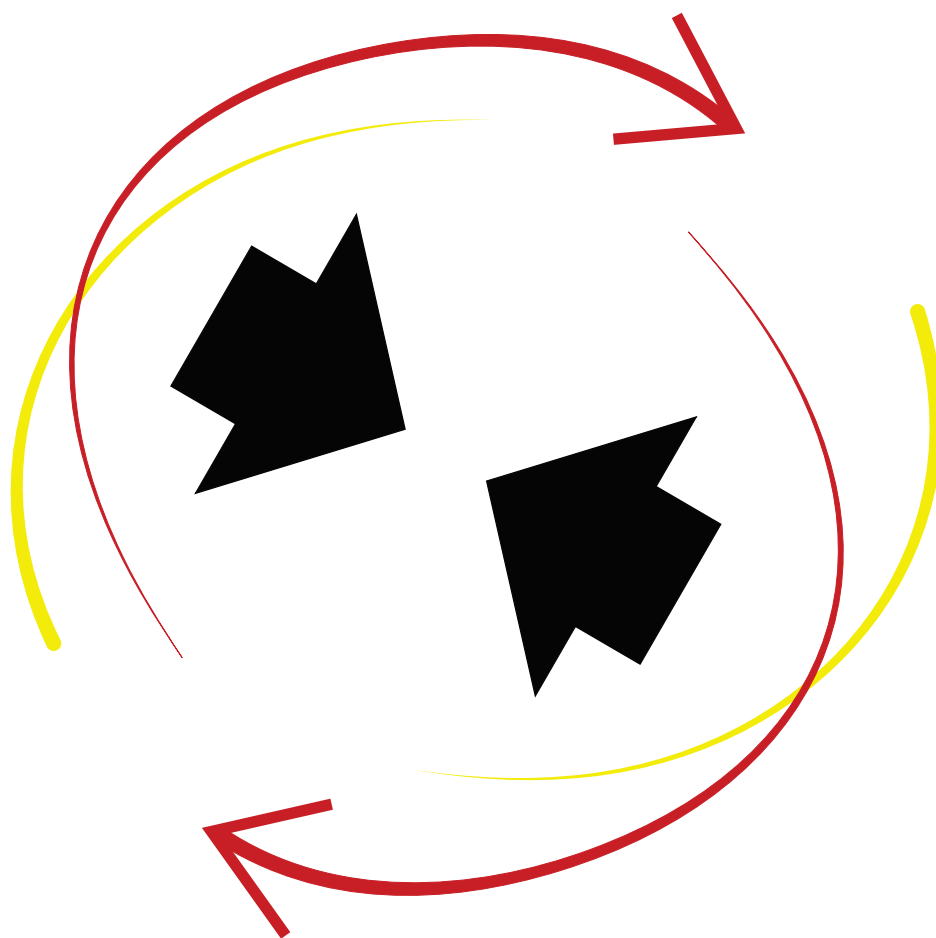




## **OTVORENA PITANJA U IGMANSKOM KVARTETU PARTNERI I (ILI) SUPARNICI**



**Novi Sad, 2017**

**OTVORENA PITANJA U IGMANSKOM KVARTETU**  
**PARTNERI I (ILI) SUPARNICI**

**Novi Sad, 2017**

**Naziv publikacije**

Otvorena pitanja u igmanskom kvartetu - Partneri i (ili) suparnici

**Izdavač**

Centar za regionalizam, Novi Sad, Srbija

**Za izdavača**

Aleksandar Popov, Direktor

Centar za regionalizam

Laze Telečekog 6/1,

21 000 Novi Sad,

T +381 21 528 241

F +381 21 528 241

M [aleksandar.popov@centarzaregionalizam.org.rs](mailto:aleksandar.popov@centarzaregionalizam.org.rs)

W <http://centarzaregionalizam.org.rs/>

**Autor**

Milan Simurdić

**Tehnički urednik**

Aleksandra Popov

**Tehnička podrška**

Centar za regionalizam

**Dizajn i prelom**

Saša Jović

**Štampa**

SZR Reclamare

**Tiraž**

200

**Mesto i godina izdanja**

Novi Sad, 2017

*Ovaj dokument je nastao uz podršku Evropskog fonda za Balkan*

# Sadržaj

<b>1. Inventar otvorenih pitanja.....</b>	<b>1</b>
1.1. Granice.....	1
1.2. Pitanje sukcesije.....	2
1.3. Statusna i imovinska prava.....	2
1.4. Nestala lica .....	3
1.5. Procesuiranje ratnih zločina .....	3
1.6. Pitanje nacionalnih manjina.....	4
<b>2. Kontekst.....</b>	<b>5</b>



# OTVORENA PITANJA U IGMANSKOM KVARTETU

## PARTNERI I (ILI) SUPARNICI

### 1. Inventar otvorenih pitanja

**Osnovna, ključna pitanja koja dominiraju u odnosima u regionu se mogu nabrojati na sledeći način:** granice, sukcesija bivše SFRJ, statusna i imovinska pitanja, nestala lica, procesuiranje ratnih zločina, položaj nacionalnih manjina. Redosled ne označava važnost, podložan je promenama i zavisi od ugla posmatranja. Takođe, lista nije konačna. Jer, za pojedine države, akutan problem je **pitanje izbeglica** (i interno raseljenih lica), što se odnosi na Srbiju, ali i BiH.

#### 1.1. Granice

Raspad bivše SFRJ i oružani sukobi koji su pratili taj proces rezultirali su činjenicom da su osnovne granice bivših jugoslovenskih republika postale međudržavne (Badinterova komisija). Novonastale države sukcesori su dobijale međunarodno priznanje na osnovu tih i takvih granica, koje nisu uvek bile jasno definisane u periodu SFRJ i to je otvorilo sporove na bazi različitih interpretacija nakon njihove transformacije iz međurepubličke u međudržavne. Pri tome, neke od tih granica nisu nikada imale karakter međudržavnih u smislu savremenih evropskih granica. Praktično, otvoren je proces delimitacije i demarkacije koji je za sada rešen do kraja samo u slučaju granice između BiH i Crne Gore. Ostale granice na prostoru četiri države nisu definitivno određene.

Naravno, samo legalne i obostrano prihvaćene granice mogu biti bezbedne. Otuda ovo pitanje može biti posmatrano i kao faktor nestabilnosti u regionu, iako je broj graničnih incidenata mali, a režimi kontrole granica usaglašeni i ustaljeni. Sa druge strane, uvek je moguća opcija da odlaganje rešavanja pitanja granica donosi političke koristi, pogotovo na unutrašnjem planu.

U dosadašnjoj praksi traganja za rešenjima graničnih pitanja, pogotovo je u pomenutoj prvoj fazi odnosa u regionu, bio prisutan aktivan pristup u Beogradu (tada kao SRJ, ali uz učešće Podgorice). Zagrebu i Sarajevu u nastojanjima da se reše granična pitanja. SRJ i Hrvatska su potpisale protokol o principima razgraničenja (2001), a potom dogovorile i privremeni režim granice na Prevlaci (2002) kao i rad Mešovite komisije za granicu. Napredovali su i pregovori o razgraničenju BiH i Hrvatske. Ovi iskoraci su vremenom zastali, npr. od 2011 nema sastanaka (ni sastava) Komisije Srbije i Hrvatske za razgraničenje.

Nezahvalno je prognozirati kako bi se ovaj proces – konsolidacija i obnova pregovaračkog procesa i sporazumi o granici – mogli podstaći, odnosno pokrenuti sa mrtve tačke. Po svemu sudeći, a polazeći od dosadašnjih iskustava, radi o neophodnosti sinergije unutrašnjeg i regionalno, ali i evropskog i evroatlantskog uticaja. Pogotovo jer

u uslovima kada je Hrvatska u EU, a Crna Gora i Srbija pregovaraju o članstvu, povećana pažnja i energija se posvećuje regionu i bilateralnim odnosima kao značajnom segmentu evropske pregovaračke agende.

Modaliteti rešenja graničnih sporova su različiti, od bilateralnog dogovora, preko arbitraže do međunarodnog spora, odnosno presude. Kako sada stvari stoje, opcija arbitraže dobija sve više na značaju. Ukoliko izostanu mogući proboji, što je najpovoljnija varijanta, arbitraža za političke aktere nosi najmanje rizike, pre svega pred sopstvenom javnošću.

## **1.2. Pitanje sukcesije**

Pitanje sukcesije je jedno od najsloženijih i najzahtevnijih u međunarodnom pravu. To je potvrđeno i u slučaju Bečkog sporazuma o sukcesiji bivše SFRJ, pre svega u smislu njegove implementacije. Dodatno, kao i u slučaju granica, u procesu dogovora o Bečkom sporazumu ključna je bila uloga međunarodnog faktora.

Sporazum o sukcesiji (2001) u suštini predstavlja svojevrsni mehanizam za rešavanje čitavog seta imovinsko-pravnih pitanja između država naslednica bivše SFRJ. Radi se o raspodeli prava i obaveza koja uključuju pokretnu i nepokretnu imovinu, diplomatska i konzularna predstavništva, finansijsku aktivu i pasivu, arhive, penzije, ali i ostala prava kao što su privatna imovina i stečena prava.

Očekivano, ne gledaju sve države sukcesori podjednako na implementaciju odredaba ovog Sporazuma. Interesi su različiti i to ometa realizaciju i izaziva sporove. Najbrže su dogovoreni i realizovani modaliteti podele novčane aktive i imovine, a nema pomaka ili je mali oko pitanja koja se odnose na aneks G u kome stoji da će "prava na pokretnu i nepokretnu imovinu koja se nalazi u nekoj državi naslednici na koju su građani ili druge pravne osobe SFRJ imali pravo na dan 31. decembra 1990. biti priznata, zaštićena i vraćena od te države". Ovaj aneks i njegova primena je predmet sporenja Srbije i Hrvatske, pri čemu se srpska strana već duže vreme zalaže ili za direktnu primenu aneksa G ili za poseban međudržavni sporazum o ovoj oblasti sukcesije.

Proces sukcesije, pod odredbama Sporazuma, prati i usmerava Stalni komitet. Uočljivo je da ovaj Komitet pasivan, sa retkim susretima (poslednji 2015. u Sarajevu, prethodni 2009. u Beogradu) što indicira zanemarivanje ove teme, a time i odlaganje rešavanja spornih pitanja, koja jesu bilateralna, ali sa regionalnim odjekom. Komitet može da usvaja samo preporuke i to na bazi konsensusa, pa njegov uticaj daleko od potrebnog za ovu temu.

## **1.3. Statusna i imovinska prava**

Usko povezano sa pitanjima sukcesije, ali nedovoljno regulisano Bečkim sporazumom je pitanje **statusnih i imovinskih prava** koje se ne sme svesti samo na izbegla i raseljena lica, već i na ona koja su tokom postojanja SFRJ sticali ova prava (državljanstvo, dokumenti, imovina, devizna štednja, povraćaj imovine, obnova i nadoknada štete, penzijsko i invalidsko osiguranje i drugo). Ove teme zahtevaju i bilateralne i regionalne

napore i rešenja, poput onih koji su 2012. inicirani u okviru Sarajevskog procesa, akoji su od tada izgubili i na sadržaju i na dinamici.

#### **1.4. Nestala lica**

U kompleks otvorenih pitanja koji nose snažno obeležje ratnog nasleđa spadaju **nestala lica** i pitanje procesuiranja ratnih zločina. Pogotovo pitanje nestalih lica snažno utiče na region. Radi se o višedimenzionalnom nacionalnom, bilateralnom i regionalnom problemu od čijeg rešavanja u značajnoj meri zavisi mir i pomirenje u regionu.

Sukobi na prostoru Hrvatske i Bosne i Hercegovine rezultirali su brojkom od 36.000 nestalih (Hrvatska 6000, BiH 30.000). Pitanje nestalih je u vrhu prioriteta svih vlasti u regionu sa promenljivim uspehom i dinamikom rešavanja. Pojedine države u regionu su usvojile posebne zakonske propise na ovu temu (BiH) ili uključile ovo pitanje u druge zakone (Hrvatska). Formirane su nacionalne komisije, pre svega radi podsticanja i ubrzanja procesa traganja za nestalima, ali i radi objedinjavanja napora na bilateralnom i nacionalnom planu.

Sudbina nestalih lica je predmet angažovanja istaknutih međunarodnih organizacija-UN i Saveta Evrope, ali i Međunarodnog komiteta Crvenog krsta. Tema je predmet angažovanja i posebno formiranih organizacija kao što je Međunarodni komitet za nestala lica (ICMP). U regionu su na ovoj temi zapažen angažovane brojne organizacije civilnog društva, uključujući i Igmansku inicijativu, među kojima se poslednjih godina izdvaja mreža REKOM.

U period od 20 godina od kada su okončani sukobi u ovom delu Zapadnog Balkana razrešen je značajan broj potraga za nestalim licima. U brojkama to se procenjuje na 70% od pomenutih 36.000. Sa druge strane, opada intenzitet pronalaženja nestalih lica. Samo jačanje dijaloga o ovoj temi- bilateralno i regionalno – vodi otkrivanju lokacija, odnosno sudbina nestalih lica.

#### **1.5. Procesuiranje ratnih zločina**

Procesuiranje ratnih zločina je usko povezano sa pitanjem nestalih lica. Ima i širu dimenziju u smislu snažnog uticaja na stanje i atmosferu u odnosima država u regionu, a time i na dinamiku, sadržaj i rezultate dijaloga. U suštini, odnos prema ratnim zločinima reflektuje suštinu gledanja na sukobe na prostoru bivše SFRJ, ulogu i odgovornost pojedinih aktera. Stoga se radi o visoko politizovanoj temi koja će još dugo biti prisutna u regionu. U procesima za ratne zločine koji su vođeni pred nacionalnim sudovima u regionu pokazalo se da se veoma teško i više kao izuzetak nego kao pravilo donose presude koje su održive, pravedne i doprinose istini, miru i pomirenju. Sa druge strane, presude koje je donosio Haški sud su često javno osporavane, politički instrumentalizovane i korišćene za ometanje saradnje, a ne za pomirenje u regionu.

U regionu je prisutan veliki broj premeta u vezi ratnih zločina koji nisu rešeni. Većina država je ustanovila sudove i pravosudne mehanizme za procesuiranje ratnih zločina.



Ipak, procesi se sporo pokreću, odnosno odvijaju i osuda ratnih zločina je više deklarativnog nego pravosudnog karaktera.

### **1.6. Pitanje nacionalnih manjina**

Pitanje nacionalnih manjina je verovatno najsloženije pitanje aktuelnih i budućih bilateralnih odnosa u regionu, sa direktnim uticajem na ukupnu regionalnu saradnju. Nastanak novih država na prostoru bivše SFRJ, promena statusa iz konstitutivnog naroda u položaj manjinske zajednice, nastavak etnonacionalne homogenizacije i drastične promene u nacionalnoj strukturi, samo su neka od obeležja ove teme. U uslovima demokratske tranzicije, slabosti ili nepostojanja institucija i generalno izostanka vladavine prava, nacionalne manjine su tema koja će dugoročno obeležiti odnose u regionu Zapadnog Balkana. To znači i da će imati značajan, ako ne i presudan, potencijal da utiče na bilateralne odnose, kao i na ukupno stanje i atmosferu u regionu.

Gledano iz pravnog ugla, položaj nacionalnih manjina je u državama Igmanskog kvarteta načelno rešen usvajanjem odgovarajućih zakonskih akata. Pojedinačno, po državama, rešenja nisu identična, ali zajednička karakteristika im je da su oslonjena na evropske standarde i savremenu praksu.

Pitanje položaja nacionalnih manjina je poslednjih godina dobilo jednu novu dimenziju. Naime, položaj nacionalnih manjina i povezana pitanja se počinju postavljati kao uslov za napredak, odnosno iskorak država regiona prema članstvu u EU. Ovu praksu je pokrenula Rumunija (2012), ali je ubrzo preuzela Hrvatska, takođe u slučaju napretka Srbije prema članstvu u EU. Hrvatska je, činjenica kratko, 2016. čak pokušala da dovede u pitanje otvaranje pregovora o članstvu Srbije u EU. Prethodne izjave iz Zagreba (uključujući Rezoluciju hrvatskog Sabora o odricanju od politike uslovljavanja u procesu evropskih integracija država u regionu) nisu izdržale test vremena. Iako je Hrvatska ubrzo modifikovala svoj stav, ostaje utisak da će pitanje položaja nacionalnih manjina biti podložno dnevno-političkim kalkulacijama i ambicijama, ali i unutrašnjim potrebama u državama ovog regiona. U slučaju Srbije, na ovo se može računati kako od novih suseda (Hrvatske, moguće i Crne Gore), tako i od onih starih (Rumunija, Bugarska, a moguće i Mađarska).

EU, kao zajednički spoljnopolitički cilj svih država u regionu, nema posebne mehanizme, niti set propisa koji bi tretirali temu položaja nacionalnih manjina. U osnovi ovu oblast regulišu međunarodni, ponajviše evropski, dokumenti i konvencije, pre svega u okviru Saveta Evrope i OEBS. Sa druge strane, EU insistira na punom poštovanju pravne stečevine u oblasti ljudskih prava, uključujući prava manjina i generalno na vladavini prava. Stoga će proces približavanja regiona EU zasigurno biti obeležen interesom EU i njenih članica za ovaj proces.

## 2. Kontekst

Nastavak prisustva složenih i zahtevnih **otvorenih, spornih pitanja u odnosima država** koje su u primarnom krugu interesa Igmanske inicijative (Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Srbija) u značajnoj meri utiče kako na te odnose, tako i na regionalnu saradnju, kao i na dalji napredak, nakon ulaska Hrvatske u EU, procesa evropskih integracija država ovog regiona. Kontrola štete i obnova saradnje nakon nasilnog raspada bivše zajedničke države je proces koji još uvek traje i kome se ne naziru konačni kraj i rezultati. To ne znači da su u osnovi i u većini oblasti postignuti nedovoljni rezultati. Jer, odnosi su postavljeni u osnovne kanale komuniciranja i saradnje država, na bazi međusobnog priznanja, međunarodnog prava i sistema bilateralnih i regionalnih, multilateralnih ugovora i sporazuma. Politički kontakti se održavaju, ekonomska saradnja raste, komunikacija na prostoru Zapadnog Balkana je sve intenzivnija.

Ipak, kada bi napravili makar lapidarno poređenje gde su evropske države bile dve decenije nakon kraja planetarne katastrofe uzrokovane Drugim svetskim ratom i onoga gde su države regiona Zapadnog Balkana teško da bi mogli izbeći zaključak da su rezultati skromni, kako u regionalnoj saradnji, tako i u razvoju bilateralnih odnosa države Igmanskog kvarteta. Naravno, to ne poništava niti umanjuje dostignuća u privrednom i socijalnom razvoju pojedinačno svake od država regiona. To je prepoznato i u napretku dve države Igmanskog kvarteta u pristupanju evroatlantskim integracijama: hrvatskim ulaskom u EU i NATO i članstvom Crne Gore u NATO. U slučaju Srbije i Bosne i Hercegovine okvir priznatog i prihvaćenog napretka na planu integrisanja u evropsko i evroatlantsko okruženje ostaje Evropska Unija. Srbija pregovara o članstvu, a BiH je u pripremnoj fazi za otpočinjanje pregovora o članstvu.

Ovo se odigrava u uslovima kada je **zajednički cilj država regiona - članstvo u EU - zamagljen sporim reformama u državama regiona, ali i zamorom od proširenja**. Posebno negativno je uticala odluka da se proširenje „zamrzne“ do 2020. Otuda i glavni utisak je da proširenje EU na Zapadni Balkan postalo pitanje geopolitičkog nadmetanja i politike sfera uticaja, a ne prenošenja pozitivnih iskustava i prakse iz Unije kao najuspešnijeg mirovnog projekta u istoriji Evrope - projekta koji bi po prirodi stvari trebao da ima veliku podršku i interes svih država regiona i njegovih elita ukoliko su istinski opredeljene na mir, stabilnost i reforme u regionu što konstantno ističu.

Osnovna intencija ove analize je da prikaže stanje u oblasti otvorenih pitanja. Mogli bi reći sporova ili, diplomatski, izazova u bilateralnim odnosima država u regionu, pre svega u okviru Igmanskog kvarteta – Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Hrvatske i Srbije. Prikaz se ne svodi na knjigovodstvo ili puko nabranje sporova po državama, već je prilaz analitički, a ugao posmatranja ove višeslojne, kompleksne i isprepletene teme je iz Srbije. Sasvim je verovatno da bi gledano iz neke druge države u ovom kvadratu pogled bio drugačiji, ocene takođe, ali jedno je sigurno - problemi i pitanja bi bili istovetni.

Dakle, **otvoreni bilateralni problemi su samo delom rešeni, a novi imaju snažan potencijal da zamagle horizonte saradnje u regionu i da ometaju napredak**. Kako bi mogli kategorisati otvorene probleme, bez intencije da se napravi knjigovodstvo, ali sa namerom da se ukaže koliko zamašan posao još predstoji?

Pre toga da naznačimo da se za sagledavanje višeslojnog problema bilateralnih sporova u regionu može se koristiti uslovna **podela ovog procesa u tri faze**: prva od međusobnog priznanja nakon Dejtona do promena politika u Beogradu i Zagrebu, druga do razlaza Srbije i Crne Gore 2006. i treća koja je u toku, sa ipak značajnim promenama nakon ulaska Hrvatske u EU 2013.

U **prvom periodu** bilateralna saradnja je faktički bila tek u povoju, politička, ekonomska i komunikacija običnih ljudi je bila veoma otežana i praktično bez pomaka u rešavanju bilateralnih tema, odnosno u razvoju regionalne saradnje. Političke elite su održavale kontakte netransparentno i daleko od očiju javnosti.

**Druga faza**, nakon promena u Hrvatskoj i Srbiji, ali u usvajanju Solunske agende EU bila je obeležena konsolidacijom dijaloga i odnosa, makar u značajnom delu odnosa koji nisu bili sporni ili opterećeni ratnim nasleđem. To se posebno odnosi na privrednu saradnju, obnovu saobraća i raznih vidova komunikacija, a relaksirano je, kroz ukidanje viznog režima, kretanje ljudi.

U **trećem periodu**, nakon osamostaljenja Crne Gore, na sceni su značajne promene regionalne konstelacije. Priština je 2008. jednostrano proglasila nezavisnost, što je dovelo do napetosti u regionu, pre svega u odnosima Beograda sa Podgoricom i Zagrebom. Hrvatska je ušla u NATO i EU, Crna Gora je ubrzano iskoračila prema NATO i dinamično otvorila pregovore sa EU. Srbija i BiH su zadržale poziciju vojne neutralnosti i članstva u NATO programu Partnerstvo za mir, Beograd je otvorio pregovore o članstvu u EU, a BiH je na početku ovog procesa. Paradoksalno, jačanje procesa evropskih i evroatlantskih integracija u regionu nije rezultirao nekim posebno izraženim jačanjem regionalne saradnje. Ni bilateralni sporovi se nisu pokrenuli sa mrtve tačke ili je napredak u rešavanju bio skroman.

Pogledajmo **kako drugi gledaju na ovu temu**. Najdalje je u istraživanju bilateralnih sporova, predlaganju rešenja i modaliteta nastupa EU prema regionu otišla Savetodavna grupa za Balkan (Balkans in Europe Policy Advisory Group). Pri tome je ovaj agilni i sve prisutniji Centar pošao od postavke da opstajanje nerešenih bilateralnih sporova, od kojih su neki poznati, a drugi samo potencijalni, predstavlja realan rizik za obnavljanje nestabilnosti kroz uticaj na odlaganje integracija regiona u EU i skretanja sa puta unutrašnjih reformi.

Savetodavna grupa je u jednoj skorašnjoj analizi (detaljnije vidi Policy Brief; Removing obstacles to EU accession: Bilateral disputes in the Western Balkans; BiEPAG) raspodelila otvorena bilateralna pitanja u četiri grupe:

- Prvu čine granični sporovi koji se uglavnom tiču precizne demarkacije granica između bivših republika SFRJ. Do danas Srbija i Makedonija, odnosno Kosovo i Makedonija ostaju jedine zemlje koje su postigle puni dogovor o međusobnim granicama. Preostala demarkacija sadrži potencijal za nesuglasice. Međutim, velikih graničnih sporova nema, a postojeća neslaganja se odnose na uglavnom male geografske oblasti;
- U drugoj grupi su politički sporovi koji se na Zapadnom Balkanu uglavnom vrte oko pitanja državnosti i nacionalnog identiteta. Najizraženiji primeri za to su

osporavanje državnosti u odnosima Kosova i Srbije i dugotrajni spor oko imena države između Makedonije i Grčke;

- Treći set sporova potiče od pitanja prava nacionalnih manjina koje često sadrži snažnu političku dimenziju i kao takvo je veoma osetljivo. Radi se o pažnji matične države koja želi da pruži zaštitu svojim sunarodnjacima u drugoj državi regiona. Sporovi se mogu voditi oko stanja manjinskih prava ili o specijalnim pravima koje matična država nudi svojoj manjini. Iako su širom Zapadnog Balkana usvojeni celoviti zakoni o pravima manjina, odnosno mehanizmi pravne zaštite, implementacija ovih akata često izostaje. Pored toga, nepostojanje adekvatnog akcija u ovoj oblasti ograničava mogućnosti spoljne intervencije u ovom osetljivom pitanju;
- Četvrtu grupu otvorenih pitanja čine ona koja potiču pre svega iz raspada Jugoslavije. Neka se odnose na sredstva i uloge Jugoslavije i njihovu podelu među državama naslednicama, dok su neka vrlo specifična kao npr. slučaj Ljubljanske banke. Većina ovih pitanja je predmet Sporazuma o sukcesiji koji ostaje samo delimično implementiran i manji broj specifičnih tema je još uvek otvoren. Odstala pitanja koja su posledica ratova iz devedesetih godina uključuju pitanje nestalih osoba, restitucije i povratka izbeglica.“

Iz ove analize, koja je pisana prvenstveno za potencijalne čitaoce u Briselu, ali je podjednako korisna i za ovdašnje regionalne aktere, može biti korisno podsetiti i na stava da “izostanak angažovanja u diskusijama o bilateralnim tenzijama na Zapadnom Balkanu sadrži rizik ne samo od usporavanja pregovora o članstvu, već i od nazadovanja i dezangažovanja od obaveza preuzetih u prosce pridruživanja. Ključno je da latentni ili sporovi niskog intenziteta sadrže rizik od prerastanja u političke teme za korišćenje u unutrašnje, populističke svrhe i ciljeve. Zbog toga se na bilateralne sporove ne može gledati kao na nešto izdvojeno od unutrašnjih političkih reformi i bez rizika po stanje demokratije i reformskih procesa u regionu“.

Ukoliko bi kao **kriterijume uzeli stavove država regiona koje su iskazane u komunikaciji sa EU** onda bi dobili donekle drugačiju sliku. Pogotovo sa aspekta značaja koji se pridaje bilateralnim sporovima u regionu i generalno njihovoj percepciji u državama regiona. U tom pravcu su ilustrativni **odgovori na upitnike** koje su tri države (Hrvatska, Crna Gora, Srbija) uputili Evropskoj komisiji na početku procesa pridruživanja. Utisak je da su države nastojale da prema spoljnim partnerima prikažu što manje problema u odnosima sa susedima.

Hrvatska koja je odgovore na upitnik, inače znatno skromniji po broju pitanja u vezi odnosa sa susedima dostavila daleke 2003, vrlo oprezno, reklo bi se načelno, je formulisala otvorena pitanja sa susedima iz Igmanskog kvarteta. U slučaju Bosne i Hercegovine izričito je navedeno da „nema velikih otvorenih pitanja“. U slučaju tadašnje SR Jugoslavije lista otvorenih pitanja je takođe relativno sužena i svodi se na pitanje razgraničenja (bez specifikacije) i „rešenje pitanja nestalih osoba“. Takođe, navedena je i tužba za genocid koju je Hrvatska pokrenula protiv SRJ pred Međunarodnim sudom pravde 1999.

Crna Gora je u svom odgovoru na upitnik ne navodi izričito otvorena pitanja u odnosima sa susedima. Ipak, indirektno se konstatuje otvoreno pitanje razgraničenja (Prevlaka) i

„imovinskih i drugih srodnih pitanja“. U odnosima sa BiH, slično kao i u slučaju Hrvatske, ne navode se sporne teme. Ipak, se registruje pitanje Sporazuma o državnoj granici, koji je obostrano prihvaćen nakon pripreme Upitnika (2009). Za Srbiju je takođe navedeno da nisu okončani razgovori o razgraničenju.

Srbija je u odgovorima na Upitnik (2011) kao otvorena pitanja sa BiH navela „granicu, povratak izbeglica i sukcesiju.“ Za Crnu Goru ona su navedena kao „granica, dvojno državljanstvo, izbeglice, unapređenje ugovorno-pravnog okvira saradnje, rešavanje pitanja iz domena sukcesije itd.“ Lista nabrojanih spornih tema u bilateralni sa Hrvatskom sadrži sledeće: „granica, povratak izbeglica u hrvatsku, unapređenje položaja srpske zajednice u Hrvatskoj, još intenzivnija saradnja oko nestalih lica, povraćaj kulturnog blaga i sl.“

Drugi mogući način posmatranja je perspektiva iz Brisela koja se evidentira u **izveštajima o napretku država Zapadnog Balkana**. Kada bi uzeli prikaz za 2016 izgledalo bi da stanje i nije tako loše, za EU se po značaju među bilateralnim sporovima, svakako izdvajaju granični sporovi i pitanja sukcesije, odnosno „kontrola štete“ iz perioda ratnih sukoba, kao najznačajnije teme.

Konkretno u slučaju Bosne i Hercegovine u Izveštaju o napretku za 2016. stoji da sa Hrvatskom „nije ostvaren napredak u rešavanju istaknutih bilateralnih pitanja, uključujući pitanje vlasništva i demarkacije granice.“ Sa Srbijom i Crnom Gorom se ne navode otvorena pitanja. Poređenja radi, u Izveštaju o napretku BiH godinu dana ranije (2015) ocena o hrvatskoj je identična, dok se Za Crnu Goru kaže da je potpisan „bilateralni sporazum o granici što je značajno unapredilo bilateralne odnose“.

Kada je reč o Crnoj Gori, Izveštaj o napretku za prošlu godinu navodi u slučaju Srbije da je „nerešeno pitanje prava državljana dve države“, te da je pitanje demarkacije još uvek otvoreno. Za odnose sa BiH se konstatuje sklapanje sporazuma o granici. Granica je ključna tema u vezi i sa hrvatskom, navodi se da se vode pregovori, ali da rešenja još nema.

U Izveštaju za Srbiju za 2016 se ne navode specifični otvoreni problemi u odnosima sa Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Hrvatskom, osim kratke reference oko dvojnog državljanstva sa Crnom Gorom.

Hrvatska, budući članica EU od 2013 se ne može sagledati u ovakvom pristupu, ali mogu se pogledati Izveštaji o napretku neposredno pred ulazak u EU. Tako je u Izveštaju za 2011 najviše pažnje posvećeno nerešenim pitanjima sa BiH. Oni su nabrojani kao „demarkacija granice, korišćenje luke Ploče, povratak izbeglica, svojinska prava, dvojno državljanstvo“. Za sva ova bilateralna pitanja je izneta zbirna ocena da je ostvaren „nedovoljan napredak“.

Na osnovu predloga koji je pripremila Savetodavna grupa za Balkan ministri inostranih poslova država Zapadnog Balkana su na Bečkom samitu Berlinskog procesa (2015) usvojili „**Deklaraciju o bilateralnim pitanjima**“. Prihvatanjem ove deklaracije države regiona su se obavezale da neće blokirati ili ometati napredak suseda u procesu pridruživanja Evropskoj Uniji. Isto tako, Deklaracija znači i obavezu potpisnica da bilateralne sporove rešavaju pregovorima i na druge miroljubive načine, a ukoliko to ne

daje rezultata putem međunarodne arbitraže. Iako ponuđena za potpis i drugim članicama EU, pogotovo susedima našeg regiona, Deklaracija je ostala u krugu izvornih potpisnika. Deklaracija o bilateralnim pitanjima je još uvek na dvostrukom testu: prvom, realpolitike i drugom vremena, odnosno održivosti.

Nije sporno da je ovakva deklaracija jedan od boljih načina da se bilateralne teme ne pojave kao prepreka na evropskom putu država regiona i da ne ometaju razvoj bilateralnih odnosa. Bilo je sličnih primera i ranije, ali jednostrane izjave, poput one koju usvojio hrvatski Sabor 2011. nisu izdržale test vremena. Koliko god bila prihvatljiva formulacija „čvrsto je stajalište Republike Hrvatske da otvorena pitanja između država, koja su bilateralnog karaktera, kao što su, na primer, granična pitanja, ne smeju kočiti pristupanje država kandidata u Uniju, od početka procesa do stupanja na snagu Ugovora o pristupanju“, pokazalo se da je to bila retorika uslovljena graničnim sporom sa Slovenijom koji je u jednom momentu ugrozio dinamiku pristupanja Hrvatske Uniji. Ubrzo potom, već pri prvim pregovaračkim poglavljima koja su otvorena sa Srbijom, Hrvatska nije odolela da iskoristi ovaj proces za pritisak na Srbiju u pravcu postizanja povoljnih rešenja za pojedina bilateralna otvorena pitanja. Nažalost, nema naznaka da će se Hrvatska vratiti na početnu poziciju iz pomenute Rezolucije.

**Otvorena pitanja u regionu nisu konačna i poznata lista.** Gledano iz vremenske perspektive ona se mogu podeliti na teme iz prošlosti, zatim aktuelne, savremene i buduće potencijalne teme, pa i sporove. U vezi budućih, potencijalnih tema i sporova naznake, pa i neki primeri su već prisutni. Faktori koji će uticati na bilateralne odnose i regionalnu saradnju se brojčano povećavaju i sadržajno usložnjavaju. Pogotovo su složeni faktori rizika za bilateralne odnose i regionalnu saradnju koji nisu pod kontrolom i uticajem regionalnih aktera.

Na primer, kretanja u širem okruženju, ali i globalno, mogu da utiču na stanje u regionu i na bilateralne odnose. **Migranti** su jasna potvrda za to. Zapadni Balkan se 2015. vratio u žižu interesa evropske i svetske javnosti. Naizgled srećom, ne zbog sopstvenih sporova ili, daleko bilo, sukoba i nedela već zbog činjenice da su migranti sa Bliskog istoka nagrnuli u Evropu u najvećem broju tzv. balkanskom rutom, preko Srbije i Hrvatske. Ovo je odmah podiglo tenzije u odnosima Beograda i Zagreba praćeno nezapamćeno oštrom retorikom. Situacija je eskalirala do tačke da je hrvatska blokirala granicu sa Srbijom, činjenica na kratak rok. To je jasno pokazalo u kom pravcu mogu da se razvijaju bilateralni sporovi i potvrdilo da je potencijalni uticaj događaja izvan regiona može iz temelja uzdrmati bilateralne odnose i regionalnu saradnju.

Mogli bi široko nabrajati i navoditi druge primere, ali po značaju se izdvaja neophodnost bilateralnih dogovora i regionalne saradnje na planu **borbe protiv terorizma** kao potencijalno najvećeg rizika za situaciju u regionu. Neophodno je, po svaku cenu, izbeći sporenja i razvijati saradnju radi sprečavanja rizika od ove savremene globalne pretnje.

U kompleksu tema koje sadrže potencijal da donesu nove bilateralne sporove je i naznaka da se u regionu počinje voditi svojevrsna **trka u naoružanju**. Iako se radi više o kreiranju atmosfere za takvu politiku, nego o konkretnim dugoročno planiranim potezima, takav razvoj je apsolutno poslednja stvar potrebna u našem regionu. Dobro je da postojeći sporazumi o regionalnom razoružanju, koji su sklopljeni u doba Dejtonskog sporazuma, nisu narušeni niti ima naznaka u tom pravcu. Međutim, percepcija i

atmosfera u regionu se narušavaju medijskim polemikama o nabavkama novog naoružanja od strane pojedinih država u regionu, pre svih Srbije i Hrvatske.

Po prvi put potencijal za sporove dolazi i na strani tretmana i **odnosa prema investicijama** u regionu, među državama Igmanskog kvarteta. Kriza u kojoj se našla verovatno najuticajnija hrvatska kompanija Agrokor, te potencijalne implikacije na privredu Hrvatske, ali i Bosne i Hercegovine i Srbije bi mogla da rezultira novim bilateralnim sporovima.

Završno, EU danas nije ona EU u koju će ući, odnosno ulaziti države našeg regiona. Ona će se značajno promeniti, biće, kako izgleda, u više brzina i sa strožijim kriterijumima. Promeniće se i naš regiona i svaka država pojedinačno. **Na tom putu rešavanje bilateralnih sporova i otvorenih pitanja, kao i jačanje regionalne saradnje su dobitna kombinacija za sve aktere.** Zajednički ili veoma slični problemi zahtevaju dijalog o rešenjima, svedjedno da li u pravcu od bilateralnog prema regionalnom ili obrnuto.