratsku republiku Kongo, Sijera Leone, Sudan i Zimbabve u Africi; Mijanmar, Indoneziju, Kirgizstan, Tadžikistan i Uzbekistan u Aziji; Albaniju, Bosnu, Kosovo, Makedoniju, Crnu Goru i Srbiju u Evropi; i Kolumbiju u Latinskoj Americi.

ICG isto tako izvodi i štampa originalna istraživanja o opštim pitanjima u vezi sprečavanja sukoba i njihove kontrole. Posle napada na Sjedinjene američke države 11. septembra 2001. ICG je pokrenuo veliki novi projekat o globalnom terorizmu, sa ciljem da spoji ono što ICG radi u postojećim programskim oblastima i uspostavi nov geografski fokus na Srednji istok (sa terenskom kancelarijom u Amanu) i Pakistanu/Avganistanu (sa terenskom kancelarijom u Islamabadu). Nove kancelarije počele su sa radom decembra 2001.

ICG finansiraju vlade, dobrotvorne fondacije, kompanije i individualni donatori. Trenutno sledeće vlade obezbeđuju finansijska sredstva: Australija, Kanada, Danska, Finska, Francuska, Nemačka, Irska, Japan, Luksemburg, Holandija, Norveška, Republika Kina (Tajvan), Švedska, Švajcarska i Ujedinjeno Kraljevstvo. Fondacije i sektor privatnih donatora, uključuju Fondaciju Ansary, Karnegi Korporaciju iz Njujorka, Ford fondaciju, Fondaciju William and I Flora Hewlett, Fondaciju Charles Stewart Mott, Institut Otvorenog društva, Fond Ploughshares i Sasakava mirovnu fondaciju.

Mart 2002.

PRILOG D

ICG IZVEŠTAJI I INFORMATIVNI MATERIJAL

AFRIKA

ALŽIR

Kriza u Ažiru: Nije još sve gotovo, Izveštaj o Africi br. 24, 20. oktobar 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Građanski konsenzus: Upropašćena inicijativa za mir, Izveštaj o Africi br. 31, 9. juli 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Privreda Alžira: Circulus vitiosus nafte i nasilja, Izveštaj o Africi br. 36, 26. oktobar 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

BURUNDI

Efekat Mendela: Evaluacija i perspektive procesa za mir u Burundiju, Izveštaj o Africi br. 20, 18. april 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Deblokada mirovnog procesa u Burundiju: Političke stranke, politički zatvorenici i sloboda štampe, Informacija o Africi, 22. juni 2000.

Burundi: Kritična pitanja, političke stranke, sloboda štampe i politički zatvorenici, Izveštaj o Africi br. 23, 12. juli 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Mirovni proces u Burundiju: Ozbiljni izazovi na vidiku, Informacija o Africi, 27. avgust 2000.

Burundi: Ni rat, ni mir, Izveštaj o Africi br. 25, 1. decembar 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Burund: Razbijanje zastoja, hitno potreban novi okvir za pregovore, Izveštaj o Africi br. 29, 14. maj 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Burundi: 100 dana da mirovni proces opet proradi, Izveštaj o Africi br. 33, 14. avgust 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

DEMOKRATSKA REPUBLIKA KONGO

Borba za Kongo: Anatomija jednog ružnog rata, Izveštaj o Africi br. 26, 20. decembar 2000. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Od Kabilje do Kabilj: Izgledi za mir u Kongu, izveštaj o Africi br. 27, 16. mart 2001.

Razoružavanje Konga: Investicije u sprečavanje konflikta, Informacija o Africi, 12. juni 2001.

Među-kongoanski dijalog: Pokerska laž ili politički pregovor? Izveštaj o Africi br. 37, 16. novembar 2001. (može se dobiti takođe i na engleskom jeziku)

Razoružavanje Konga: Startovanje DDDRR da bi se sprečio dalji rat, Izveštaj o Africi br. 38, 14. decembar 2001..

RUANDA

Uganda i Ruanda: Prijatelji ili neprijatelji? Izveštaj o Africi br. 15, 4. maj 2000.

Međunarodni krivični tribunal za Ruandu: odgođena pravda, Izveštaj za Afriku br. 30, 7. juni 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

“Konsenzualna demokratija” u post-genocidnoj Ruandi: Evaluacija okružnih izbora tokom marta 2001., Izveštaj o Africi br. 34, 9. oktobar 2001.

Ruanda/Uganda: Opasan rat nerava, Informacija o Africi, 21. decembar 2001..

SIJERA LEONE

Sijera Leone: Vreme za novu vojnu i političku strategiju, izveštaj o Africi br. 28, 11. april 2001..

Sijera Leone: Zbrinjavanje neizvesnosti, Izveštaj o Africi br. 35, 24. oktobar 2001.

Sijera Leone: Zreli za izbore? Informacija o Africi, 19. decembar 2001.

SUDAN

Bog, nafta i zemlja: Izmena ratne logike u Sudanu, Izveštaj o Africi br. 39, 28. januar 2002..

ZIMBABVE

Zimbabve: Na raskrsnici, Izveštaj o Africi br. 22, 10. juli 2000.

Zimbabve: Tri meseca posle izbora, Informacija o Africi, 25. septembar 2000.

Zimbabve u krizi: Pronalaženje puta napred, Izveštaj o Africi br. 32, 13. juli 2001.

Zimbabve: Vreme za međunarodnu akciju, Informacija o Africi, 12. oktobar 2001. Informacija o Africi, 11. januar 2002.

Zimbabve-izbori: Rizici po južnu Afriku, Informacija o Africi, 11. januar 2002.

Bučne pretnje ostaju samo pretnje: Međunardni odgovor na krizu u Zimbabveu, Izveštaj o Africi br. 40, 25. januar 2002.

AZIJA

CENTRALNA AZIJA

Centralna Azija: Krizno stanje u tri države, Izveštaj za Aziju br. 7, 7. avgust 2000 (može se dobiti takođe i na ruskom jeziku)

Nedavno nasilje u centralnoj Aziji: Uzroci i posledice, Informacija o centralnoj Aziji, 18. oktobar 2000.

Islamistička mobilizacija i regionalna bezbednost, Izveštaj o Aziji br. 14, 1. mart 2001. (može se dobiti takođe i na ruskom jeziku)

Inkubatori konflikta: Lokalizacija siromaštva i socijalnih nemira u centralnoj Aziji, Izveštaj o Aziji br. 16, 8. juni 2001.

Centralna Azija: Pukotine na novoj mapi bezbednosti, Izveštaj o Aziji br. 20, 4. juli 2001.

Uzbekistan na udaru: represija i nestabilnost, Izveštaj o Aziji br. 21, 21. avgust 2001.

Kirgistan na udaru: Nevolje na "Ostrvu demokratije", Izveštaj o Aziji br. 22, 28. avgust 2001.

Perspektive centralne Azije na dan 11. septembra i Afganistanska kriza, Informacija o centralnoj Aziji, 28. septembar 2001. (može se dobiti takođe i na francuskom jeziku)

Centralna Azija: Droga i konflikt, Izveštaj o Aziji br. 25, 26. novembar 2001.

Avganistan i centralna Azija: Prioriteti za rekonstrukcija i razvoj, Izveštaj o Aziji br. 26, 27. novembar 2001.

Tadžikistan: Neizvestan mir, Izveštaj o Aziji br. 30, 24. decembar 2001.

INDONEZIJA

Indonežanska kriza: Hronična ali ne i akutna, Izveštaj o Aziji br. 6, 31. maj 2000.

Maluku kriza u Indoneziji: Problemi, Informacija o Indoneziji, 19. juli 2000.

Indonezija: Obuzdavanje vojske, Izveštaj o Aziji br. 9, 5. septembar 2000.

Aceh: Povećanje napetosti, Informacija o Indoneziji, 7. decembar 2000.

Indonezija: Prevazilaženje ustava i haosa u Maluku,

Izveštaj o Aziji br. 10, 19. decembar 2000.

Indonezija: Imunitet versus polaganja računa za grube povrede ljudskih prava, izveštaj o Aziji br. 12, 2. februar 2001.

Indonezija: Nacionalna reforma policije, Izveštaj o Aziji br. 13, 20. februar 2001. (može se dobiti takođe i na indonežanskom jeziku)

Predsednička kriza u Indoneziji, Informacija o Indoneziji, 21. februar 2001.

Rđav dug: Politika finansijskih reformi u Indoneziji, Izveštaj o Aziji br. 15, 13. mart 2001.

Indonežanska predsednička kriza: Drugi krug, Informacija o Indoneziji 21. maj, 2001.

Aceh: Zašto vojna sila neće dovesti do trajnog mira, Izveštaj o Aziji br. 17, 12. juni 2001. (može se dobiti takođe i na indonežanskom jeziku)

Aceh: Da li autonomija može da spreči konflikt? Izveštaj o Aziji br. 18, 27. juni 2001.

Komunalno nasilje u Indoneziji: Lekzije iz Kalimantanana, Izveštaj o Aziji br. 19, 27. juni 2001.

Veze Indonezije i SAD vojske: Informacija o Indoneziji, 18. juli, 2001.

Megawati predsedništvo, Informacija o Indoneziji, 10. septembar, 2001.

Indonezija: Kraj represije na Irijskoj Jaya, Izveštaj o Aziji br. 23, 20. septembar 2001.

Indonezija: Nasilje i radikalni Muslimani, Informacija o Indoneziji, 10. oktobar 2001.

Indonezija: Prirodni izvori i sprovođenje zakona, Izveštaj o Aziji br. 29, 20. decembar 2001.

Indonezija: Traganje za mirom u Maluku. Izveštaj o Aziji br. 31, 8. februar 2002.

MIJANMAR

Burma/Mijanmar: Koliko je jak vojni režim? Izveštaj o Aziji br. 11, 21. decembar 2000.

Mijanmar: Uloga civilnog društva, Izveštaj o Aziji br. 27, 6. decembar 2001.

Mijanmar: Gledište na svet vojnog režima, Izveštaj o Aziji br. 28, 7. decembar 2001.

BALKAN

ALBANIJA

Albanija: Stanje nacije, Izveštaj o Balkanu br. 87, 1. mart 2000.

Lokalni izbori u Albaniji, Test stabilnosti i demokratije, Informacija o Balkanu, 25. avgust 2000.

Parlamentarni izbori u Albaniji 2001, Informacija o Balkanu, 3. avgust 2001.

BOSNA

Uskraćena pravda: Pojedinci izgubljeni u pravnom lavirintu, Izveštaj o Balkanu br. 86, 23. februar 2000.

Evropski vs. bosanski standardi ljudskih prava, Prikaz priručnika 14. april, 2000.

Reunifikacija Mostara: Mogućnosti za napredak, izveštaj o Balkanu br. 90, 19. april, 2000.

Opštinski izbori u Bosni za 2000: Pobednici i gubitnici, Izveštaj o Balkanu br. 91, 28. april, 2000.

Razbijena blokada bosanskih izbeglica: Da li je međunarodna zajednica spremna? Izveštaj o Balkanu br. 95, 31. maj, 2000.

Ratni zločinci u bosanskoj Republici Srpskoj, Izveštaj o Balkanu br. 103, 02. novembar, 2000.

Novembarski izbori u Bosni: Dejton posrce, Izveštaj o Balkanu br. 104, 18. decembar, 2000.

Preokretanje konflikta u prednost: Mapa za integraciju Hrvata u Bosnu i Hercevinu, Izveštaj o Balkanu br. 106, 15. mart, 2001.

Bez ranog izlaza: NATO-ov dalji izazov u Bosni, Izveštaj o Balkanu br. 110, 22. maj, 2001.

Nesigurna privreda Bosne: Još uvek zatvorena za biznis, Izveštaj o Balkanu br. 115, 7. avgust, 2001 ((može se dobiti takođe i na srpskohrvatskom jeziku)

Nadnice za greh: Suočeljavanje sa Republikom Srpskom u Bosni, Izveštaj o Balkanu br. 118, 8. oktobar 2001 (može se dobiti takođe i na srpskohrvatskom jeziku)

Bosna: Rekonstrukcija međunarodne mašinerije, Izveštaj o Balkanu br. 121, 29. novembar 2001.

HRVATSKA

Suočavanje sa ratnim zločinima, Informacija o Balkanu, 16. oktobar, 2001.

KOSOVO

Kosovski Albanci u sprskim zatvorima: Nedovršeni posao Kosova, Izveštaj o Balkanu br. 85, 26. januar, 2000.

Šta se desilo sa OVK? Izveštaj o Balkanu br. 88, 3. mart, 2000.

Kosovska čivija: Prevladavanje podele u Mitrovici, Izveštaj o Balkanu br. 96, 31. maj, 2000.

Zahtevi stvarnosti: Dokumentovanje kršenja međunarodnog humanitarnog prava na Kosovu 1999, Izveštaj o Balkanu, 27. juni, 2000.

Izbori na Kosovu: Kretanje ka demokratiji? Izveštaj o Balkanu br. 97, 7. juli 2000.

Izveštaj o uspehu u radu na Kosovu, Izveštaj o Balkanu br. 100, 28. avgust, 2000.

Reakcije na Kosovu na pobedu Koštunice, Izveštaj o Balkanu, 10. oktobar, 2000.

Religija na Kosovu, Izveštaj o Balkanu br. 105, 31. januar, 2001.

Izbori prekretnice na Kosovu, Izveštaj o Balkanu br. 120, 21. novembar 2001 (može se dobiti takođe i na srpskohrvatskom jeziku)

Kosovo: Strategija ekonomskog razvoja, Izveštaj o Balkanu br. 123, 19. decembar, 2001.

MAKEDONIJA

Etnički Albanci u Makedoniji: Premošć'avanje razdora, Izveštaj o Balkanu br. 98, 2. avgust, 2000.

Makedonska vlada očekuje nevolje na lokalnim izborima, Informacija o Balkanu, 4. septembar, 2000.

Makedonsko pitanje: Reforma ili pobuna, Izveštaj o Balkanu br. 109, 5. april, 2001.

Makedonija: Poslednja šansa za mir, Izveštaj o Balkanu br. 113, 20. juni, 2001.

Makedonija: Još uvek klizavo, Informacija o Balkanu, 27. juli, 2001.

Makedonija: Rat na čekanju, Informacija o Balkanu, 15. avgust, 2001.

Makedonija: Ispunjavanje bezbedonosnog vakuuma, Informacija o Balkanu, 8. septembar, 2001.

Ime Makedonije: Zašto je spor važan i kako ga rešiti, Izveštaj o Balkanu br. 122, 10. decembar, 2001.

CRNA GORA

Crna Gora: U senci vulkana, Izveštaj o Balkanu br. 89, 21. mart, 2000.

Socijalistička narodna partija Crne Gore: Lojalna opozicija? Izveštaj o Balkanu br. 92, 28. april, 2000.

Lokalni izbori u Crnoj Gori: Ispitivanje nacionalne temperature, Osnovna informacija, 26. maj, 2000.

Lokalni izbori u Crnoj Gori: Još o istom, Informacija o Balkanu, 23. juni, 2000.

Crna Gora: Kojim putem sada? Informacija o Balkanu, 30. novembar, 2000.

Crna Gora: Usmeravanje ka nezavisnosti? Izveštaj o Balkanu br. 107, 28. mart, 2001.

Crna Gora: Vreme za odluku, predizborna informacija, 18. april, 2001.

Crna Gora: Rešavanje blokade o nezavisnosti, Izveštaj o Balkanu br., 114, 1. avgust, 2001.

SRBIJA

Ušančena opozicija u Srbiji, Izveštaj o Balkanu br. 94, 30. maj, 2000.

Trgovina žitom u Srbiji: Miloševićeva skrivena žetva gotovine, Izveštaj o Balkanu br. 93, 5. juni, 2000.

Srbija: Miloševićev režim uoči septembarskih izbora, Izveštaj o Balkanu br. 99, 17. avgust, 2000.

Sadašnji pravni status Republike Jugoslavije (SRJ) i Srbije i Crne Gore, Izveštaj o Balkanu br. 101, 19. septembar, 2000.

Jugoslovenski predsednički izbori: Trenutak istine srpskog naroda, Izveštaj o Balkanu br. 102, 19. septembar, 2000.

Sankcije protiv Savezne republike Jugoslavije, Informacija o Balkanu, 10. oktobar, 2000.

Srbija pred decembarske izbore, Informacija o Balkanu, 20. decembar, 2000.

Pravedna razmena: Pomoć Jugoslaviji za regionalnu stabilnost, Izveštaj o Balkanu br. 112, 15. juni, 2001.

Mir na Preševu: Brzo smirivanje ili dugotrajno rešenje> Izveštaj o Balkanu br. 116, 10. avgust, 2001.

Tranzicija u Srbiji: Reforme pod opsadom, Izveštaj o Balkanu br. 117, 21. septembar, 2001 (može se dobiti takođe i na srpskohrvatskom jeziku)

REGIONALNI IZVEŠTAJI

Posle Miloševića: Praktičan dnevni red za trajni mir na Balkanu, Izveštaj o Balkanu br. 108, 26. april, 2001.

Milošević u Hagu: šta to znači za Jugoslaviju i za region, Informacija o Balkanu, 6. juli, 2001.

Bin Laden i Balkan: Politika anti-terorizma, Izveštaj o Balkanu br. 119, 9. novembar, 2001.

IZVEŠTAJI O POJEDINAČNIM PITANJIMA

HIV/SIDA kao problem bezbednosti, Problemski izveštaj br. 1, 19. juni, 2001.

Sposobnost EU da odgovori na krizu: Institucije i procesi za sprečavanje i kontrolu konflikata, Problemski izveštaj br. 2, 26. juni, 2001.

Evropski ured za humanitarnu pomoć (ECHO: Odgovor na krizu u sivoj zoni, Informacija o problemu, 26. juni, 2001.

PRILOG E

ČLANOVI UPRAVNOG ODBORA ICG-a

Martti Ahitisaari, Predsednik

Bivši predsednik Finske

Stephen Solarz, Potpredsednik

Bivši kongresmen SAD

Gareth Evans, Predsednik

Bivši ministar spoljnih poslova Australije

Morton Abramowitz

Bivši pomoćnik državnog sekretara SAD; bivši ambasador SAD u Turskoj

Kenneth Adelman

Bivši ambasador SAD i zamenik stalnog predstavnika u UN

Richard Allen

Bivši ŠEF Veća za nacionalnu bezbednost SAD i savetnik za nacionalu bezbednost

Hushang Ansary

Bivši ministar Irana i ambasador; Predsedavajući, Parman grupa, Houston

Louise Arbour

*Sudija Vrhovnog suda, Kanada
Bivši glavni tužilac, Međunarodni sud za ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji*

Oscar Arias Sanchez

Bivši predsednik Kosta Rike; Nobelova nagrada za mir, 1987

Ersin Arioglu

Predsedavajući, Yapi Merkezi

Paddy Ashdown

Bivši lider liberalnih demokrata, Ujedinjeno Kraljevstvo

Zainab Bangura

Direktor, Kampanja za dobro upravljanje, Sijera Leone

Alan Blinken

Bivši ambasador SAD u Belgiji

Emma Bonino

Član Evropskog parlamenta; bivši Komesar Evrope

Maria Livanos Cattau

Generalni sekretar, Međunarodna trgovinska komora

Eugene Chien

Zamenik generalnog sekretara Predsednika, Tajvan

Wesley Clark

Bivši Vrhovni komandant Udruženih snaga NATO-a, Evropa

Jacques Delors

Bivši predsednik Evropske komisije

Uffe Ellemann-Jensen

Bivši ministar inostranih poslova Danske

Gernot Erler

Potpredsednik, Socijaldemokratska partija, Bundestag

Mark Eyskens

Bivši premijer Belgije

Yoichi Funabashi

Novinar i pisac

Bronislaw Geremek

Bivši ministar inostranih poslova Poljske

I.K. Gujral

Bivši premijer Indije

Han Sung-Joo

Bivši ministar inostranih poslova Koreje

El Hassan bin Talal

Predsedavajući, Forum Arapske misli

Marianne Heiberg

Stariji istraživač, Norveški institut za međunarodne poslove

Elliot F Kulick

Predsedavajući, Pegasus International

Joanne Leedom-Ackerman

Pisac i novinar

Todung Mulya Lubis

Advokat za ljudska prava i autor

Allan J MacEachen

Bivši potpredsednik vlade Kanade

Barbara McDougall

Bivši Državni sekretar spoljnih poslova, Kanada

Matthew McHugh

Savetnik Predsednika, Svetska banka

Mo Mowlam

Bivši Britanski državni sekretar za Severnu Irsku

Christine Ockrent

Novinar

Timothy Ong

Predsedavajući, Asia Inc magazine

Wayne Owens

Predsednik, Centar za mir Srednjeg istoka i ekonomsku saradnju

Cyril Ramaphosa

Bivši generalni sekretar, Afrički nacionalni kongres; predsedavajući, New Africa Investmenst Ltd.

Fidel Ramos

Bivši predsednik Filipina

Michel Rocard

Član Evropskog parlamenta; bivši premijer Francuske

Volker Ruhe

Potpredsednik, Hrišćanski demokrati, Bundestag; bivši ministar odbrane Nemačke

Mohamed Sahnoun

Specijalni savetnik Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija

William Shawcross

Novinar i autor

Michael Sohlman

Izvršni direktor Nobelove fondacije

George Soros

Predsedavajući, Institut za otvoreno društvo

Eduardo Stein

Bivši ministar inostranih poslova Gvatemale

Par Stenback

Bivši ministar inostranih poslova, Finska

Thorvald Stoltenberg

Bivši ministar inostranih poslova, Norveška

William O Taylor

Počasni Predsedavajući, The Boston Globe

Ed van Thijn

Bivši ministar unutrašnjih poslova, Holandija; bivši gradonačelnik Amsterdama

Simone Veil

Bivši član Evropskog parlamenta; bivši ministar zdravlja, Francuska

Shirley Williams

Bivši Britanski državni sekretar obrazovanja i nauke; član Doma lordova

Grigory Yavlinsky

Član Ruske dume