



Centar za regionalizam  
Center for regionalism



**OPEN SOCIETY  
FOUNDATION**  
SERBIA

Prof.dr Dragan Đukanović

## **OTVORENI BALKAN – IZAZOVI ODRŽIVOSTI I NEDOVRŠENE INKLUZIJE**

### *Kontekst*

Od početka razvoja postkonfliktne regionalne saradnje na Balkanu nijedna inicijativa koja se pojavila nije izazivala toliko reakcija, brojnih kontroverzi i protivrečnosti kao *Mali Šengen* nakon 2019, odnosno *Otvoreni Balkan* od 2021. godine.<sup>1</sup> Nekoliko je veoma bitnih činjenica koje treba imati u vidu kada je u pitanju nastanak i razvoj Otvorenog Balkana. Naime, ideja je formalizovana na osnivačkom sastanku u oktobru 2019. godine u Novom Sadu, kada su se okupili lideri tri zapadnobalkanske zemlje – Albanije, Srbije i Severne Makedonije.<sup>2</sup> U početku su oni isticali značajnu podršku Evropske unije ovom projektu, ali nikada eksplicite o tome nije bilo jasnog izjašnjenja iz Brisela. Postojale su indicije da je ova ideja, kao i neke druge, potekla od bivše kancelarke Angele Merkel. Naime, ona je inicirala i neke druge zamisli kada je u pitanju regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu poput Berlinskog procesa, te i unutar njega Regionalne kancelarije za saradnju mladih.<sup>3</sup> Treba istaći i činjenicu da je uvidevši da prvobitna zamisao „izvornosti“ ove inicijative nije realna, nakon novembra 2020. godine Berlinski proces preuzima formiranje Zajedničkog regionalnog tržišta, odnosno „izvlačeći ga“ iz prvobitnog okvira Malog Šengena.<sup>4</sup> Sjedinjene Američke Države su, sa druge strane, podržavale ideju Otvorenog Balkana od formiranja, a značajnu potporu dali su u predstavnici pojedinih nevladinih organizacija iz ove zemlje – Atlantskog saveta i Fonda za otvoreno društvo.

Od same pojave ideje pune implementacije četiri slobode kretanja ljudi, usluga, kapitala i roba na Zapadnom Balkanu, tj. kolokvijano nazvanom Malom Šengenu pojavili su se značajni otpori u regiji.<sup>5</sup> Naime, ponajpre su oni zasnovani na međusobnom nedostatku poverenja između ovdašnjih država i društava, ali su vezani i za izrazito loše interpersonalne odnose između nosilaca vlasti u regionu. Tu su i nerešeni brojni procesi (dijalog Srbije i Kosova; unutrašnji odnosi u Bosni i Hercegovini i politička kriza unutar Crne Gore), kao i brojni nikada sa

---

<sup>1</sup> Dragan Đukanović, Branislav Đorđević, „Mali Šengen – koncept, implementacija i kontroverze“, *Međunarodni problemi*, DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP2003595D>, God. LXXII, br. 3, Beograd, 2020, str. 595–618.

<sup>2</sup> „Joint Declaration by the President of the Republic of Serbia, Prime Minister of the Republic of Albania and the Prime Minister of the Republic North Macedonia on Implementing the EU Four Freedoms in the Western Balkans“, Novi Sad, October 10, 2020. Internet: <https://api.pks.rs/storage/assets/deklaracija-tri-predsednika.pdf>.

<sup>3</sup> Videti: <https://www.rycowb.org/>

<sup>4</sup> „Chairs Conclusion“, Sofia, November 10, 2020. Internet: [https://www.transport-community.org/wp-content/uploads/2021/02/Chairs-Conclusions\\_Sofia-2020.pdf](https://www.transport-community.org/wp-content/uploads/2021/02/Chairs-Conclusions_Sofia-2020.pdf).

<sup>5</sup> Dragan Đukanović, Branislav Đorđević, „Mali Šengen – koncept, implementacija i kontroverze“, *op. cit.*, 609–611.

rešavanjem otpočeti problemi predominantno vezani za raspad nekadašnje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije i inače nedovoljno dobri odnosi između Albanije i Srbije.

Zapadni Balkan tako na potpunoj evropskoj periferiji do sada nije mogao da apsorbira bilo kakav oblik regionalne saradnje koji se zasniva na odlučujućoj ulozi ovdašnjih aktera, a mimo kontrole i monitoringa od strane spoljnih aktera. Svi pokušaji regionalne saradnje, koja bi se u potpunosti zasnivala na „regionalnom vlasništvu“ (*regional ownership*), nisu uistinu dali rezultate ni prilikom nekadašnjeg preoblikovanja Pakta za stabilnost u Jugoistočnoj Evropi u Savet za regionalnu saradnju u procesu koji je trajao od 2006. do 2008. godine.<sup>6</sup>

Ne treba prenebregnuti i činjenicu da ne postoji komplementarnost spoljnopolitičkih ciljeva zemalja Zapadnog Balkana. Za razliku od jasno definisanih evroatlantskih ciljeva i prioriteta većine država Zapadnog Balkana, Srbija, ali i Bosna i Hercegovina (zahvaljujući entitetu Republika Srpska) nisu sasvim jasne oko svog suštinskog geopolitičkog opredeljenja.<sup>7</sup> Sukobi koji su otpočeli napadom Rusije na Ukrajinu krajem februara 2022. godine reflektovali su se i na prilike u regionu Zapadnog Balkana kroz potpuno usaglašavanje vezano za osudu ovog akta i uvođenje sankcija Rusiji, a sa izuzetkom Srbije, i protivljenja bh. entiteta Republika Srpska u Bosni i Hercegovini. Zbog ovoga su se već postojeća međusobna nepoverenja i tenzije na Zapadnom Balkanu samo dodatno radikalizovana. Takođe, upitno je i koliko će fokus kako Evropske unije, tako i Sjedinjenih Američkih Država biti i dalje oslonjen na Zapadni Balkan imajući u vidu da akutni procesi nisu okončani poput izborne reforme u Bosni i Hercegovini (neuspeli pokušaji tokom januara i marta 2022. godine) ili potpuno zamrlog i zamrznutog dijaloga između Srbije i Kosova od 2017. godine.

Pored navedenih, pokatkad i dijametralno suprotnih spoljnopolitičkih i geostrateških percepcija, koje se evidentno reflektuju na Zapadnom Balkanu treba imati na umu da se i drugi koncepti pojavljuju i osporavaju realnosti uspešne regionalne saradnje pa i ambicioznog projekta regionalne saradnje kakav je Otvoreni Balkan. U tom smislu neretko stižu ocene da je *via facti* reč o pokušaju nekakvog srpsko-albanskog dogovora oko podele vlastitih interesnih sfera na Balkanskom poluostrvu i/ili otelotvorenja politike „srpskog sveta“ ili panalbanskih nastojanja.<sup>8</sup> Paralelizam politika regionalne saradnje u evropskom ozračju, kakav je Otvoreni Balkan, sa jedne strane, ali i isticanje ovih vidova panetnonacionalne politike stvaraju otpore kod brojnih aktera u regionu.<sup>9</sup> Najvidljiviji su s tim u vezi otpori Otvorenom Balkanu u Crnoj Gori, a u izvesnoj meri i u Bosni i Hercegovini kod bošnjačke i u nešto manjem delu tamošnje hrvatske javnosti. Navedena vrsta dihotomije i veoma često slanje protivrečnih poruka vezanih za ovo sagledavanje regionalne saradnje od strane Evropske unije izaziva kako konfuziju kod javnog mnjenja, tako i radikalnije unutrašnje forme otpora. Zbog toga se i pitanje (ne)pristupanja Otvorenom Balkanu smatra ključnim nacionalnim problemom i vezuje za odnose sa drugim balkanskim akterima.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Dragan Đukanović, *Balkan na posthladnoratovskom raskršću (1989–2020)*, Drugo dopunjeno izdanje, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Službeni glasnik, Beograd, 2020, str. 149–151.

<sup>7</sup> *Ibidem*, str. 111–130.

<sup>8</sup> Dejan Ilić, „Šta je nama srpski svet?“, *Peščanik*, Beograd, 14. oktobar 2021. Internet: <https://pescanik.net/sta-je-nama-srpski-svet/>.

<sup>9</sup> Marija Jovičević, „Popov: Ne idu 'srpski svet' i 'Otvoreni Balkan' zajedno“, *Pobjeda*, Podgorica, 21. februar 2022. Internet: <https://www.pobjeda.me/clanak/ne-idu-srpski-svet-i-otvoreni-balkan-zajedno>.

<sup>10</sup> Miodrag Vlahović, „'Otvoreni Balkan' – da se Vlasi ne sjete“, *Portal Analitika*, Podgorica, 21. avgust 2021. Internet: <https://www.portalanalitika.me/clanak/otvoreni-balkan-da-se-vlasi-ne-sjete>.

Dakle, minimalni nedostatak međusobnog poverenja na Zapadnom Balkanu, kao i direktna nekoordinisanost inicijative Otvoreni Balkan od strane Evropske unije i Sjedinjenih Američkih Država, ali i od dominantnih oblika regionalne saradnje koji već postoje poput Procesu saradnje u Jugoistočnoj Evropi, Saveta za regionalnu saradnju i Berlinskog procesa stoga predstavljaju najznačajnije probleme u njenom delovanju. Dodatno i nemogućnost realnog projektovanja regionalnog balkanskog identiteta se pojavljuje kao značajan problem, ali i osećaj izvesne suprematije u ovdašnjim javnostima u odnosu na region jer se on smatra nametnutim i suvišnim.<sup>11</sup> Takođe, on se smatra i obesmišljenim kada postoje izrazito jaki etnički identiteti. To je bilo posebno vidljivo u Crnoj Gori poslednjih godina kada se zarad činjenice da ova zemlja jeste vodeća u procesu evropskih integracija po svaku cenu pokušavaju napustiti „balkanska bespuća“.<sup>12</sup> Taj veoma često neosnovani osećaj vlastite nadmoći u odnosu na ostatak regiona se pokazuje i nerealnim imajući u vidu i činjenicu da sama Evropska unija prema čitavom Zapadnom Balkanu pokazuje značajnu zadržku tokom protekle i početkom ovde decenije.

Navedeno stanje će se možda izmeniti ukoliko kriza vezana za Ukrajinu globalno potakne ulogu Evropske unije, ali i Severnoatlantskog saveza da se sfera zapadnog uticaja u potpunosti realizuje u većem delu Evrope uključiv i Zapadni Balkan.<sup>13</sup> Ovo vidimo najavljuju i vojno neutralne skandinavske zemlje ulaskom u NATO (Finska i Švedska), ali to potvrđuje i ubrzano pridruživanje Švajcarske, koja je inače politički neutralna, sankcijama protiv Ruske Federacije uvedenima zbog rata u Ukrajini u februaru 2022. godine. Ipak, treba biti veoma obazriv imajući u vidu činjenicu da su otpori u Evropskoj uniji vezani za buduća proširenja i percepciju Zapadnog Balkana kao zone koja može predstavljati potencijalan dodatan problem za unutrašnje jedinstvo Unije. Slično je i sa proširenjem NATO imajući u vidu da u BiH postoje radikalni otpori od strane Milorada Dodika i rukovodstva Republike Srpske, ali i nedefinisan status Kosova u Ujedinjenim nacijama ne omogućava da ga NATO integriše na brz način i pored težnji vlasti u Prištini i često ponavljanih stanovišta Sjedinjenih Američkih Država vezanih za tu mogućnost.<sup>14</sup>

Zato se sagledavanje dometa i budućih uspeha Otvorenog Balkana ne može percipirati mimo širih regionalnih, evropskih i globalnih dešavanja i aktera. Posebno tu treba imati na umu izrazito jak uticaj Ruske Federacije na političke prilike u Srbiji i entitetu Republika Srpska. Istovremeno to se odnosi i na značajan deo crnogorskog društva koji je oslonjen na zvaničnu Moskvu. Treba naglasiti da postojeći koncept ruske spoljne politike podrazumeva pre svega stvaranje začajnih rezervi kod država Jugoistočne Evrope prema NATO, ali i Evropskoj uniji.<sup>15</sup> Na to se nadovezuju i uporni pokušaji razgradnje njihovog internog jedinstva kako bi se pokazala nužnost definitivne

---

<sup>11</sup> Veliki su otpori u značajnim delovima tehnokratskih krugova u Crnoj Gori i Srbiji, pre svega, da se na bilo koji način njihov proces evrointegracija povezuje sa ostatkom regiona.

<sup>12</sup> „Đukanović u Budvi: Evropska stabilnost ili povratak u balkanska bespuća“, *Portal Analitika*, Podgorica, 4. oktobar 2016. Internet: <https://www.portalanalitika.me/clanak/246083--dukanovic-u-budvi-evropska-stabilnost-ili-povratak-u-balkanska-bespuca-1>.

<sup>13</sup> „Borel za DW: Sada je kritičan trenutak za proces proširenja“, *Deutsche Welle*, Berlin, 16. mart 2022. Internet: <https://www.dw.com/sr/borel-za-dw-sada-je-kriti%C4%8Dan-trenutak-za-proces-pro%C5%A1irenja/a-61145638>.

<sup>14</sup> „Kurti: Verovatno je da će Kosovo pre ući u NATO nego u Evropsku uniju“, *KoSSev*, Kosovska Mitrovica, 9. april 2022. Internet: <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/kurti-o-delfi-forumu-razgovarano-o-odnosima-srbije-i-rusije-i-mogucnosti>.

<sup>15</sup> „Europaen Parliament Resolution on the Russian aggression against Ukraine“, 2022/2546 RSP, February 28, 2022. Internet: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2022-0123\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2022-0123_EN.html).

„propasti Zapada“ i „pobede“ Ruske Federacije. Slično se odnosi i na postojeće forme regionalne saradnje u ovom delu Evrope, a koje su pod vidljivim uticajem bilo EU, bilo SAD.

Takođe, treba napomenuti i podvući da Evropska unija nije uspela podstaći proevropske snage na Zapadnom Balkanu proteklih godina već je naprotiv uspela da svojim (ne)činjenjem osnaži evroskepticizam i antievropejstvo. Zbog toga se i svaki razvijeniji koncept regionalne saradnje smatra supstitutom članstvu u Uniji i sve češće stvara otpore vezane za multilateralnu saradnju i integracije. Postoje i strahovi da se i kreiranje Zajedničkog regionalnog tržišta pod okriljem Berlinskog procesa i Saveta za regionalnu saradnju od kraja 2020. godine zapravo nadovezuje na zamisli da to bude „utešna nagrada“ za zamenu za članstvo u Uniji, odnosno za jednu vrstu ekonomske saradnje Zapadnog Balkana i integracije sa Jedinstvenim tržištem Evropske unije, a mimo drugih vidova integrisanja koji postoje u Evropskoj uniji.<sup>16</sup> Stoga se i Otvoreni Balkan percipira upravo u ovom svetlu, te sve češće i to produbljuje i osnažuje otpore prema ovoj inicijativi pre svega u Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori, ali i na Kosovu. Slični stavovi postoje i u delovima javnosti današnjih država članica Otvorenog Balkana, a posebno u Srbiji.

### ***Razvoj koncepta Otvoreni Balkan i ključni izazovi (2019–2022)***

Prvobitni koncept inicijative usmerene na implemenataciju četiri slobode Evropske unije na Zapadnom Balkanu nakon inicijativnog sastanka Malog Šengena u oktobru 2019. godine imao je zamisao da se osigura i kreiranje regionalnog tržišta, popunu slobodu kretanja sa važećom ličnom kartom po čitavom regionu, ali i punu slobodu kretanja radne snage. Međutim, treba imati na umu da je usled protivljenja pre svega vlasti u Prištini i u Podgorici određeni deo ovih zamisli „prenet“ na Berlinski proces, koji je za razliku od tadašnjeg Malog Šengena bio inkluzivan od samog pokretanja 2014. godine.<sup>17</sup> Ovlašćenja Malog Šengena sukcesivno su proširena na sastancima do kraja 2019. godine različitim oblastima saradnje – od zelene agende do saradnje u oblasti vanrednih situacija usled zemljotresa koji je zahvatio Drač i značajan deo albanske jadranske obale.<sup>18</sup> Tako je bilo planirano i prvobitno formiranje posebnog tela koje je trebalo da čitavom inicijativom koordinira.<sup>19</sup> Međutim, do implemenatacije značajnog dela obaveza koje su zemlje osnivačice Malog Šengena preuzele nije kasnije došlo.

Sa druge strane, pojava pandemije COVID-19 početkom 2020. godine uslovala je određeno obustavljanje konkretnih aktivnosti inicijative. Štaviše, u fokusu je po otpočinjanju pandemije bilo održavanje regionalnih zelenih koridora sa ciljem blagovremenog i uspešnog snabdevanja zemalja Zapadnog Balkana u krizi koja je pretila da prevaziđe okvir zdravstvene i pređe u širu ekonomsku. No, od koncepta razvoja Malog Šengena nije se odustalo i pored smanjenog obima

---

<sup>16</sup> Dragan Đukanović, Milan Krstić, „Regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu – dugoročno čekanje na članstvo u Evropskoj uniji i/ili ‘Balkanska unija’“, *Srpska politička misao*, DOI <http://doi.org/10.22182/spm.7112021.1>, COBISS.SR-ID 102782215, broj 1, godina XXVIII, Beograd, 2021, str. 9–26.

<sup>17</sup> „Kurti: EU da se okrene Berlinskom procesu“, *KoSSev*, Kosovska Mitrovica, 6. februar 2022. Internet: <https://kossev.info/kurti-eu-da-se-okrene-berlinskom-procesu-nemacki-poslanici-o-ocuvanju-teritorijalnog-integriteta/>.

<sup>18</sup> “Chair’s Conclusion“, Tirana, 21 December 2019. Internet: <https://api.pks.rs/storage/assets/final-tirana-declaration.pdf>.

<sup>19</sup> “WB6 Ohrid Summit – 10 November 2019: Accelerating the Implementation of the EU Four Freedoms in the Western Balkans“, Ohrid, 10 November 2019. Internet: <https://api.pks.rs/storage/assets/wb6-ohrid-summit-declaration.pdf>.

sastanaka lidera ove inicijative tokom 2020. godine. Štaviše, fokus inicijative se s kraja ove godine preorijentisao postupno na osiguranje mogućnosti pune slobode kretanja pre svega radne snage, kao i roba.

Treba napomenuti da je Mali Šengen na neki način kao inicijativa imao svoje korene u promišljanjima polovinom protekle decenije, a vezano za međusobno povezivanje država na Zapadnom Balkanu koje karakteriše život u nekadašnjoj zajedničkoj državi, ali i proces veoma teške disolucije Jugoslavije.<sup>20</sup> Uočljiva je od samoga početka inicijative podrška Sjedinjenih Američkih Država Malom Šengenu. Ovo je karakterisalo odnos administracije predsednika Donalda Trampa prema Zapadnom Balkanu generalno, a posebno je u septembru 2020. godine to napomenuto u „Vašingtonskom sporazumu“ u kojem se Kosovo obavezalo da će pristupiti ovom regionalnom aranžmanu.<sup>21</sup> To se ipak nije realizovalo. Značajnu podršku inicijativi dao je i Atlantski savet organizujući konferencije povodom ove inicijative, kao i Fond za otvoreno društvo. Nova administracija Džozefa Bajdena u SAD svojim diplomatskim nastojanjima pokušava uticati i na vlasti Bosne i Hercegovine, kao i Crne Gore da pristupe ovoj inicijativi. Gabrijel Eskobar, zamenik pomoćnika državnog sekretara SAD i specijalni izaslanik za Zapadni Balkan je s tim u vezi ukazao da je u okviru spoljopolitičkog delovanja ove zemlje prema Zapadnom Balkanu pored dva temeljna „stuba“ – njihovog članstva u Evropskoj uniji i NATO, treći stub predstavlja regionalna saradnja u kojoj Otvoreni Balkan ima veoma značajno mesto.<sup>22</sup>

Treba imati u vidu da je pored značajnih i/ili predomnantnih protivljenja javnosti pojedinih zemalja, poput Crne Gore i Bosne i Hercegovine, snažan otpor ovoj inicijativi postojao i u Albaniji, Srbiji i Severnoj Makedoniji. On se ponajpre zasnivao na političkim gledištima, a manje na ekonomskim. U Srbiji su se pojavljivala tumačenja da je Mali Šengen odraz potencijalne albanske dominacije na Balkanu, „utočište za migrante“ i konačno nepoželjno „zakivanje“ zemlje za Zapadni Balkan, a ne za više nego poželjno članstvo u Evropskoj uniji.<sup>23</sup> U Severnoj Makedoniji navedeni su otpori bili ne preterano jaki, ali su bili vezani za stavove koje je iznosila opoziciona VMRO-DPMNE.<sup>24</sup> I u njihovoj argumentaciji je osporavan koncept bliže saradnje sa Albanijom i Srbijom, a koja bi u drugi plan stavila članstvo u Evropskoj uniji. Albanska javnost, takođe, nije preterano blagonaklono i jedoobrazno sagledavala nastanak i razvoj Malog Šengena. Značajan otpor ovoj inicijativi je stizao od opozicione Demokratske partije sa argumentacijom da ona zapravo predstavlja mimikriju za potencijalnu srpsku dominaciju na Zapadnom Balkanu.<sup>25</sup>

---

<sup>20</sup> Dragan Đukanović, Marko Dašić, „Modeliranje regionalne saradnje na Balkanu nakon 1999. godine: evropska iskustva i njihova primena“, *Međunarodni problemi*, br. 4, DOI <https://doi.org/10.2298/MEDJP2104617D>, Vol. LXXIII, Beograd, 2021, str. 617–636.

<sup>21</sup> Robert Muharremi, „The ‘Washington Agreement’ between Kosovo and Serbia“, *American Society of International Law*, March 21, 2021. Internet, <https://www.asil.org/insights/volume/25/issue/4/washington-agreement-between-kosovo-and-serbia>.

<sup>22</sup> „Eskobar: Otvoreni Balkan treći stub američke strategije za Balkan“, *Gradski.me*, Podgorica, 16. februar 2022. Internet: <https://gradski.me/eskobar-otvoreni-balkan-treci-stub-americke-strategije-za-balkan/>.

<sup>23</sup> Dragan Đukanović, Branislav Đorđević, „Mali Šengen – koncept, implementacija i kontroverze“, *op. cit.*, str. 600–602.

<sup>24</sup> „Николоски: ВМРО-ДПМНЕ има резерви за Отворен Балкан, а ДУИ е за“, Skoplje, 2. februar 2022. Internet: <https://mk.tv21.tv/nikoloski-vmro-dpmne-ima-rezervi-za-otvoren-balkan-a-dui-e-za/>.

<sup>25</sup> „U Tirani protest protiv Otvorenog Balkana i Vučića; paljenje zastave i dogovor o vanrednim situacijama“, *Danas*, Beograd, 20. decembar 2021. Internet: <https://www.danas.rs/svet/region/stotine-u-tirani-na-demonstracijama-protiv-otvorenog-balkana-i-vucica/>.

Kasniji razvoj inicijative Mali Šengen, koja je polovinom 2021. godine promenila ime u Otvoreni Balkan sa evidentnim pokušajem rebredniranja prvobitnog koncepta nije ukazala na jasne okvire u kojem se ide dalje. Na sastanku na vrhu koji je bio održan u Skoplju 29. jula 2021. godine date su i neke šire smernice razvoja inicijative sa posebnim osvrtom na nužnost saradnje u vanrednim situacijama, kretanja radne snage i potpune slobode kretanja roba.<sup>26</sup> Pohvaljene su istovremeno velike investicije u zemljama članicama (pre svega Rio Tinto na zapadu Srbije), a navedene su i zamisli o organizovanju Balkanskog festivala vina i iniciranje Balkanske filmske komisije.<sup>27</sup> Ukazano je i na nužnost saradnje visokoškolskih akreditacionih tela triju država članica Otvorenog Balkana. Podvučeno je istovremeno da se daje jasna podrška delovanju Berlinskog procesa i Zajedničkom regionalnom tržištu koje postupno nastaje u okviru njega.<sup>28</sup> Dakle, na navedenom samitu Otvorenog Balkana u Skoplju nije bilo širenja ovlašćenja ove inicijative.

Sastanak na vrhu Otvorenog Balkana održan 4. novembra 2021. godine u Beogradu nije obuhvatio proširenje nadležnosti ove regionalne inicijative.<sup>29</sup> Zatim je u Nišu polovinom istog meseca bio održan višednevni sastanak predstavnika resornih ministarstava u vladama triju zemalja sa ciljem definisanja prioriteta u oblasti usaglašavanja određenih aktivnosti i pravnih akata, ali i primeni tokom prethodnih godina dogovorenih aktivnosti.<sup>30</sup> Nakon toga je nacionalnim parlamentima upućen niz sporazuma koji treba da budu usvojeni. Cilj je zapravo s tim u vezi da se ukinu sve carinske kontrole između tri zemlje već od početka 2023. godine.

Srbija je u međuvremenu ratifikovala sporazume o slobodnom pristupu tržištu rada, uzajamnom priznavanju odobrenja privrednih subjekata za sigurnost i bezbednost.<sup>31</sup> Isto se odnosi i na sporazum o veteranskoj, fitosanitarnoj i oblasti bezbednosti hrane na Zapadnom Balkanu, kao i sporazum o povezivanju šema elektronske identifikacije građana.<sup>32</sup> Veoma je značajan i Memorandum o razumevanju o radnim dozvolama, kao i o izvozu i uvozu roba na Zapadnom

---

<sup>26</sup> “Joint Statement of the Leaders of the Open Balkan“, Skopje, 29 July 2021. Internet: <https://vlada.mk/node/26063?ln=en-gb>.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> “Joint Statement of the participants in today’s meeting of the Open Balkans Initiative: The future of enlargement – a view from the region“, Belgrade, November 4, 2021. Internet: <https://vlada.mk/node/26945?ln=en-gb>.

<sup>30</sup> „Siniša Mali posle skupa u Nišu: Potpisan Zaključak sa radnih sastanaka o inicijativi ‘Otvoreni Balkan‘“, *Novosti*, Beograd, 13. novembar 2021. Internet: <https://www.novosti.rs/vesti/ekonomija/1054997/sinisa-mali-posle-skupa-nisu-potpisan-zakljucak-radnih-sastanaka-i-nicijativi-otvoreni-balkan>.

<sup>31</sup> “Agreement on Conditions for free access to the Labour Market in the Western Balkans“, Tirana, Decembar 21, 2021. Internet: <https://api.pks.rs/storage/assets/sporazum-o-uslovima-za-slobodan-pristup-trzistu-rada-na-zapadnom-balkanu.pdf>.

“Споразум између владе Републике Србије и Савета министара Републике Албаније о узајамном признавању одобрења овлашћених привредних субјеката за сигурност и безбедност (АЕОС)“, Тирана, 21. децембар 2021. Internet:

<https://api.pks.rs/storage/assets/sporazum-izmedju-vlade-srbije-i-saveta-ministara-albanije-o-uzajamnom-priznavanju-u-odobrenja-ovlascenih-privrednih-subjekata-za-sigurnost-i-bezbednost.pdf>.

<sup>32</sup> “Agreement on Cooperation in the field of Veterinary, Food and Feed Safety and Phytosanitary in the Western Balkans“, Tirana, December 21, 2021, “Agreement on Interconnection of Schemes for Electronic Identification of the Citizens of the Western Balkans“, Tirana, December 21, 2021.

Balkanu, koji je u Srbiji ratifikovan.<sup>33</sup> Severna Makedonija i Albanija to još nisu učinile i zbog činjenice da će to podrazumevati nužnost promene određenih sistemskih zakona.

Početak 2022. godine otpočeli su i problemi vezani za ukrajinsku krizu i tu se pokazalo raslojavanje država članica Otvorenog Balkana. Dok su Albanija i Severna Makedonija podržale čitav niz sankcija usmerenih prema Ruskoj Federaciji, Srbija to nije učinila iako je u Ujedinjenim nacijama podržala rezoluciju vezanu za osudu ruske agresije.<sup>34</sup> Ovo na određeni način može proširiti i (dodatno) nepoverenje između strana koje učestvuju u ovom aranžmanu. Istovremeno, permanentno pominjanje „albanskog Malog Šengena“ ili „srpskog sveta“ nadovezuje se u cikličnom preispitivanju i osporavanju ove inicijative. No, i pored navedenog, treba istaći, SAD smatraju da Otvoreni Balkan ostaje značajna konstituenta tzv. trećeg stuba njene spoljne politike prema Balkanu što potvrđuju i sastanci koji su bili održani u Vašingtonu.<sup>35</sup> Oslojnost dominantnih javnosti u članicama Otvorenog Balkana na *de facto* podršku pojedinim stranama u ukrajinskom ratu, takođe, stvara značajne probleme u njegovom budućem delovanju i interna razmimoilaženja.

Istovremeno, ni Evropska unija nije sasvim određena kako vidi budućnost institucionalizovanog odnosa prema regiji – Berlinskog procesa, ali i budućnost Otvorenog Balkana.<sup>36</sup> Iako postoje naznake da će i nova Savezna vlada u Nemačkoj podržati predominantno delovanje Berlinskog procesa, treba istaći i da je tek na samom kraju svo mandata bivša kancelarka Angela Merkel podržala Otvoreni Balkan bez značajnije zadržke, a što je bila karakteristika njenog ranijeg odnosa.<sup>37</sup> Nova nemačka državna sekretarka Ana Lirman je ukazala da je nužno da se i Kosovo uključi u rad Otvorenog Balkana, što se može smatrati određenom vrstom (posredne) podrške ovom aranžmanu.<sup>38</sup> Međutim, kancelar Olaf Šolc vidno je izbegao da tako nešto izjavi na pres konferenciji 12. aprila 2022. godine nakon sastanka sa albanskim premijerom Edi Ramom.<sup>39</sup>

Pošto je eskalirala ukrajinska kriza Srbija je ubrzo krajem februara 2022. godine najavila obustavu izvoza brašna, ulja i drugih namirnica čime su se pojavili novi problemi vezani za

---

<sup>33</sup> „Memorandum of Understanding on Cooperation on Facilitation of Imports, Exports and movement of Goods in the Western Balkans”, Skopje, July 29, 2021. Internet: <https://api.pks.rs/storage/assets/mou-trade-facilitation-final-rs.pdf>.

<sup>34</sup> „Rusija objavila spisak neprijateljskih zemalja, među njima i Crna Gora”, *NI*, Beograd, 7. mart 2022. Internet: <https://rs.n1info.com/svet/rusija-objavila-spisak-neprijateljskih-zemalja-medju-njima-i-crna-gora/>

<sup>35</sup> „Open Balkan coordinators meet Escobar in Washington DC: Support for the Open Balkan and it's expansion, the initiative brings results for citizens and companies”, March 4, 2022. Internet: <https://vlada.mk/node/27983?ln=en-gb>.

<sup>36</sup> „Augustin Palokaj: Da Vinčijev kod je lakše dešifrovati od stava EU o Otvorenom Balkanu”, 27. decembar 2021. Internet: <https://www.info-ks.net/vijesti/gledista/133637/palokaj-da-vincijev-kod-je-lakse-desifrovati-nego-stav-eu-o-otvoren-om-balkanu>

<sup>37</sup> Biljana Matijašević, „Merkel: Otvoreni Balkan se zasniva na modelu EU, što se više država odluči da saraduje to će biti bolje za region“, *Vijesti*, Podgorica, 14. septembar 2022. Internet: <https://www.vijesti.me/vijesti/politika/566328/merkel-otvoreni-balkan-se-zasniva-na-modelu-eu-sto-se-vise-drzava-odluci-da-saradjuje-to-ce-bit-bolje-za-region>.

<sup>38</sup> „Nemačka državna sekretarka: Otvoreni Balkan treba da uključi Kosovo“, *Blic*, Beograd, 22. januar 2022. Internet: <https://www.blic.rs/vesti/politika/nemacka-drzavna-sekretarka-otvoreni-balkan-treba-da-ukljuci-kosovo/nydrbvg>.

<sup>39</sup> „Scholz ignorira Otvoreni Balkan“, *Politicki.ba*, Sarajevo, 14. april 2022. Internet: <https://politicki.ba/vijesti/scholz-ignorira-otvoreni-balkan/22604>.

Otvoreni Balkan, ali su kasnije ove izjave relativizovane prema pojedinim susedima.<sup>40</sup> Nesumnjivo je da će rat u Ukrajini uticati i na svetsku ekonomiju, a pre svega vezano za snabdevanje pšenicom. Albanija i Severna Makedonija kao „neprijateljske države“ Ruske Federacije, kao i Crna Gora, stoga su u drugačijoj poziciji u odnosu na Srbiju koja nema taj status.<sup>41</sup> Istovremeno postoje i uverenja da Ruska Federacija neće moći da koristi ovu „rupu“ i razliku između država članica Otvorenog Balkana te da recimo izvozi svoje proizvode preko Srbije.<sup>42</sup> Postoji u privrednim krugovima, a pre svega nacionalnih privrednih komora, izvesni optimizam da će se i pored složenih geopolitičkih okolnosti i više nego uočljivog nedostatka poverenja na Zapadnom Balkanu inicijativa Otvoreni Balkan zapravo dalje razvijati.<sup>43</sup>

### **Ključni stavovi državnih zvaničnika i dominantne javnosti o Otvorenom Balkanu u Bosni i Hercegovini i u Crnoj Gori**

Od samog početka inicijative Otvoreni Balkan pojavili su se više nego uočljivi otpori u pojedinim zemljama ovoj multilateralnoj formi saradnje. To je bio odraz dugogodišnjeg i kontinuiranog nedovoljnog međusobnog poverenja vodećih između aktera i političkih elita u regionu. Takođe, od samog iniciranja ideje Malog Šengena/danas Otvorenog Balkana pojavile su se i reakcije da on predstavlja povratak „regionalnog paketa“ naspram individualnog koji inače postoji u okviru Procesa stabilizacije i pridruživanja s kraja 90-ih godina XX veka. Pored navedenog bilo je govora i o tome da navedena inicijativa predstavlja obnavljanje jugoslovenskog državnog okvira, a posle gotovo pune tri decenije od njegovog nestanka. I drugi set primedaba se odnosio na pokušaj dominacije određenih aktera – bilo da je reč o konceptu srpskog sveta, kojeg pominju pojedini zvaničnici iz Beograda, ali i Banja Luke, bilo panalbanskih nastojanja, sa druge strane u javnosti Srbije.

Dakle, predominantni razlozi za protivljenje integrisanju u Otvoreni Balkan jesu vezani za suštinsko međusobno nepoverenje elita i dominantnih sfera društava, ali i uočljivu nekomplementarnost spoljnopolitičkih nastojanja između pojedinih država Zapadnog Balkana. Takođe, tu je i različit odnos prema Istoku i Zapadu koji je značajno radikalizovan krizom u Ukrajini i nejasnim stavovima određenih aktera koji se promovišu kao „neutralni“ u ovoj više nego dramatičnoj situaciji.

U ovakvoj atmosferi višestranog nepoverenja veoma je teško odrediti i perspektivu projekta kakav je Otvoreni Balkan, ali i drugih postojećih formi regionalne saradnje. Odlaskom sa čela nemačke savezne vlade kancelarke Angele Merkel krajem 2021. godine u pitanje održivosti doveden je i Berlinski proces, koji je jednako bio ambiciozno osmišljen, ali objektivno nije rezultirao iole značajnijim dometima u periodu nakon 2014. godine. Naime, ova inicijativa je

---

<sup>40</sup> Dušan Komarčević, „Ruska invazija iskušava 'Otvoreni Balkan'“, *Radio Slobodna Evropa*, Prag, 14. mart 2022. Internet: <https://www.slobodnaevropa.org/a/rusija-invazija-ukrajina-test-otvoreni-balkan/31752336.html>.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> *Ibidem*.



bila osmišljena kao privremena zamena za punopravno članstvo u Uniji, ali sem formiranja Regionalne kancelarije za saradnju mladih, ukidanja *roaming*-a između država u regionu i započinjanja kreiranja Zajedničkog regionalnog tržišta, kada se realno sagleda, nije ostvarila ranije izrazito ambiciozne zamisli i zadatke. U tom smislu su i rad Procesu saradnje u Jugoistočnoj Evropi i Saveta za regionalnu saradnju bili *de facto* u senci Berlinskog procesa i dinamike multilateralnih odnosa i saradnje u regionu proteklih osam godina.

Nerešavanje otvorenih pitanja u regiji Zapadnog Balkana, a pre svega odnosa između Srbije i Kosova, ostalo je kao dodatni balast i za multilateralnu saradnju. Štaviše, na Kosovu gotovo da ne postoji niti jedan segment političkog života koji odobrava ulazak u Otvoreni Balkan, sa izuzetkom Srpske liste.<sup>44</sup> Iako je to bila obaveza preuzeta Vašingtonskim sporazumom iz septembra 2020. godine nije se ni na koji način aktuelizovalo pitanje pristupanja ovom aranžmanu u proteklih godinu i po. Raniji, a i sadašnji premijer Kosova, Aljbin Kurti je insistirao na tome da podržava Berlinski proces, a da Otvoreni Balkan vidi pokušajem stvaranja „nove Jugoslavije“ sa nesumnjivom dominacijom zvaničnog Beograda.<sup>45</sup> Stroga su više nego jasna protivljenja Otvorenom Balkanu sa albanskog političkog spektra na Kosovu. Predsednica Kosova, Vjosa Osmani je nakon sastanka sa makedonskim predsednikom, Stevom Pendarovskim 15. decembra 2021. godine, takođe potvrdila da je izričito protiv učešća Kosova u ovoj inicijativi dok ne budu regulisani odnosi između Kosova i Srbije.<sup>46</sup> I predsednik Severne Makedonije, Pendarovski je izrazio skepsu vezanu za čitavu inicijativu Otvoreni Balkan dok god on ne bude u potpuno inkluzivan, odnos dok ne obuhvati svih šest subjekata Zapadnog Balkana.<sup>47</sup>

U Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori je u značajnoj meri gotovo slična situacija. Naime, protivljenja Otvorenom Balkanu dolaze upravo sa predominantno političkog spektra, a manje iz krugova biznis zajednice i privrede. Treba napomenuti da u bh. entitetu Republika Srpska i među predstavnicima Srba u državnim organima postoji opredeljenost da je učešće Bosne i Hercegovine u ovom aranžmanu veoma bitno.<sup>48</sup> Ovo je i očekivano jer se i same vlasti u Banja Luci umnogome usaglašavaju sa aktuelnim spoljopolitičkim nastojanjima Srbije, a kojima je Otvoreni Balkan kao projekat regionalne saradnje veoma značajan. Biznis zajednica u Republici Srpskoj se isto tako jasno zalaže za olakšavanje procedura i za produbljivanje okvira koji su već dati Sporazumom o specijalnim paralelnim odnosima sa Srbijom (1997, 2006).<sup>49</sup> Olakšavanje procedure prelaska granica na Zapadnom Balkanu, ali i kretanje radne snage, stoga bi bilo bitno za građane u Republici Srpskoj, koji su pored korišćenja te mogućnosti sa Srbijom veoma zainteresovani i za susednu Crnu Goru.

Na važnost ulaska Bosne i Hercegovine u Otvoreni Balkan je posebno ukazano prilikom posete Sarajevu Gabrijela Eskobara, zamenika pomoćnika državnog sekretara SAD početkom novembra 2021. godine.<sup>50</sup> U Eskobarovim razgovorima sa dva člana Predsedništva Bosne i Hercegovine

---

<sup>44</sup> „'Otvoreni Balkan': koga nema u projektu povezivanja suseda“, *BBC na srpskom*, Beograd, 30. jul 2021. Internet: <https://www.bbc.com/serbian/lat/balkan-58019630>.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> „Osmani i Pendarovski izrazili rezerve prema inicijativi 'Otvoreni Balkan'“, *Radio Slobodna Evropa*, Prag, 15. decembar 2021. Internet: <https://www.slobodnaevropa.org/a/otvoreni-balkan-osmani-penderovski/31610480.html>.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> „BiH ne smije propustiti voz za Otvoreni Balkan“, *RTV BN*, Bijeljina. Internet: <https://www.rtvbn.com/4018466/bih-ne-smije-da-propusti-voz-za-otvoreni-balkan>.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> „Komšić i Džaferović sa Escobarom“, *Radio Slobodna Evropa*, Prag, 8. novembar 2021. Internet: <https://www.slobodnaevropa.org/a/komsic-escobar-dejton/31550914.html>.

ova je tema bila jedna od dominantnih i pored veoma osjetljivih političkih i bezbednosnih izazova u ovoj zemlji uslovljenih pokušajima suspenzije pojedinih ovlašćenja države i njihovog spuštanja na nivo entiteta Republika Srpska.<sup>51</sup> Dakle, bošnjačke i hrvatske elite u Bosni i Hercegovini su prilično rezervisane prema konceptu Otvorenog Balkana. Iako je Šefik Džaferović, član Predsedništva BiH ukazao da je Otvoreni Balkan prilično zanimljiva inicijativa krajem 2021. godine nije bilo operacionalizacije potencijalnog ulaska zemlje u ovu regionalnu inicijativu, a pritom stavljajući ponovo fokus pre svega na Berlinski proces.<sup>52</sup> Slično je kazao i Željko Komšić, član Predsedništva BiH nakon sastanka sa američkim izaslanikom Eskobarom rekaviši da su inicijative vezane za regionalnu saradnju o određenoj meri prihvatljive, „*uključujući inicijativu Otvoreni Balkan*“.<sup>53</sup> Dakle, temeljna su preispitivanja odnosa Otvorenog Balkana i Berlinskog procesa, ali i očigledna nespremnost da se uđe u ovaj aranžman u punom kapacitetu.<sup>54</sup>

U svojim izjavama Bisera Turković, ministarka spoljnih poslova BiH izražavala je značajnu rezervu, ali i određeni otpor prema Otvorenom Balkanu naglašavajući pritom evroatantska nastojanja zemlje, koja su, sa druge strane osporavana od jednog dela bh. javnosti pre svega vezano za članstvo zemlje u NATO.<sup>55</sup> Takođe, i ona ističe važnost značajnije uloge Berlinskog procesa i Zajedničkog regionalnog tržišta, koje nastaje u okviru njega, u odnosu na Otvoreni Balkan.<sup>56</sup> Istovremeno, ministarka Turković na o članstvu BiH u Otvorenom Balkanu nije izjasnilo državno Predsedništvo.

U okviru biznis zajednice u Federaciji BiH, a imajući u vidu uspešnu privrednu saradnju Bosne i Hercegovine kao države sa svojim susedstvom, smatraju da bi dodatne olakšice u ekonomskoj sferi bile pogodne za privredni sistem ovog entiteta. Međutim, određeni krugovi u poslovnoj zajednici Federacije BiH ukazuju na recimo postojeći neravnomeran odnos u ekonomskoj razmeni države BiH pre svega sa Srbijom i otežanom pristupu tržištu ove zemlje za privredne subjekte ove zemlje.<sup>57</sup> Tome doprinose brojne, kako navode, zaštitne ekonomske mere koje ima Srbija. Ovo na neki način indirektno potvrđuje i situacija kada je vezano za snabdevanje brašnom i suncokretovim uljem na Zapadnom Balkanu, a vezano za iznenadnu najavu Srbije da će suspendovati izvoz početkom ukrajinske krize.<sup>58</sup> Navedeno je samo potvrdilo sumnje da je Otvoreni Balkan na neki način veoma ambiciozno osmišljen, ali bez realnog uporišta i pokrića da se suoči sa brojnim potencijalnim problemima. Iako je došlo do kasnije relativizacije ove najave iz Srbije, ostao je utisak da će Otvoreni Balkan ostati nepouzdan aranžman kada su u pitanju određene krizne situacije, koje se mogu pojaviti usled ratnih zbivanja na Istoku Evrope.<sup>59</sup>

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> „Džaferović: Zapadni Balkan nema drugi put, osim članstva u EU i NATO“, CDM, Podgorica, 3. decembar 2021. <https://www.cdm.me/politika/dzaferovic-zapadni-balkan-nema-drugi-put-osim-clanstva-u-eu-i-nato/>

<sup>53</sup> „Escobar se sastao sa članovima Predsjedništva“, *Al Jazeera Balkans*, Sarajevo, 8. novembar 2021. Internet: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2021/11/8/komsic-ocjena-escobara-je-da-je-u-bih-stvorena-vjestacka-kriza>.

<sup>54</sup> „Komšić: Ako se odustane od Zapadnog Balkana, on će kao zrela kruška pasti u ruke Putina“, *Aktuelno.me*, Podgorica, 27. novembar 2021. Internet: <https://www.aktuelno.me/region/komsic-ako-se-odustane-od-zapadnog-balkana-on-ce-kao-zrela-kruska-pasti-u-krilo-putina/>.

<sup>55</sup> „Otvoreni Balkan’: koga nema u projektu povezivanja suseda“, *op. cit.*

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> Mirza Imamović, „Krug 99: Inicijativa ‘Otvoreni Balkan’ je zamka za BiH“, TV Hayat, Sarajevo, 6. Mart 2022. Internet: <https://hayat.ba/krug-99-inicijativa-otvoreni-balkan-je-zamka-za-bih/620476/>.

<sup>58</sup> „Srbija stopira izvoz brašna, ulja, kukuruza i pšenice“, 8. Mart 2022. Internet: <https://bizlife.rs/najveca-kriza-od-1945-srbija-stopira-izvoz-brasna-ulja-kukuruza-i-psenice/>.

<sup>59</sup> BETA, „Srbija ukida zabranu izvoza žita, brašna i ulja u Severnu Makedoniju“, *Danas*, Beograd, 22. mart 2022. Internet: <https://www.danas.rs/vesti/politika/srbija-ukida-zabranu-izvoza-zita-brasna-i-ulja-u-severnu-makedoniju/>

Sa druge strane, u civilnom društvu entiteta Federacija BiH se ukazuje da je ova inicijativa „protokolarnog tipa“ i bez jasne koordinacije, ali i da je više nego uočljiv nedostatak međusobnog poverenja.<sup>60</sup> Kada su tenzije između država i njihovih rukovodstava gotovo svakodnevne, a distance između ovdašnjih društava se samo više šire i produbljuju, smatraju u Krugu 99 to može biti veliki problem za inicijative poput Otvorenog Balkana.<sup>61</sup> Pored navedenog podvlači se i da nema nužnog spoljnog „nadzora“ i kontrole nad Otvorenim Balkanom, a postoji i određeni strah od „prikrivenih agendi“ pojedinih aktera u ovom aranžmanu.<sup>62</sup> Postoje, sa druge strane, i tumačenja da svaki vid regionalne ekonomske saradnje jeste dobar u suzbijanju nacionalističkih tenzija i aspiracija. Prof. dr Žarko Papić je na konferenciji o Otvorenom Balkanu, koja je bila održana u Beogradu u organizaciji Centra za spoljnu politiku i fondacije *Hanns Seidel* 8. februara 2022. godine, izjavio i da i aranžman Otvoreni Balkan po sebi nosi mogućnost smanjenja kapaciteta sada veoma jakih etnonacionalizama i to ne samo u okviru država Zapadnog Balkana već i između njih.<sup>63</sup>

U najširem spektru političkih stranaka sa sedištem u Federaciji Bosne i Hercegovine, građanska opozicija u BiH nije se jasnije izjašnjavala o Otvorenom Balkanu. Lider Saveza za bolju budućnost BiH, Fahrudin Radončić je, sa druge strane, nedvosmisleno podržao ovu inicijativu.<sup>64</sup> Politički krugovi oko Dragana Čovića i Hrvatske demokratske zajednice su sličnih stajališta i imaju čini se nešto drugačiji pristup Otvorenom Balkanu u odnosu na bošnjačke političare, iako se nisu jasno određivali po ovom pitanju.

Suštinske zamerke, koje stižu iz Bosne i Hercegovine, su vezane za to kako se vidi perspektiva Otvorenog Balkana, oblasti saradnje koje će pokrivati ova inicijativa i način njene pune koordinacije. U tom smislu se one mogu predominantno označiti vezano za političku sferu, a ne za ekonomsku. Zato je i proces približavanja Bosne i Hercegovine Otvorenom Balkanu dugoročan i posve neizvestan, a posebno zbog njenih unutrašnjih problema (nedovršena reforma izbornog zakonodavstva i nove najave prenosa ovlašćenja koja pripadaju državi BiH na nivo entiteta Republika Srpska). Zato su i prioriteti u unutrašnjoj politici Bosne i Hercegovine potpuno proteklih meseci skrajnuli sa agende ovo pitanje i pored veoma uočljivih insistiranja zvaničnika SAD da se pristupi Otvorenom Balkanu.

U Crnoj Gori pitanje pristupanja Otvorenom Balkanu je na neki način preslikano vezano za inače dubinske podele društva oko tzv. identitetskih pitanja – unutrašnjih i spoljnopoličkih.<sup>65</sup> Od samog početka ranije inicijative Mali Šengen ranije vladajuća Demokratska partija socijalista i predsednik Crne Gore Milo Đukanović su bili suzdržani, a kasnije i otvoreno protiv članstva u ovoj inicijativi.<sup>66</sup> Kako su se vezano za usvajanje Zakona o slobodi veroispovesti u Skupštini Crne Gore s kraja 2019. godine odnosi između Podgorice i Beograda dodatno pogoršali zbog

<sup>60</sup> Mirza Imamović, „Krug 99: Inicijativa ‘Otvoreni Balkan’ je zamka za BiH”, *op. cit.*

<sup>61</sup> *Ibidem.*

<sup>62</sup> *Ibidem.*

<sup>63</sup> „Otvoreni Balkan biće potpun uz svih šest ekonomija Zapadnog Balkana“, TANJUG, 8. februar 2022. Internet: <http://www.tanjug.rs/full-view.aspx?izb=715611>.

<sup>64</sup> „Avaz: RAdončić bio u pravu za Otvoreni Balkan; Džaferović i Komšić pretvaraju BiH u evropsku Gazu”, *KoSSev*, Kosovska Mitrovica, 10. Avgust 2021. Internet: <https://kossev.info/avaz-radoncic-bio-u-pravu-za-otvoreni-balkan-dzaferovic-i-komsic-pretvaraju-bih-u-evropsku-gazu/>

<sup>65</sup> Dragan Đukanović, „‘Identitetska pitanja’ i linije unutrašnjih podela u Crnoj Gori“, *Međunarodni problemi*, DOI: 10.2298/MEDJP1404395D, god. LXVI, br. 3–4, IMPP, Beograd, 2014, str. 395–422.

<sup>66</sup> Dragan Đukanović, Branislav Đorđević, „Mali Šengen’ – koncept, implementacija i kontroverze“, *op. cit.*, 609–611.

položaja Srpske pravoslavne crkve i tamošnjih verskih objekata. Gotovo u isto vreme otpočela je i inicijativa Mali Šengen te se sve reflektovalo i na nivo multilateralne saradnje. Tada su predominantni diskursi oko članstva Crne Gore u Malom Šengenu bili pre svega vezani za strah od usporavanja tempa evropskih integracija Crne Gore, kao regionalne predvodnice ovog procesa, i povratka na predominantnu balkansku komponentu njene spoljne politike.<sup>67</sup> Iako su odnosi između crnogorskog predsednika Mila Đukanovića i albanskog premijera Edi Rame bili veoma dobri nije bilo realno očekivati da se prilično skeptičan odnos Crne Gore prema Otvorenom Balkanu izmeni. I pored prisustva crnogorskog predsednika sastanku Malog Šengena u Tirani u decembru 2019. godine nije došlo do napretka i on je tom prilikom izjavio da članstva Crne Gore u Evropskoj uniji ne može imati alternativu u bilo kakvom regionalnom konceptu ekonomske ili bilo kakve druge saradnje.<sup>68</sup>

Tokom 2020. godine u periodu pre održavanja parlamentarnih izbora u Crnoj Gori krajem avgusta odnosi između Beograda i Podgorice su na ekonomskoj ravni bili veoma dobri, ali na političkom su se reflektovali kroz ojačanu međusobnu retoriku uglavnom vezanu uzavreću predizbornu kampanju. Posebno je u periodu konstituisanja Vlade Crne Gore u drugoj polovini 2020. godine postojalo očekivanje da će nova vlast ubrzo poboljšati odnose sa Beogradom. U tom smislu se očekivao i brz ulazak Crne Gore u Mini Šengen i pridruživanje Albaniji, Srbiji i Severnoj Makedoniji. Međutim, već nakon nekoliko meseci kratkotrajne Vlade bilo je jasno da se odnosi sa Srbijom neće lako konsolidovati, a bilo je uočljivo i sve jasnije distanciranje novih zvaničnika crnogorske vlasti vezano za Otvoreni Balkan. Veoma uočljive rezerve prema ovoj inicijativi su iskazivali predsednik Vlade Zdravko Krivokapić, kao i Đorđe Radulović, ministar vanjskih poslova Crne Gore.<sup>69</sup> S tim u vezi je diskurs prema Otvorenom Balkanu bio istovetan prethodnom, tj. bilo je reči o tome da bi učešće u ovom aranžmanu značilo usporavanje evropskog puta Crne Gore uz dodatak da primat treba svakako dati Berlinskom procesu.<sup>70</sup>

Tokom zvanične posete Beogradu u novembru, crnogorski premijer Zdravko Krivokapić je istakao da ne misli da bi bilo dobro pristupanje zemlje Otvorenom Balkanu, a da Crna Gora ubrzano može postati članica Evropske unije.<sup>71</sup> I pored otvorene ponude da učestvuje na sastanku lidera Otvorenog Balkana, premijer Krivokapić se sa njima sastao neformalno.<sup>72</sup> Svega nekoliko dana kasnije u Podgorici je boravio i Gabrijel Eskobar, zamenik pomoćnika državnog sekretara SAD i specijalni izaslanik za Zapadni Balkan koji je tokom posete ukazao na važnost razmatranja ulaska Crne Gore u Otvoreni Balkan.<sup>73</sup> On se tom prilikom susreo sa predsednikom i premijerom. Međutim, dominantni politički akteri u Crnoj Gori su i dalje ostali na zapravo istim

---

<sup>67</sup> *Ibidem*, str. 610.

<sup>68</sup> *Ibidem*, str. 606–609.

<sup>69</sup> „Crna Gora nije protiv Otvorenog Balkana, ali slični procesi već postoje”, *RTV Vojvodine*, Novi Sad, 4. novembar 2021. Internet:

[https://www.rtv.rs/sr\\_lat/politika/krivokapic-crna-gora-nije-protiv-otvorenog-balkana-ali-slicni-procesi-vec-postoje\\_1285710.html](https://www.rtv.rs/sr_lat/politika/krivokapic-crna-gora-nije-protiv-otvorenog-balkana-ali-slicni-procesi-vec-postoje_1285710.html). „Đorđe Radulović: Svi različito gledamo na Otvoreni Balkan”, *Euronews Serbia*, Beograd, 12. novembar 2021.

<https://www.euronews.rs/evropa/region/24836/dorde-radulovic-svi-razlicito-gledamo-na-otvoreni-balkan/vest>.

<sup>70</sup> „Crna Gora nije protiv Otvorenog Balkana, ali slični procesi već postoje”, *op. cit.*

<sup>71</sup> Ivana Šundić Mihovilović, „‘Sačekuša’ za nesnađenog Krivokapića“, *Danas*, Beograd, 5. novembar 2021. Internet: <https://www.danas.rs/svet/region/sacekusa-za-nesnadjenog-krivokapica/>

<sup>72</sup> *Ibidem*.

<sup>73</sup> Predrag Tomović, „Eskobar: SAD stoje uz sve koji podržavaju suverenu i građansku Crnu Goru”, *Radio Slobodna Evropa*, Prag, 11. novembar 2021. Internet: <https://www.slobodnaevropa.org/a/escobar-crna-gora-eu-nato/31556832.html>

pozicijama kada je u pitanju neprihvatanje učešća u Otvorenom Balkanu. Evropski komesar za proširenje Oliver Varhelji je istovremeno krajem decembra 2021. godine pozvao Crnu Goru, ali i Bosnu i Hercegovinu, da se priključe Otvorenom Balkanu.<sup>74</sup>

No, uskoro je i u Crnoj Gori usledio politički obrt i najava pada Vlade formirane krajem 2020. godine. Neposredno pred izglasavanje nepoverenja Vlade početkom februara 2022. godine premijer Zdravko Krivokapić je kazao i da je nepristupanje Crne Gore Otvorenom Balkanu jedan od ključnih razloga za to aludirajući na izrazito jak uticaj političkih činilaca sa Zapada.<sup>75</sup> Kako se odvijala kriza u Ukrajini polovinom aprila 2022. godine premijer Krivokapić je istakao da je postojala, kako kaže, određena mogućnost pritiska od strane zvaničnog Beograda prema Crnoj Gori vezano za uvoz pšenice, imajući u vidu odluku Srbije da se ona može izvoziti samo državama koje participiraju u Otvorenom Balkanu.<sup>76</sup> To je Krivokapić nazvao određenom vrstom ucene, ali je vlast u Beogradu to veoma brzo demantovala.<sup>77</sup>

Tokom veoma dugog procesa formiranja manjinske Vlade Crne Gore pitanje Otvorenog Balkana se, uz politizovano pitanje popisa i budućeg zaključenja Temelnog ugovora sa Srpskom pravoslavnom crkvom, našlo kao jedno od prioriteta za njeno formiranje, ali, sa druge strane, i potvrđena je i značajna mera razdora između partija koje će činiti vladu i onih koje će je podržavati u parlamentu. Tako su Građanski pokret URA i Socijalistička narodna partija, temeljne okosnice ove vlade, potencirale na razmatranju ulaska u Otvoreni Balkan, dok, sa druge strane, Demokratska partija socijalista, Socijaldemokratska partija, Socijaldemokrate i manjinske partije u vezi sa ovim iznose značajne rezerve i traže odlučivanje o ovome pitanju ili dvotrećinskom većinom ili konsenzusom. Tako se i u nizu nacrtu programa nove vlade i status Otvorenog Balkana menjao od otvorenog spominjanja u prvoj varijanti,<sup>78</sup> preko navođenja nužnog konsenzusa u drugoj verziji kada se bude odlučivalo o pristupanju Crne Gore<sup>79</sup> do bezličnog navođenja promocije formi regionalne saradnje.<sup>80</sup> U završnom sporazumu je navedeno da će se o ovom pitanju odlučivati dvotrećinskom većinom, ali i da mora postojati „*sagledavanje regionalnih inicijativa u kontekstu ključnog prioriteta, odnosno bržeg učlanjenja Crne Gore u*

<sup>74</sup> „Varhelji: Važno je da se u 'Otvoreni Balkan' uključe i drugi sa Zapadnog Balkana”, TANJUG, Beograd, 21. decembar 2021. Internet: <http://www.tanjug.rs/full-view.aspx?izb=706090>.

<sup>75</sup> „Krivokapić: Otvoreni Balkan je jedan od razloga zbog kojih ova vlada mora da padne“, *Euronews Serbia*, Beograd, 27. januar 2021. Internet: <https://www.euronews.rs/evropa/region/34997/krivokapic-otvoreni-balkan-je-jedan-od-razloga-zasto-ova-vlada-mora-da-padne/vest>.

<sup>76</sup> „Krivokapić: Zbog Otvorenog Balkana Srbija je htjela da nas ucjeni osnovnim životnim namirnicama”, *CDM*, Podgorica, 15. april 2022. Internet: <https://www.cdm.me/politika/krivokapic-zbog-otvorenog-balkana-srbija-pokusala-da-nas-ucijeni-osnovnim-zivotnim-namirnicama/>.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> „Ekskluzivno: Platforma manjinske Vlade – građanska država i reforme”, *Dan*, Podgorica, 17. januar 2022. Internet:

<https://www.dan.co.me/vijesti/politika/ekskluzivno-platforma-manjinske-vlade-gradanska-drzava-i-reforme-5102350>

<sup>79</sup> „Antena M ekskluzivno objavljuje sadržaj sporazuma na osnovu koga treba da bude formirana manjinska vlada”, *Antena M*, Podgorica, 16. Mart 2022. Internet: <https://www.antenam.net/politika/237544-antena-m-ekskluzivno-objavljuje-sadrzaj-sporazuma-na-osnovu-koga-treba-da-bude-formirana-manjinska-vlada>.

<sup>80</sup> „SDP i URA usaglasili sporazum o prioritetima 43. Vlade : O popisu dvotrećinskom većinom, preispitati sve odluke Vesne Bratić, reforma službi bezbjednosti...”, *CDM*, Podgorica, 15. April 2022. Internet: <https://www.cdm.me/politika/sdp-i-ura-usaglasili-sporazum-o-prioritetima-43-vlade-o-popisu-dvotrecinskom-odluku-m-clanova-vlade-preispitati-sve-odluke-vesne-bratic-reforma-sluzbi-bezbjednosti/>.

*Evropsku uniju...*<sup>81</sup> Pored navedenog je podvučeno i da politika dobrosusedstva i regionalne saradnje jeste jedan od temelja spoljnopolitičkog delovanja buduće vlade.<sup>82</sup>

Navedeno je potvrdilo zapravo temeljne i duboke podele i u crnogorskom društvu vezano za Otvoreni Balkan, za razliku od svih ranijih inicijativa za regionalnu saradnju, a koje su upravo u proevropskom i evroatlantskom segmentu političkog spektra nailazile na značajnu potporu. I pojedine partije koje su sada ostale mimo nove vlasti, poput Demokrata se nisu izjašnjavale o Otvorenom Balkanu, ali to je postalo uočljivo i uobičajeno za ovu političku stranku i po drugim pitanjima. Značajna podrška Otvorenom Balkanu zato stiže od prosrpskog Demokratskog fronta, a pre svega dve njegove političke partije Nove srpske demokratije i Demokratske narodne partije i njihovih lidera.<sup>83</sup>

Kao dominantni razlozi za izostanak članstva u Otvorenom Balkanu se neretko u crnogorskoj javnosti ističu ekonomski razlozi. Ekonomisti i privredni krugovi u Crnoj Gori ukazuju da postoji problem mnoštva brojnih nepoznanica unutar delovanja Otvorenog Balkana. Ponajpre da će Otvoreni Balkan težiti uspostavljanju jedinstvenog carinskog prostora, odnosno svojevrsne carinske unije. Tome bi prepreku predstavljala i činjenica da recimo Srbija nije članica Svetske trgovinske organizacije, dok recimo Albanija i Crna Gora jesu.<sup>84</sup> Pored ovoga Crna Gora i Albanija imaju nešto liberalniju carinsku politiku od recimo Srbije koja ima i nešto zatvorenije tržište.<sup>85</sup> Takođe, ukazuje se veoma često i na nužnost pojašnjenja kako će se zakonodavstvo u državama modifikovati i urediti da bi Otvoreni Balkan kao koncept bio sproveden. Postoji i pitanje koje se tiče usklađivanja sa evropskim zakonodavstvom i sa druge strane potencijalnih okvira Otvorenog Balkana, što može izazvati značajnu koliziju.<sup>86</sup> Postavlja se i pitanje kako to urediti kada su zemlje članice na različitom stupnju dinamike evropskih integracija i brojnih usaglašavanja svog zakonodavstva za evropskim pravnim tekovinama. Pravnici i političari često postavljaju i pitanje otvaranja granica, borbe protiv regionalnih izazova bezbednosti (korupcije, organizovanog kriminala, i sl.). Nekadašnji crnogorski premijer Igor Lukšić istakao je da potencijalno uklanjanje granica može biti problem jer ulaskom pojedinih aktera u Evropsku uniju one ponovo moraju biti ojačane.<sup>87</sup> Pravno nije regulisan ni potencijalni način napuštanja ove inicijative, ali ni ulazak novih članica u Otvoreni Balkan.<sup>88</sup> Takođe, stalno se provlači i pitanje čemu zapravo ova multilateralna forma saradnje u kojoj svega polovina regionalnih aktera učestvuje i koji su njeni budući realni dometi.

Pored navedenog se govori i da Crna Gora nema dovoljno snažne administrativne kapacitete da se sprovedu osmišljeni planovi Otvorenog Balkana, koji podrazumevaju intenzivniji rad i

---

<sup>81</sup> *Ibidem.*

<sup>82</sup> *Ibidem.*

<sup>83</sup> V. K., „Mandić podržao inicijativu 'Otvoreni Balkan': Vlada propustila dobru priliku da Crna Gora bude deo važnog projekta“, *Večernje novosti*, Beograd, 30. jul 2021. Internet: <https://www.novosti.rs/crna-gora/vesti/1022282/mandic-podrzao-inicijativu-otvoreni-balkan-vlada-propustila-dobru-priliku-crna-gora-bude-deo-vaznog-projekta>.

<sup>84</sup> „Reflektor: Crna Gora i Otvoreni Balkan“, TV Vijesti, Podgorica, 25. januar 2022. Internet: <https://www.youtube.com/watch?v=Myo-mKevbNU>.

<sup>85</sup> *Ibidem.*

<sup>86</sup> *Ibidem.*

<sup>87</sup> „Lukšić: Crkva prenebregava da je Crna Gora nezavisna, manjinska Vlada neprirrodno iznuđeno riješenje“, *Portal Analitika*, Podgorica, 14. februar 2022. Internet: <https://www.portalanalitika.me/clanak/luksic-crkva-preneregavala-da-je-crna-gora-nezavisna-manjinska-vlada-neprirrodno-iznuđeno-rjesenje>.

<sup>88</sup> „Reflektor: Crna Gora i Otvoreni Balkan“, *op. cit.*

mogućnost zapošljavanja u organima carine i drugog personala na graničnim prelazima. Zato se dodatno govori o nužnosti otvaranja određenih pitanja i nejasnoća vezano za Otvoreni Balkan, koje je nužno razjasniti pre potencijalnog ulaska. Ostaje i pitanje koje se provlači da li memorandumima mogu biti relevantan pravni okvir delovanja Otvorenog Balkana zbog stepena njihove obaveznosti.<sup>89</sup> Ko će i kako regulisati potencijalne nesporazume i sasvim sigurno buduće nesuglasice ostaje jedno otvoreno pitanje. To nikako ne podrazumeva napuštanje koncepta regionalne saradnje od strane Crne Gore, koja se može sprovoditi upravo kroz inicijative u kojima ova zemlja učestvuje, a pre svega Berlinskim procesom i Savetom za regionalnu saradnju.

Kada su u pitanju četiri slobode EU koje su vezane za kretanje ljudi, usluga roba i kapitala, u Crnoj Gori se često podvlači da su u Otvorenom Balkanu predominantne samo sloboda kretanja ljudi i radne snage, ali u određenoj meri i roba, dok kretanje usluga ali i kapitala nije jasno definisano i precizirano. Istovremeno se otvorenim ostavlja i pitanje hoće li privredni subjekti moći učestovati npr. na tenderima u drugim državama i na koji način. Istovremeno potenciranje na slobodnom kretanju radne snage Crnoj Gori može naneti određenu štetu, kako se navodi, zato što bi domaće tržište rada bilo preplavnjeno kadrovima iz drugih zapadnobalkanskih država i na taj način možda povećalo nezaposlenost. Kada je u pitanju kretanje građana sa ličnom kartom top je nešto što je Crna Gora među prvima utvrdila sa svim susedima ističe se u Podgorici, ali ne treba stvarati predstavu da će prelazak granice biti takav da dođe do potpune suspenzije graničnih prelaza.

Kada je u pitanju odnos prema Evropskoj uniji Crna Gora očekuje jasno njeno određenje po ovom pitanju i punu koordinaciju Otvorenog Balkana sa administracijom u Briselu.<sup>90</sup> Pored ovoga Crna Gora ne bi želela da Otvoreni Balkan u budućoj perspektivi članstva svih država Zapadnog Balkana u Evropskoj uniji bude još samo jedan krug u okviru koncepta „Evrope u više brzina“, jer bi to smanjilo realno punu integrisanost ovog dela Evrope u Uniju.

Postoje i određeni problemi kada je u pitanju pristupanje Crne Gore Otvorenom Balkanu a koji se tiču činjenice sa su pojedine države članice Otvorenog Balkana u Sevetnoatlantskom savezu, dok recimo Srbija i Bosna i Hercegovina nisu.<sup>91</sup> Ova vrsta argumenata bi onda relativizovala i druge inkluzivne regionalne inicijative, ako bi se uzela kao relevantna. No, pitanja različitih oblika vizne liberalizacije, koju EU nije npr. odobrila Kosovu ali jeste ostatku regije može predstavljati problem vezan za puno i slobodno kretanje pre svega radne snage.<sup>92</sup>

Profesorka Ekonomskog fakulteta u Podgorici Gordana Đurović se ne slaže ni sa uvođenjem elektronske identifikacije građana u okviru Otvorenog Balkana jer to već prethodi prelasku u neki format konfederalnog ili nešto čvršćeg saveza država „Balkanije“.<sup>93</sup> Ona ujedno podvlači i da potencijalna „hiperliberalizacija“ kretanja radne snage nije povoljna za Crnu Goru jer može dovesti do problema na nacionalnom tržištu rada.<sup>94</sup> Slično se odnosi i na daljnu liberalizaciju

---

<sup>89</sup> *Ibidem.*

<sup>90</sup> *Ibidem.*

<sup>91</sup> *Ibidem.*

<sup>92</sup> *Ibidem.*

<sup>93</sup> „Đurović: Političari da ne kupuju podršku Zapada sebi, prihvatanjem Otvorenog Balkana“, *Aktuelno.me*, Podgorica, 17. februar 2022. Internet: <https://www.aktuelno.me/politika/djurovic-politicari-da-ne-kupuju-podrsku-zapada-sebi-prihvatanjem-otvorenog-balkana/>.

<sup>94</sup> *Ibidem.*

uvoza u Crnu Goru koja bi dodatno dovela u pitanje status privrednih subjekata u zemlji.<sup>95</sup> Takođe, profesorka Đurović se pita šta ukoliko se jedna od država članica Otvorenog Balkana nalazi pod režimom određenih sankcija, kako bi se to odrazilo na čitav aranžman i druge članice. Ona čitav koncept istovremeno povezuje i sa dominacijom dva regionalna aktera – Srbije i Albanije u odnosu na ostatak Zapadnog Balkana, ali i da određeni politički akteri unutar Crne Gore svoju spoljnu podršku crpe upravo i iz naglašene podrške ulasku u Otvoreni Balkan.<sup>96</sup> Međutim, ona otvara prostor i da Evropska unija, verovatno zajedno sa SAD, preuzme ovaj projekat Otvorenog Balkana i da ga u principu uskladi sa evropskim tekovinama i osnovnim slobodama.<sup>97</sup>

Značajan deo crnogorskog civilnog društva je ili indiferentan ili *via facti* protiv ulaska Crne Gore u Otvoreni Balkan poput Udruženja pravnika Crne Gore, Evropskog pokreta u Crnoj Gori i Atlantskog saveta u Crnoj Gori.<sup>98</sup> S tim u vezi je posebno s kraja 2021. i početkom 2022. godine bilo uočljivo da će se postići i neka vrsta šireg konsenzusa unutar Crne Gore oko neulaska u Otvoreni Balkan, a koji se pak zasniva na predominantno političkim razlozima potencijalne opasnosti od hegemonističke uloge određenih aktera u okviru ove regionalne inicijative. Ta vrsta opservacija ide i u pravu potencijalnog proruskog uticaja koji bi dodatno snažio u Crnoj Gori u slučaju ulaska u Otvoreni Balkan, a pre svega preko susedne Srbije.<sup>99</sup>

Izrazito isključivi postojeći stavovi po pitanju ulaska Crne Gore u Otvoreni Balkan, a pored organizovanja popisa stanovništva i zaključenja Temelnog sporazuma sa SPC, predstavljaju otežanu mogućnost za širi dijalog po ovom pitanju i otvaranje teme vezane za ulazak u ovu inicijativu. Ovo svakako dodatno otežava i nužna najavljena dvotrećinska većina u manjinskoj Vladi Crne Gore koja bi se očitovala po ovom pitanju. Pored navedenog, neretko osnažena i prenaplašena kampanja koja se protiv ulaska Crne Gore u Otvoreni Balkan vodi kroz medijske nastupe i analize pre svega zbog naglašavanja potencijalnih negativnih ekonomskih uticaja, ali i političkih uticaja ulaska Crne Gore u Otvoreni Balkan ne doprinosi realnijoj raspravi o mogućim benefitima. Ovo je posebno evidentno tokom proteklih šest meseci. Tradicionalna duboka unutarcrnogorska podeljenost po određenim pitanjima od ključnih elemenata identiteta do spoljnopoličkih opredeljenja samo je tako dodatno ojačala još jednim razlogom za razmimoilaženje. Ipak, opredeljenost SAD i potencijalno EU po pitanju daljnjeg funkcionisanja i inkluzije Otvorenog Balkana može to promeniti i na neki način relativizovati ovako krute stavove.<sup>100</sup>

## Preporuke:

---

<sup>95</sup> *Ibidem*.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

<sup>97</sup> *Ibidem*.

<sup>98</sup> „Radulović: Crna Gora bi bila zatvorena u 'Otvorenom' Balkanu“, Portal Analitika, Podgorica, 12. februar 2022. Internet: <https://www.portalanalitika.me/clanak/radulovic-crna-gora-bi-bila-zatvorena-u-otvorenom-balkanu>. *Nova inicijativa na Zapadnom Balkanu*, Atlantski savjet, Podgorica, februar 2022, str. 4–8.

<sup>99</sup> „Vlahović: Zalupite vrata Otvorenom Balkanu“, *Portal Analitika*, Porgorica, 13. Mart 2022. Internet: <https://www.portalanalitika.me/clanak/vlahovic-zalupite-vrata-otvorenom-balkanu>.

<sup>100</sup> “Our Strength is our Unity: Putin Chose War. We Remain United with Ukraine by DAS Gabriel Escobar”, U.S. Embassy in Albania, Tirana, January 12, 2022. Internet: <https://al.usembassy.gov/our-strength-is-our-unity-putin-chose-war-we-remain-united-with-ukraine-by-das-gabriel-escobar/>.



Otvoreni Balkan, ali i čitav kompleks regionalnih inicijativa koje su nastajale tokom protekle dve i po decenije, treba da postanu povezane, inkluzivne, dugoročne i samoodržive forme poput Beneluksa, nordijskih formi saradnje (pre svega Nordijski savet) ili Višegradske grupe. Takođe, sličan format regionalne saradnje imaju i pribaltičke republike – Baltička skupština.

Polazeći od činjenice da za sada ne postoji potpuna inkluzivnost Otvorenog Balkana, takođe, i imajući u vidu značajne otpore budućim aspiracijama Bosne i Hercegovine i Crne Gore da pristupe ovom aranžmanu, postoji mogućnost da se stanje izmeni primenom određenih aktivnosti kako bi se otklonili određeni negativni stavovi tamošnjih javnosti o ovoj inicijativi.

Upravo sa tim ciljem je važno da:

1. Puna inkluzivnost Otvorenog Balkana neće biti osigurana bez određene vrste spoljnog nadzora i koordinacije ove inicijative. S tim u vezi posebno je važno umrežavanje sa Berlinskim procesom i Savetom za regionalnu saradnju, kao i Procesom saradnje u Jugoistočnoj Evropi.  
Potencijalno novo (re)brendiranje postojećeg sadržaja ne bi osiguralo mogućnost da se prihvati pristupanje ovoj inicijativi od strane Bosne i Hercegovine i Crne Gore, ali ni i Kosova;
2. Koncept prevazilaženja međusobnog nepoverenja javnosti, ali i političkih činilaca država koje participiraju u Otvorenom Balkanu, ili pak koje razmatraju ulazak u ovaj aranžman, mora se zasnivati oslobađanju od bilo kakve forme interne predominacije i hegemonije. To bi suštinski značilo i:
  - a) puno poštovanje *Povelje o dobrosusedskim odnosima, stabilnosti, bezbednosti i saradnji u Jugoistočnoj Evropi* (2000) na kojoj se zasnivaju savremene forme regionalne saradnje, a pre svega Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi,<sup>101</sup>
  - b) jasno potvrđivanje *Dogovora o regionalnom predstavljanju i saradnji između vlasti u Beogradu i Prištini* od 24. februara 2012. godine,<sup>102</sup>
  - c) punu potvrdu postojećih granica i ustavnih ustrojstava subjekata i odsustvo njihovog međusobnog osporavanja i bilo kakve vrste neprijateljstva,
  - d) razvoj Otvorenog Balkana uz punu komplementarnost sa evroatlantskim i evropskim nastojanjima država Zapadnog Balkana,
  - e) zasnivanje i budućeg razvoja Otvorenog Balkana na evropskim principima i standardima i
  - f) usaglašenost i puna kordiniranost delovanja sa postojećim regionalnim inicijativama.
3. Produbljivanje ekonomskih vidova saradnje i olakšica na samim međudržavnim granicama jeste bitan fokus Otvorenog Balkana, ali svakako nedovoljan *per se* za unapređenu regionalnu saradnju. *Non Paper* o tada novom konceptu regionalne saradnje iz 2013. godine predviđao je proširenje regionalne saradnje u brojnim oblastima. Dakle, pored ekonomije, ona je bila koncipirana i u oblasti bezbednosti (BALPOL), a zbog prekograničnih sigurnosnih izazova – organizovanog kriminala,

---

<sup>101</sup> [https://www.rcc.int/files/user/docs/2013.10.03\\_CHARTER\\_SEECD.pdf](https://www.rcc.int/files/user/docs/2013.10.03_CHARTER_SEECD.pdf).

<sup>102</sup> <https://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/168200>.

korupcije, terorizma, ilegalnih migracija, itd.<sup>103</sup> Bio je osnažen i format saradnje predstavničkih tela država Zapadnog Balkana kroz Parlamentarne skupštine Zapadnog Balkana.<sup>104</sup>

Sloboda kretanja radne snage i roba dakle jeste važna, kao i insistiranje na Zajedničkom regionalnom tržištu. Međutim, kada je u pitanju evidentan problem u funkcionisanju Berlinskog procesa usled promene vlasti u Berlinu pojavljuju se i brojne prepreke. Zato je nužno što hitnije revitalizovanje Berlinskog procesa i koordiniranje aktivnosti Otvorenog Balkana sa njim.<sup>105</sup>

Postojeće zdravstvene sisteme zemalja Zapadnog Balkana takođe treba otvoriti i učiniti dostupnim svim građanima država koje participiraju u Otvorenom Balkanu. Moguće je i produbljivanje i saradnje u oblasti delovanja univerziteta, nacionalnih akademija nauke, tehnologije i inovacija, ali i realizacije naučnih projekata i istraživanja i mobilnosti zaposlenih.

4. Postoje i druge brojne oblasti u kojima bi intenzivnija regionalna saradnja bila od zajedničkog interesa. Naravno, ovo se predominantno odnosi na energetiku, telekomunikacije i digitalizaciju. Značajan doprinos određenim vidovima saradnje daje i intenzivna kooperacija privrednih komora regiona Zapadnog Balkana, koja je i sada faktički veoma dobro uspostavljena.

Jačanje saobraćajne infrastrukture i povezivanja država Zapadnog Balkana takođe je veoma bitna, uključujući i železnice, aviosaobraćaj i mrežu koridora.

Otvoreni Balkan može pronaći i dodatnu formu saradnje na pitanjima zaštite životne sredine (već je bilo reči o Zapadnobalkanskoj zelenoj agendi), kao i pitanjima vezanim za klimatske promene. Istovremeno, pitanje socijale kohezije u regionu Zapadnog Balkana je takođe veoma značajno kako bi se u što većoj meri osigurala mogućnost ravnomernijeg razvoja.

Balkanska filmska komisija ili Balkanski festival vina neke su od aktivnosti koje su predviđene u dosadašnjoj dinamici evolucije Otvorenog Balkana, a pre svega polovinom 2021. godine, ali za sada nisu realizovane. Tu je i potencijalno mnoštvo drugih kulturnih, turističkih, sportskih i zabavnih aktivnosti koje mogu pozitivno brendirati inače nepovoljan *image* regiona Zapadnog Balkana u širim evropskim okvirima, ali i približiti građane država članica Otvorenog Balkana.

5. Otvoreni Balkan pored funkcionalne međuvladine saradnje treba da daje i nedvosmisleni potporu lokalnim i regionalnim vlastima za snaženje projektne prekogranične saradnje i još dodatno olakšanog prelaska granica za građane država Otvorenog Balkan. Posebna pažnja treba da bude posvećena i projektima vezanim za prekograničnu saradnju vezanu za najčešće nerazvijena pogranična ruralna područja;
6. Kao što je u okviru Berlinskog procesa prvih nekoliko godina njegovog postojanja posebna pažnja bila posvećena praćenju potencijalnog rešavanja međusobnih bilateralnih pitanja, Otvoreni Balkan treba da ovo ima kao jedan od fokusa svog rada. Posebno treba posvetiti pažnju monitoringu implementacije manjinskih pitanja,

---

<sup>103</sup> “Non paper on the new concept of joint performance of the Western Balkan countries aimed at intensifying EU integration (Western Balkan Six – G6)“, April 2013. Internet: [https://www.ceas-serbia.org/images/2015-i-pre/Non\\_paper\\_on\\_the\\_Western\\_Balkan\\_Six\\_G6\\_ENG\\_MEU.pdf](https://www.ceas-serbia.org/images/2015-i-pre/Non_paper_on_the_Western_Balkan_Six_G6_ENG_MEU.pdf).

<sup>104</sup> *Ibidem*.

<sup>105</sup> Videti zaključke sa samita Berlinskog procesa koji je održan u julu 2021. godine – <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975232/1939778/34c78ddb3701635b1be6751816/2021-07-05-westbalkan-1-data.pdf?download=1>.

- odnosno pokušajima da se kroz zajedničke međudržavne i prekogranične projekte, koji se odnose na status manjinskih etničkih zajednica poboljša i poverenje između članica Otvorenog Balkana. Dodatan akcenat treba da bude i na položaju Roma na Zapadnom Balkanu, kao što je i slučaj u delovanju Berlinskog procesa tokom 2021. godine;
7. Značajan bi bio i pokušaj formiranja Borbene grupe Zapadnog Balkana o čemu je bilo dosta različitih ideja početkom protekle decenije.<sup>106</sup> Navedeno bi poboljšalo međusobno poverenje između država Otvorenog Balkana i povezivanje u osetljivim sferama saradnje poput odbrane.
  8. Radi približavanja najširih sfera javnosti i boljih međusobnih odnosa saradnja javnih RTV servisa je od posebnog značaja. Ona se može realizovati kroz formiranje posebne asocijacije javnih emitera Otvorenog Balkana, razmene programskih sadržaja i realizaciju zajedničkih projekata.
  9. Značajno je zarad usaglašavanja brojnih aktivnosti i prioriteta rada Otvorenog Balkana da se oformi telo poput krajem 2019. godine pomenute Zajedničke radne grupe, a sa ciljem lakšeg komuniciranja sa institucijama država članica inicijative, ali i Berlinskim procesom i Savetom za regionalnu saradnju. Ovo malo operativno telo doprinelo bi i pripremanju sastanaka šefova država/vlada i predstavnika resornih ministarstava unutar Otvorenog Balkana.

Veoma je nužno i korišćenje postojećih administrativnih kapaciteta pre svega Saveta za regionalnu saradnju, kako bi se izbeglo iniciranje stvaranja novih birokratizovanih struktura Otvorenog Balkana, a koje su inače postojale u dve i po decenijama dugoj regionalnoj saradnji na Balkanskom poluostrvu.

Zajednička radna grupa Otvorenog Balkana može intenzivirati i odnose sa sličnim oblicima saradnje širom Evrope – Višegradskom grupom, Beneluksom, Baltičkom skupštinom, Nordijskim savetom, itd.<sup>107</sup> Pored ovoga Zajednička radna grupa može jasnije koordinirati i nastup privrednih subjekata na trećim tržištima, ali i dodatno privlačenje stranih investicija u region Zapadnog Balkana.

Perspektiva razvoja Otvorenog Balkana je u nedvosmisleno u senci zbivanja na evropskom kontinentu, a pre svega aktuelne krize i rata u Ukrajini. Tako zapravo od razvoja situacije u ovoj zemlji i epiloga rata koji se vodi u njoj zavisi i stabilnost Balkanskog poluostrva i Zapadnog Balkana. (Re)aktiviranju Otvorenog Balkana i njegovoj punoj inkluziji podsticaj mogu dati EU i SAD pre svih drugih zapadnih aktera. Zato je i jasan i nadasve konačan i nedvosmislen stav Evropske unije o odnosu i koordinaciji aktivnosti drugih formata regionalne saradnje sa Otvorenim Balkanom veoma bitan. Sve dosadašnje nedoumice i nejasnoće vezane za stav Evropske unije o Otvorenom Balkanu nisu dobrodošle i na određeni način je dugoročno parališu, kako u smislu delovanja, tako i potencijalnog proširenja na Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Kosovo.

---

<sup>106</sup> Videti: Filip Edjus, Marko Savković i Nataša Dragojlović, *Ka borbenoj grupi Zapadni Balkan: Vizija odbrambene integracije Srbije u EU 2010–2020*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, maj 2020, str. 3–47.

<sup>107</sup> Slično rešenje je navedeno i u “Non paper on the new concept of joint performance of the Western Balkan countries aimed at intensifying EU integration (Western Balkan Six – G6)“, op. cit.

U tom kontekstu je 20. decembra 2021. godine u nemačkoj štampi bio objavljen tekst kojim su se lideri Otvorenog Balkana na određeni način obratili novoj Saveznoj vladi Nemačke sa ciljem dobijanja jasne podrške za ovu regionalnu inicijativu.<sup>108</sup> Za sada ni iz nemačke vlade nije stigao jasniji odgovor kako vide budućnost ne samo Otvorenog Balkana, već i nastavak Berlinskog procesa koji je inicirala prethodna savezna kancelarka Angela Merkel.

Funkcionalna regionalna saradnja treba da bude težnja svih u regionu Zapadnog Balkanu, ali ona mora biti koncipirana tako da nikome ne bude „nametnuti okvir“ već sasvim adekvatan vid intenzivne međuvladine saradnje. To isključuje bilo kakve pokušaje uspostavljanja dominacije, homogenizma ili pak majorizacije između pojedinih aktera u ovom delu Evrope. Ovakva regionalna saradnja treba da bude dugoročna i (samo)održiva i nakon potencijalnog ulaska zemalja Zapadnog Balkana u Evropsku uniju, a kao određena refleksija zajedničkih nastojanja i regionalne posebnosti.

Zato i redefinisaju čitave regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu, u zapravo veoma osetljivim evropskim okolnostima, treba pristupiti racionalno i uvažavati brojna postojeća evropska iskustva novog regionalizma. U ovom smislu treba promisliti i budućnost Otvorenog Balkana kao inicijative koja može zajedno sa pre svega Berlinskim procesom, Savetom za regionalnu saradnju i Procesom saradnje u Jugoistočnoj Evropi doprineti celovitijoj, efikasnijoj i funkcionalnijoj regionalnoj saradnji.

Beograd, 17. april 2022. godine

---

<sup>108</sup> „Vučić, Rama i Zaev traže podršku za Otvoreni Balkan”, *Deutsche Welle*, Berlin, 20. decembar 2022. Internet: <https://www.dw.com/sr/vu%C4%8Di%C4%87-rama-i-zaev-tra%C5%BEE-podr%C5%A1ku-za-otvoreni-balkan/a-60196210>.