UDK 327:355.4(316.334)
https://doi.org/10.18485/fpn_saborp.2024.17.ch4

Jasminka Simić[1]

Radio-televizija Srbije, Beograd

Razuđeno proširenje Evropske unije – budući izazovi za Zapadni Balkan

SAŽETAK

Rad analizira uzroke ograničenog uspeha proširenja Evropske unije i primenu nove metodologije na zemlje Jugoistočne Evrope i Zapadnog Balkana posle Solunske deklaracije (2003), kojom je i zvanično ovim zemljama potvrđena evropska perspektiva i članstvo kad ispune kriterijume iz Kopenhagena (otvoreno tržište, demokratija i pravna država), a bavi se i stepenom „transformativne moći" Evropske unije, odnosno sposobnošću da podstakne reforme u regionu. Konstatuje se da je evropsko komunitarno pravo (*acquis communautaire*) u međuvremenu primenjeno tako da su zemlje ovog regiona postigle zajedničke ciljeve u različitim oblastima (bezvizni režim, regionalno tržište za struju i gas, zaštita životne sredine, naučna istraživanja i digitalizacija), ali je sada, što je posledica ukrajinskog sukoba, predloženo otvaranje pregovaračkog procesa sa Ukrajinom, Moldavijom i Bosnom i Hercegovinom i davanje statusa kandidata Gruziji (2023), dok Turska nastoji da obnovi evropski put koristeći atlantsku komponentu i članstvo u NATO-u. U odgovoru, do kog se došlo analizom dokumenata koja se odnose na odluke i praksu država kandidata Zapadnog Balkana i komparativnom metodom sprovedenih unutrašnjih reformi i reali-

1 E-mail: jassminka2002@yahoo.com

zovanih projekata EU (IPA programi) kroz statističke podatke pružene finansijske pomoći, uz studiju slučaja ukrajinskog evropskog puta, autor iznosi hipotezu o sve većem uticaju geopolitike (odnos prema Rusiji) na evrointegraciju u odnosu na ideologiju, na šta ukazuje formiranje Evropske političke zajednice 2022. godine sa oko 40 zemalja. U zaključku se navodi da je kombinovani proces zakonodavne harmonizacije i proširenja granica Evropske unije i NATO-a (Finska i Švedska) odgovor na multilateralizam i grupisanje zemalja Istoka, sa čim se Zapad suočio i pre ukrajinskog sukoba, ali koji se sada intenzivira i dobija svoju jasniju i konačnu formu (širenje Šangajske organizacije za saradnju i objedinjavanje ove organizacije, Evroazijske ekonomske unije i BRIKS-a), ukazujući na novo restrukturiranje međunarodnih odnosa posle Hladnog rata.

KLJUČNE REČI: evro-atlantsko proširenje, geopolitika, ukrajinski rat, Evroazija, Zapadni Balkan

1. UVOD

Ideja o ujedinjenoj Evropi je humanističke prirode jer su još veliki mislioci, poput istoričara Žila Mišlea i pisaca Viktora Igoa i Dostojevskog, imali svoje koncepte Evrope, inspirisane humanizmom. Mišle je imao romantičnu, pomalo egzaltiranu viziju o privilegovanoj i eminentnoj ulozi njegove domovine, Francuske, i pitao se šta ima „humanije i slobodnije u svetu, a to je Evropa, a najviše evropska je moja domovina, Francuska" (Castarède 2007, 17). Viktor Igo je tvrdio da Francuska treba da se preobrazi u Evropu jer je „kreatorka univerzalne nade" i da će u XX veku postojati jedna posebna nacija, koja će biti velika i zvaće se Evropa. „Doći će dan kada više neće biti borbenih polja, već samo tržišta otvorenih za trgovinu i duh otvoren za ideje", izneo je Viktor Igo u uvodnom govoru prilikom izbora za predsednika Kongresa mira u Parizu 1849. godine (Hugo 1998, 165). Fjodor Dostojevski je razmišljao o misiji okupljanja čovečanstva u jednu jedinu grupu, a tu misiju treba da preuzme Rusija i tako se „žrtvuje za one u Evropi koji su ugnjeteni i napušteni u ime budućeg interesa civilizacije" (Castarède 2007, 18).

Savremene koncepcije o ujedinjenju Evrope oslanjaju se na dugu tradiciju nastalu u vreme formiranja modernih nacionalnih država, kada su ideološki predstavnici buržoaske klase postavili temelje savremenog državnog života, istovremeno tražeći osnovu za višu formu međunarodnih odnosa koja bi ujedinila postojeće nacije i države (Simić 2010, 3). Posle konsultacija sa Velikom Britanijom i Nemačkom, Aristid Brijan, ministar spoljnih poslova Francuske, 1929. godine predložio je formiranje jedne ekonomske unije kao prve faze politički ujedinjene Evrope, što je izazvalo pažnju u svetu. Predložio je stvaranje jedne evropske organizacije sastavljene od članova različitih vlada, jednog stalnog

političkog komiteta, sekretarijata i evropskog arbitražnog suda. Svedok tog vremena, grof Kudenhof-Kalegri, napisao je: „Brijan je sanjao da federalizam poput onog u Švajcarskoj praktično može da bude primer za definitivno pacifikovanje Evrope" (Castarède 2007, 18). U to vreme se u Evropi pojavila nova kriza, koja je uticala na neuspeh Brijanovog plana i koja se manifestovala kroz, generalno, nepoverenje vlada prema ovom planu. Velika Britanija odbila je da oslabi veze sa svojim dominionima radi ulaska u evropsku carinsku grupu, umro je Gustav Štrezeman, ministar spoljnih poslova Vajmarske Republike, koji se zalagao za pomirenje sa Savezničkim snagama, na izborima 1930. godine nacisti su ostvarili veliki uspeh, a izbila je i svetska ekonomska kriza. Sve to uništilo je nadu o francusko-nemačkoj saradnji.

Političke i ekonomske promene u svetu posle Drugog svetskog rata, posebno od 1947. godine i početka Hladnog rata, ponovo su postavile na dnevni red ujedinjenje Evrope, koje je realizovano osnivanjem Evropske zajednice za ugalj i čelik (1950) i Evropske ekonomske zajednice (1957).

Filozofski, ideološki i geografski okvir ideje povezivanja evropskog kontinenta nije se bitno menjao, ali su ekonomski i geopolitički aspekti uticali na povezivanje država, a dalje ujedinjavanje Evrope prolazilo je kroz proces unutrašnje transformacije i proširenja organizacije (deepening&widening process).

Na ovaj proces odrazili su se brojni međunarodni događaji: završetak Hladnog rata, nestanak ideološke podele Evrope na Istok i Zapad, jugoslovenski sukob, ukrajinska kriza, priliv migranata, bregzit, rusko-ukrajinski i izraelsko-palestinski sukob, koji su u prvi plan stavili pitanje bezbednosti i geografije, odnosno budućih granica Unije. S obzirom na to da je „Žan Mone 1957. godine izjavio da granice prve zajednice Šestorice nisu utvrdile države članice, nego oni koji su njima bili isključeni", francuski geograf i diplomata Mišel Fuše postavlja pitanje da li Unija, „izgrađena u političkom naporu ... ima nameru da obuhvati, *in fine*, celinu kontinenta ili će dopustiti da joj se krajnje granice nametnu" željom država da postanu njene članice (Fuše 2000, 105–106). Takođe, da li bi takva „evolucija označila kraj Evrope kao procesa kontrolisane političke konvergencije, što bi Uniju približilo manje efikasnoj verziji Saveta Evrope" (Fuše 2000, 106), na šta sada asocira novouspostavljena Evropska politička zajednica.

Svaki novi krug proširenja Evropske unije u prvi plan je postavljao kriterijume iz Kopenhagena (1993): političke – stabilnost institucija koje osiguravaju demokratiju, vladavina prava, poštovanje ljudskih prava i zaštita manjina; ekonomske – postojanje funkcionalne tržišne privrede, sposobne da se suočava sa pritiskom konkurencije i tržišnim snagama unutar Unije; i pravne – sposobnost preuzimanja obaveza članstva, uključujući privrženost ciljevima političke, ekonomske i monetarne unije. EU je time izgradila svoje „ustavne principe" za unutrašnje funkcionisanje, istovremeno i preduslov za članstvo novih država u EU. EU ne može da funkcioniše bez reciprociteta i uzajamnog poverenja, pa se u francusko-nemačkom izveštaju o institucionalnoj reformi

(septembar 2023) navodi nekoliko preporuka ka jačanju sposobnosti EU da zaštiti i ojača vladavinu prava. Suštinski, odnose se na jačanje budžetskog uslovljavanja i reafirmaciju člana 7 Ugovora o EU, koji sadrži proceduru za suspendovanje određenih prava država članica u slučajevima kada EU jednu od članica jasno odredi kao državu koja krši osnovne vrednosti organizacije, kao što su poštovanje ljudskog dostojanstva, slobode, jednakosti, demokratije, ljudskih prava i manjina (Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform 2023, 15).

Novi pristup u pregovorima i metodologija procesa pristupanja EU sadržan je u dokumentu „Unapređenje procesa pristupanja – verodostojna perspektiva EU za Zapadni Balkan", koji je predstavila Evropska komisija (februar 2020) i koji promoviše proces proširenja uz isticanje poverenja u pogledu sprovođenja temeljnih reformi u državama Zapadnog Balkana.

Autor je, uz uvodni deo, rad podelio u tri celine, koje obuhvataju: evropsku politiku i mehanizme proširenja na Zapadni Balkan; razloge tako dugog evrointegracionog procesa Zapadnog Balkana i evropsku budućnost regiona i specifičnosti Srbije u ovom procesu u svetlu ukrajinskog sukoba i uspona novog svetskog poretka, koji u međunarodnim odnosima ponovo postavlja rivalitet dva vodeća teorijska pravca, liberalizma i realizma. U zaključku autor navodi da je u posmatranom periodu od 20 godina i od usvajanja Solunske deklaracije, kojom je državama Zapadnog Balkana potvrđena evropska perspektiva kada ispune kriterijume iz Kopenhagena, odnos između EU i Zapadnog Balkana bio dihotoman, intenzivan po kvantitetu usvojenih pravnih dostignuća EU tzv. acquis communaitaire, i spor što se tiče primene u društvima budućih članica, što je propraćeno oscilacijama u pogledu podrške građana članstvu u EU. U radu je korišćena domaća i inostrana literatura, kao i ona dostupna na internetu, na osnovu koje je, analizom dokumenata i komparativnom metodom, uz studiju slučaja Srbije i Ukrajine, sačinjen rad.

2. EVROPSKA POLITIKA PREMA ZAPADNOM BALKANU

U Evropskoj uniji postoji konsenzus da Zapadni Balkan ima „prirodnu vokaciju da pristupi Uniji", u skladu s ritmom njenih reformi i bez snižavanja kriterijuma (Fuše 2009, 12). Proširenje Unije je spor proces prihvatanja dostignuća zajednice tzv. acquis communaitaire, „koja se dalje razvijaju, od strane zemalja kandidata kroz prelazak na zajedničku valutu ili razvoj zajedničke odbrane i spoljnih odnosa – pomoć razvoju, humanitarne akcije (Fuše 2000, 107). Proces širenja je protumačen kao jedan „inkluzivni pristup". Unija funkcioniše kao „pol stabilnosti", ona može da se proširi samo ako se prihvate svi njeni uslovi sadržani u kriterijumima iz Kopenhagena.

Evrointegracije su dvosmerni proces. Uprkos pokazanom zamoru od proširenja, nastavak ove politike može Evropskoj uniji da donese veći značaj i

uticaj u međunarodnoj politici, nova tržišta, a sa novim članicama ne raste samo ekonomska moć Unije, već i njena bezbednost. Za zemlje koje su u procesu pridruživanja EU omogućava stabilizaciju njihovog političkog i ekonomskog razvoja, slobodnije kretanje ljudi i kapitala, pri čemu potrošači postaju najveći dobitnici, na način da, usled ukidanja carina, ekonomski profitiraju na osnovu širokog asortimana proizvoda i usluga pod znatno povoljnijim uslovima (ukidanje rominga, formiranje jedinstvenog tržišta telekomunikacija, veća prava potrošača). Prednost zajedničkog života nalazi se u solidarnosti i uzajamnoj pomoći, na čemu se Evropska unija zasniva.

Posle perioda sukoba koji su doveli do raspada SFRJ devedesetih i nekoliko evropskih inicijativa u pravcu stabilizacije regiona, usvojena je Solunska deklaracija (2003) koja je ovim zemljama potvrdila perspektivu članstva u Evropskoj uniji, kada ispune kriterijume iz Kopenhagena. S jedne strane, bila je to prilika za obnovu privrede i proces pomirenja u regionu, s druge, omogućila je EU da pokaže svoju „transformativnu moć", odnosno kapacitet da podstakne reforme u ovim zemljama i pomogne im u prelasku iz ratnih političkih kultura u evropsku budućnost. Time se pokazala potreba da se ubrza proces evrointegracija u političkom, ekonomskom, pravnom, društvenom i kulturno-istorijskom pogledu.

Ipak, u proteklih 20 godina, samo je Hrvatska postala članica EU (1. 07. 2013) na desetogodišnjicu usvajanja deklaracije na samitu u Solunu, čime je završila evro-atlantski integracioni proces započet članstvom u NATO-u 2009. godine, zajedno sa Albanijom. Atlantska-bezbednosna komponenta procesa evrointegracija je veoma značajna i članstvo Crne Gore i Severne Makedonije u NATO-u može da ubrza njihov put ka punopravnom članstvu u EU.

2.1. Instrumenti za podsticaj evrointegracija Zapadnog Balkana i Turske

Vladavina prava je ključna kako za ekonomski razvoj tako i za stvaranje povoljnog ambijenta za poslovanje i investiranje. Dva osnovna ekonomska kriterijuma u procesu pristupanja EU odnose se na funkcionisanje slobodnog tržišta i spremnost zemlje da izdrži pritisak konkurencije kada pristupi Uniji. U ovoj fazi nijedna zemlja Zapadnog Balkana nema funkcionalnu tržišnu privredu, zbog čega EU nastoji da pruži smernice i savete u ranoj fazi pridruživanja u oblasti strukturnih ekonomskih reformi i fiskalne politike.

Da bi podržala reforme u regionu proširenja Zapadnog Balkana i Turskoj, EU od 2007. godine koristi Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA), koji obuhvata finansijsku i tehničku pomoć. Osmišljen je da usmeri podršku na reforme kroz jedinstven i fleksibilan sistem od koga neposrednu korist ostvaruju građani, dok zemlje dobijaju dodatnu pomoć za postizanje evropskih standarda. Novčana vrednost projekta IPA I za region u periodu 2007–2013. iznosila je 11,5 milijardi evra; IPA II je podelio iznos od 12,6 milijardi evra u periodu 2014–2020; IPA III za period 2021–2027. ima budžet od 14,1 milijardi evra

(Overview – Instrument for Pre-accession Assistance 2023). Cilj najnovijeg instrumenta IPA III je da podrži korisnike u usvajanju i implementaciji političkih, institucionalnih, pravnih, administrativnih, društvenih i ekonomskih reformi koje su potrebne tim korisnicima da bi bili u skladu sa vrednostima Unije i da bi se postepeno uskladili sa pravilima, standardima, politikama Unije i prakse u cilju članstva u Uniji, čime se doprinosi njihovoj stabilnosti, bezbednosti i prosperitetu. Naglašeno je da će instrument biti dovoljno fleksibilan da se prilagodi situaciji u Turskoj i razvoju odnosa sa tom zemljom, koji su počeli Sporazumom iz Ankare, 1963. godine, i formiranjem carinske unije, da bi 1987. Turska zvanično podnela zahtev za članstvo u EU (Overview – Instrument for Pre-accession Assistance 2023).

IPA III je usklađen sa glavnim modelima i prioritetima „Ekonomskog i investicionog plana za Zapadni Balkan" (oktobar 2020), strategijom za Zapadni Balkan „Kredibilna perspektiva proširenja i pojačan angažman EU na Zapadnom Balkanu" (februar 2018) i saopštenjem Evropske komisije „Unapređenje procesa pridruživanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan" (februar 2020).

Osim instrumenta IPA, postoji i Investicioni okvir za Zapadni Balkan (The Western Balkans Investment Framework – WBIF), koji predstavlja glavni regionalni instrument za pružanje finansijskih sredstava i tehničke pomoći u pripremi i sprovođenju strateški relevantnih projekata u oblasti transporta, energetike, zaštite životne sredine i socijalne infrastrukture u državama u procesu pristupanja EU (Investicioni okvir za Zapadni Balkan 2023).

U okviru ovog programa za period februar 2014 – decembar 2021. Srbiji je dodeljeno 30 grantova za tehničku pomoć u vrednosti od preko 54 miliona evra, 6 investicionih grantova u vrednosti od 134,45 miliona evra, pri čemu ukupna investiciona vrednost sufinansiranih infrastrukturnih projekata iznosi 605 miliona evra (Investicioni okvir za Zapadni Balkan 2023). Projekti se odnose na sektor saobraćaja (modernizacija pruge Niš–Dimitrovgrad, izgradnja autoputa ruta E80 Niš–Merdare), životne sredine (postrojenje za preradu pitke vode Makiš), energetike (izgradnja dalekovoda Kragujevac–Kraljevo, Obrenovac–Bajina Bašta), održivi urbani transportni sistemi i socijalnu infrastrukturu (digitalizacija i podsticanje energetske efikasnosti u državnim univerzitetima i školama).

U tom cilju je formirana nova rukovodeća i upravljačka struktura (2021), koju, pored Grupe za finansiranje projekata, čine i predstavnici država članica EU i u svojstvu posmatrača predstavnici Evropskog parlamenta u skladu sa uredbom IPA III i poslovnikom o radu WBIF. Strateški odbor će savetovati Evropsku komisiju o strateškoj orijentaciji investicija i usklađivanju sa vodećim principima, okvirom politike i ciljevima politike proširenja EU. Operativni odbor će savetovati o konkretnim ključnim inicijativama/prioritetnim projektima koje doprinose sprovođenju Ekonomskog i investicionog plana Evropske komisije za Zapadni Balkan.

2.2. Plan rasta EU za Zapadni Balkan (2024–2027)

Plan rasta za Zapadni Balkan zasnovan je na četiri stuba: unapređenje ekonomske integracije sa jedinstvenim tržištem EU, pod uslovom da se Zapadni Balkan uskladi sa pravilima jedinstvenog tržišta i istovremeno otvori relevantne sektore i oblasti svim svojim susedima, u skladu sa Zajedničkim regionalnim tržištem; podsticanje ekonomske integracije u okviru Zapadnog Balkana kroz zajedničko regionalno tržište; ubrzanje osnovnih reformi; povećanje finansijske pomoći za podršku reformama kroz novi Instrument za reformu i rast za Zapadni Balkana za period 2024–2027. u iznosu od 6 milijardi evra, koji se sastoji od 2 milijarde evra u donacijama i 4 milijarde evra u kreditima, uz plaćanje koje je uslovljeno ispunjavanjem osnovnih reformi partnera sa Zapadnog Balkana (New growth plan for the Western Balkans 2023, 2).

Kao deo ovog plana, Evropska komisija je predložila sedam prioritetnih radnji koje EU može da ponudi zemljama Zapadnog Balkana: slobodno kretanje robe, usluga i radnika, pristup jedinstvenoj zoni plaćanja u evrima (SEPA), olakšavanje drumskog saobraćaja, integracija i dekarbonizacija energetskih tržišta, jedinstveno digitalno tržište, integracija u industrijske lance snabdevanja (New growth plan for the Western Balkans 2023, 3–5). Podsticanje ekonomske migracije u okviru Zapadnog Balkana, kroz zajedničko regionalno tržište zasnovano na pravilima i standardima EU, potencijalno bi moglo dodati 10% njihovim ekonomijama, uz ubrzavanje osnovnih reformi, uključujući i klaster osnovnih prava, podršku ka članstvu u EU, poboljšanje održivog ekonomskog rasta, uključujući privlačenje stranih investicija i jačanje regionalne stabilnosti, povećanje finansijske pomoći za podršku reformama kroz Instrument za reformu i rast za Zapadni Balkan (New growth plan for the Western Balkans 2023, 3).

Zemlje Zapadnog Balkana biće pozvane da podnesu pojedinačne agende za reformu zasnovane na socijalno-ekonomskim i osnovnim reformama koje će preduzeti kako bi podstakle rast i konvergenciju. Ekonomska konvergencija je suštinski element za njihovo približavanje EU, a aktuelni nivo (2023) konvergencije ne napreduje dovoljno brzo i sa prosečnim bruto domaćim proizvodom po glavi stanovnika u kupovnoj moći zemalja Zapadnog Balkana iznosi između 30% i 50% proseka u EU. Integracija sa jedinstvenim tržištem EU bila je glavni pokretač ekonomskog rasta za sve zemlje koje su pristupile EU (Commission presents a new Growth Plan for the Western Balkans including €6 billion in grants and loans to accelerate economic convergence with the EU 2023).

Sa strane EU, cilj Plana rasta je da omogući jačanje socijalno-ekonomske konvergencije i približavanje zemalja Zapadnog Balkana jedinstvenom tržištu, uz značajnu dodatnu finansijsku podršku. Da bi otkrili potencijal ovog Plana, zemlje Zapadnog Balkana moraju da ispune uslove i sprovedu reformsku agendu i ojačaju ekonomsku integraciju unutar regiona.

3. RAZLOZI OGRANIČENOG USPEHA PROCESA PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE NA ZAPADNI BALKAN

Zemlje Zapadnog Balkana dobile su status kandidata, ali brzina procesa pridruživanja i trenutno stanje demokratije na Zapadnom Balkanu nisu ispunili očekivanja brze integracije regiona u EU.

Uzroci ograničenog uspeha proširenja EU u zemljama jugoistočne Evrope i Zapadnog Balkana mogu se pronaći sa obe strane, ali i u promenama u međunarodnom okruženju.

Imajući u vidu specifičnosti svake zemlje Zapadnog Balkana, prvenstveno onih sa prostora bivše SFRJ, može se reći da su određeni razlozi koji su doveli do raspada jugoslovenske federacije ostali i razlozi sporog evrointegracionog procesa bivših jugoslovenskih republika.

To su:

1. Ekonomski problemi: njihov karakter je sličan onima u bivšoj SFRJ, gde su, uprkos ekonomskim merama i padu inflacije (koje je sproveo premijer Ante Marković i za samo godinu dana sa 56% inflaciju smanjio na 2,4%) uoči jugoslovenskog rata, vladine institucije pokušavale da reše ekonomske probleme merama štednje i restrikcijama potrošnje, što je izazvalo pad standarda i istovremeno ubrzalo delegitimizaciju političkog sistema uopšte (Simić 2017, 554). Ekonomski problemi su posebno bili naglašeni posle jugoslovenskog sukoba i tokom finansijske krize 2008. godine. Uspostavljanje slobodnog tržišta bilo je praćeno procesom privatizacije, što je izazvalo gubitak radnih mesta. Pojedine zemlje, poput Srbije, svetska ekonomska kriza zatekla je usred privatizacije, koja je, i zbog ekonomske politike uslovljene spolja, pogrešno sprovedena.
2. Liberalna reforma i proces demokratizacije su obavezujući kriterijumi iz Kopenhagena. Proces demokratizacije započeo je u bivšoj SFRJ tokom „zlatne decenije" 1958–68. ekonomskim i društvenim promenama, koje su otvorile problem jednopartijskog sistema i generacijskog jaza i dovele do radikalne političke prekretnice, formiranja liberalnog pokreta u Srbiji i maspoka u Hrvatskoj. Međutim, čistke su potisnule opoziciju, a izlaz iz ove situacije bio je Ustav iz 1974. godine, koji je obnovio jednopartijski sistem i, sa obnovom Titovog kulta ličnosti, ugušio politički pluralizam tokom sedamdesetih (Simić 2017, 557). Prema redovnim izveštajima Evropske komisije o napretku zemalja Zapadnog Balkana u procesu evrointegracija, najveći problem predstavljaju pregovaračka poglavlja 23 i 24 (pravda, sloboda i bezbednost). Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa tzv. acquis communautaire u okviru poglavlja 23 i 24 ima za cilj da obezbedi visok stepen vladavine prava, zasnovanog na efikasnom pravosuđu i mehanizmu zaštite ljudskih prava. U poslednjoj deceniji postoji trend takozvane stabilokratije, što je stanje demokratije imanentne

postkonfliktnim društvima, uključujući Zapadni Balkan. Stabilokratija daje prednost stabilnosti država i društava (održavanje mira) u odnosu na demokratizaciju (karakter vlasti i demokratske slobode).

3. Psihološki faktori predstavljali su poseban fenomen u procesu raspada SFRJ. Osećaj egzistencijalne ugroženosti, socijalne i etničke nesigurnosti, ratna psihoza bili su plodno tlo za političku propagandu i medijski rat, koji je često korišćen za razgradnju starih i stvaranje novih identiteta, instant istorije, pa čak i masovne histerije u delovanju kako unutrašnjih tako i spoljašnjih aktera jugoslovenske krize (Simić 2017, 561). Deo toga se prelio na novonastale države ili je uticao na sprovođenje ciljeva u procesu evrointegracija.
4. Poteškoće da sve strane koje su direktno ili indirektno učestvovale u jugoslovenskom sukobu prihvate odgovornost sprečile su zemlje i narode da izgrade međusobno poverenje i regionalni ambijent saradnje sa politikom „ljudi – ljudima", što je potrebno za članstvo u EU (povratak izbeglih i raseljenih, vraćanje imovine). To je često budilo nacionalizam, kao jedan od razloga raspada SFRJ, gde su različite nacije, verske i kulturne, i njihove drevne mržnje i neprijateljstva napravile imploziju i dovele do rata (Simić 2017, 553).
5. Specifičnost za Srbiju bila je saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju tokom prve decenije XXI veka.

Razlozi proistekli od strane EU:

1. Različiti modaliteti unutrašnje reforme i vizije budućnosti Evropske unije davali su utisak razuđenosti politike proširenja. Posle Solunske deklaracije i prijema Bugarske i Rumunije u Evropsku uniju (2007), pokrenuto je nekoliko scenarija obnove: a) Evropa sa više brzina ili Evropa sa dve brzine („Jezgro Evrope") jeste ideja da različiti delovi EU treba da se integrišu na različitim nivoima i tempom koji zavisi od političke situacije u svakoj pojedinačnoj zemlji; b) „Koncentrični krugovi evropske integracije": u centru će biti jezgro država članica osnivača, u drugom krugu novoprimljene države iz istočne Evrope, u trećem krugu zemlje i partneri na periferiji kontinenta. Ovo je otvorilo dilemu država Zapadnog Balkana o tome kom nivou će one pripadati i da li takav koncept može da postane alternativa punopravnom članstvu. To je podsetilo na raniju ideju pojedinih autora (Kristofer Cvijić) da se Balkan, posle raspada SFRJ i Istočnoevropskog bloka, preoblikuje u tri regionalne grupe: prvu bi predstavljala tzv. mala srednja Evropa iz bivše Habzburške monarhije, povezana religijom, zajedničkom prošlošću i ekonomskim interesima; drugu grupu bi činila Balkanska federacija sa pravoslavnim zemljama istočnog Balkana; i treću grupu Makedonija, Albanija i Turska (Simić 2017, 550).

2. Finansijska kriza i kriza evrozone, koja je pogodila južni deo EU, Grčku, Italiju, Španiju i Portugaliju;
3. Priliv migranata u Evropu 2015. godine;
4. Promena metodologije Evropske unije za prijem država kandidata tokom pandemije kovida 19.

Razlozi proistekli iz promene međunarodnog okruženja:

1. Ukrajinska kriza iz 2014. eskalirala je u rusko-ukrajinski sukob 2022. godine;
2. Izraelsko-palestinski sukob koji je ponovo eskalirao 2023. godine.

3.1. Napredak država Zapadnog Balkana ka EU: nova metodologija

Novi pristup u pregovorima i metodologija procesa pristupanja EU sadržani su u dokumentu Evropske komisije „Unapređenje procesa pristupanja – verodostojna perspektiva EU za Zapadni Balkan" (februar 2020), koji je zvanično usvojen posle odobrenja Evropskog saveta. Cilj je da se promoviše proces proširenja uz više verodostojnosti i poverenja u pogledu sprovođenja temeljnih reformi u državama Zapadnog Balkana. Glavna novina u odnosu na raniju metodologiju poglavlja je formiranje šest tematskih klastera koji objedinjuju više pregovaračkih poglavlja, kako bi se pažnja usmerila na ključne sektore, istovremeno i sankcije u slučaju nesprovođenja potrebnih reformi i ispunjavanja uslova (Novi pristup u pregovorima i metodologija 2020).

Od obaveza predviđenih kriterijumima iz Kopenhagena, pokazalo se da najveće prepreke za zemlje Zapadnog Balkana u procesu evrointegracija predstavljaju pregovaračka poglavlja 23 i 24, prvenstveno vladavina prava, funkcionisanje institucija ključnih za demokratsko društvo, uključivanje različitih segmenata društva u politiku, ostvarivanje osnovnih i ljudskih prava, uključujući slobodu izražavanja i prava manjina, kao i suzbijanje diskriminacije ranjivih grupa, poput Roma i LGBT zajednice. Osim toga, svaka zemlja Zapadnog Balkana suočava se sa specifičnim izazovima evrointegracija koji su povezani sa njenom unutrašnjom državnom i društvenom strukturom i regionalnim pozicioniranjem.

Prema izveštaju Evropske komisije (novembar 2023) o napretku država Zapadnog Balkana ka članstvu u EU za period jun 2022 – jun 2023, navedeno je da Srbija ima određeni nivo pripremljenosti u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala (Serbia 2023 Report 2023, 5). Zakonodavni i institucionalni okvir Srbije za očuvanje osnovnih prava je širok. Što se tiče slobode izražavanja, ostvaren je ograničen napredak u periodu pripreme izveštaja, dok je u pogledu ekonomskih kriterijuma Srbija na dobrom nivou pripremljenosti i napravila je određeni napredak (Serbia 2023 Report 2023, 6). Očekuje se da će Beograd i Priština biti „konstruktivnije angažovani kako bi omogućili pregovore o sveobuhvatnoj pravno obavezujućoj normalizaciji... Normalizacija odnosa je suštinski uslov na evropskom putu za obe strane koje rizikuju da izgube

važne mogućnosti u nedostatku napretka" (Serbia 2023 Report 2023, 7). Predlog Evropske komisije za ukidanje viza za građane Kosova potvrđen je uredbom uz saglasnost Evropskog saveta i Evropskog parlamenta (2023). Vizna liberalizacija za građane Kosova trebalo bi da stupi na snagu 1. 01. 2024 (Kosovo*[2] 2023 Report 2023, 3).

U izveštaju je navedeno da Srbija treba prioritetno da harmonizuje svoju spoljnu politiku sa evropskom spoljnom i bezbednosnom politikom, jer je usaglašenost značajno opala od početka ukrajinskog sukoba zbog odbijanja Srbije da uvede sankcije Rusiji, kao što su to učinile države članice Evropske unije (Serbia 2023 report 2023, 147). Takođe, Srbija treba da se snažno bori sa svim oblicima dezinformacija. Što se tiče bilateralnih sporazuma sa trećim zemljama, Srbija je potpisala Memorandum o razumevanju sa Kinom (april 2023), čime su i formalno počeli pregovori o sporazumu o slobodnoj trgovini između Srbije i Kine, koji je potpisan u oktobru 2023. godine. Srbija je najavila postizanje trgovinskih sporazuma i sa Ujedinjenim Arapskim Emiratima, Egiptom i Južnom Korejom, ali pregovori tek treba da počnu. U izveštaju Evropske komisije navodi se da sporazumi o kojima Srbija pregovara moraju da obezbede kompatibilnost sa pravnim tekovinama EU i uključe klauzulu o zastarevanju, koja garantuje da Srbija može da se odrekne tih sporazuma posle pristupanja EU, kako bi se minimizirao rizik od negativnih efekata na određene sektore (Serbia 2023 Report 2023, 146–147).

Posle podnošenja zahteva za članstvo u EU (februar 2016), Bosna i Hercegovina je morala da ispuniti 14 ključnih prioriteta iznetih u mišljenju Evropske komisije (maj 2019), obuhvatajući demokratiju/funkcionalnost, vladavinu prava, osnovna prava i reformu javne uprave (Bosnia and Herzegovina 2023 Report 2023, 3). Status kandidata ova država je dobila 2022. godine, a sa poslednjim izveštajem Evropska komisija je odobrila početak pristupnih pregovora uz uslov ispunjavanja određenih uslova, posebno u svetlu konstatacije Evropske komisije da je „Bosna i Hercegovina u ranoj fazi priprema kada je u pitanju pravosuđe" (Bosnia and Herzegovina 2023 Report 2023, 6).

Ukupan napredak u pristupnim pregovorima Crne Gore zavisi od napretka u oblasti vladavine prava, u skladu sa zahtevima navedenim u Pregovaračkom okviru, kao i revidiranom metodologijom koju je Crna Gora formalno prihvatila na međuvladinoj konferenciji (jun 2021). Napredak ka ispunjavanju prelaznih merila postavljenih u oblasti vladavine prava poglavlja 23 i 24 biće od ključnog značaja za postizanje daljeg napretka u pregovorima u celini. Nijedno od daljih poglavlja neće biti privremeno zatvorena pre nego što se to dostigne (Montenegro 2023 Report 2023, 3).

2 Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

U Severnoj Makedoniji politička situacija je ostala polarizovana, što je uticalo na pravilno funkcionisanje demokratskih institucija. Što se tiče političkih kriterijuma, Severna Makedonija je nastavila sa naporima na jačanju demokratije, dok se suočila sa značajnim izazovima u oblasti vladavine prava (North Macedonia 2023 Report. 2023, 3). Severna Makedonija i Albanija su otvorile novu fazu odnosa sa EU posle prve međuvladine konferencije o pristupnim pregovorima (jul 2022).

Politička posvećenost vlasti u Albaniji strateškom cilju integraciji u EU i njihova ambicija da napreduju u pristupnim pregovorima, zasnovana na kontinuiranom napretku ka reformama, navedeni su kao ključni prioritet zemlje. Tekući proces pregovora o pristupanju sada treba pretvoriti u ubrzanje reformi. Što se tiče osnovnih prava, napori u implementaciji pravnog i političkog okvira treba da budu intenzivirani. Ostvaren je napredak u upotrebi alternativa pritvoru, kao i pravima osoba sa invaliditetom u pogledu biopsihosocijalne procene. Proces prve registracije imovine i drugi prelazni procesi treba da napreduju uz punu transparentnost, uključujući i borbu protiv korupcije. U pogledu zaštite nacionalnih manjina, usvajanja preostalih implementacionih zakona nije bilo napretka. Albanija treba da uspostavi snažne pravne i institucionalne mere zaštite radi sprečavanja dalje povrede ličnih podataka (Albania 2023 Report 2023, 3–5).

Evropska komisija će nastaviti da podržava napore u pravcu reformi i ubrzanje procesa evrointegracija u celom Zapadnom Balkanu.

3.2. Dvostruki efekti ukrajinskog sukoba na evrointegracije Srbije: studija slučaja

Od početka pristupnih pregovora Srbije sa EU (januar 2014) otvorena su 22 poglavlja od 35, uključujući sva poglavlja u klasterima 1 (osnove) i 4 (zelena agenda i održiva povezanost). Dva poglavlja su privremeno zatvorena u junu 2021. godine. Srbija je prihvatila izmenjenu metodologiju procesa proširenja. U ekonomskom pogledu, EU je glavni spoljnotrgovinski partner i učestvuje sa 58,5% u ukupnoj spoljnotrgovinskoj razmeni Srbije.

Ukrajinski sukob je imao dvosmerni uticaj na odnose Srbije i EU. Neutralan stav Srbije prema situaciji u Ukrajini i neuvođenje sankcija Rusiji posle aneksije Krima 2014. godine, kao što su to učinile države članice EU, otvorili su pitanja usaglašavanja politike Srbije sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU i kompatibilnosti procesa pristupanja EU i saradnje sa Rusijom. Od početka rusko-ukrajinskog sukoba u februaru 2022. godine Srbija je zadržala raniji stav, kao i Bosna i Hercegovina, za razliku od ostalih zemalja Zapadnog Balkana koje su sledile evropsku politiku prema Rusiji, uvodeći ovoj zemlji sankcije. Zbog odbijanja entiteta Republike Srpske da uvede sankcije Rusiji, što ima snagu prava veta, sprečeno je usvajanje takve zajedničke odluke na nivou Bosne i Hercegovine.

Tradicionalno bliski bilateralni odnosi Srbije i Rusije, energetika (uvoz ruskog gasa i nafte), podrška Rusije povodom Kosova u Savetu bezbednosti UN, kao i unutrašnji emotivni razlozi zbog ekonomskih sankcija kojima je bila izložena Savezna Republika Jugoslavija (Srbija) skoro čitavu deceniju devedesetih, razlozi su zbog kojih Srbija nije uvela sankcije Rusiji, uprkos sugestijama iz spoljašnjeg okruženja da to učini. Argument Evropske unije da Srbija treba da uvede sankcije Rusiji zasniva se na tome da bi usaglašena spoljna politika sa evropskom značila „element pripadnosti" zajednici, kao i „blokovski duh". Argument Srbije je da status kandidata ne znači da jedna država treba da bude u potpunosti usklađena sa evropskom spoljnom politikom. Činjenica je da, u evropskoj politici integracija, nastojanje da se države članice dogovore o zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici otežava nespremnost država članica da se odreknu svoje nezavisnosti u ovoj oblasti i da prate sopstvene nacionalne interese. „Jednostrano proglašena nezavisnost srpske pokrajine Kosovo (2008) ponovo je pokrenula neslaganja i navela više zemalja EU da izraze rezerve ili da Kosovu uskrate priznanje; susedne zemlje suočene s problemima manjina (Grčka, Rumunija, Slovačka); Kipar sumnja da se time nudi 'presedan' Republici Severni Kipar; Španija je tokom sastanka ministara spoljnih poslova u Briselu (16. 02. 2008) izrazila bojazan od nepoštovanja međunarodnog prava, dok deklaracija regiona Baskije, usvojena istog dana, ocenjuje da je ta nezavisnost lekcija koju treba slediti i potvrđuje strahovanje Madrida" (Fuše 2009, 12–13).

„Spoljna politika svake zemlje usko je povezana sa sopstvenim identitetom i samopercepcijom, a napori za razvoj zajedničke evropske spoljne politike napredovali su na mnogo opreznijи način od ekonomske integracije, koja je dovela do jedinstvenog tržišta i jedinstvene valute" (Baylis, Smith 2001, 508). Time, države daju primat teoriji realizma u međunarodnim odnosima, nasuprot liberalnoj teoriji koja u svojoj osnovi ima saradnju država okupljenih oko zajedničkih vrednosti demokratije i slobodnog tržišta na kojoj počiva Evropska unija.

U pogledu zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU u 2022. godini stopa usklađenosti Srbije sa relevantnim izjavama visokog predstavnika u ime EU i relevantnih odluka Saveta bila je 46%, a od avgusta 2023. stopa usklađenosti iznosila je 51% (Serbia 2023 Report 2023, 144). Srbija se nije svrstala ni sa jednom restriktivnom merom protiv Rusije, kao ni sa većinom izjava visokog predstavnika u vezi sa Rusijom i Ukrajinom. Srbija nije uspela da se uskladi sa nizom drugih izjava i restriktivnim merama EU u vezi sa Rusijom, Kinom, Belorusijom i Iranom. Nastavila je da obavlja letove za Rusiju. Srbija mora, kao prioritet, da uloži ozbiljne dodatne napore u pogledu njenog usklađivanja sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU (Serbia 2023 Report 2023, 148).

Uz pritisak zbog neuvođenja sankcija Rusiji, na unutrašnjem planu Evropska unija je intenzivirala saradnju sa Srbijom, prvenstveno u oblasti energetike, što je uticalo na postepenu energetsku diverzifikaciju Srbije i smanjenje

oslonca na energente koji dolaze iz Rusije. To obuhvata izgradnju gasnog interkonektora sa Bugarskom (i Grčkom), koji daje mogućnost da se Srbija snabdeva gasom iz više izvora, kao što je Azerbejdžan, ili LNG terminal (za tečni gas) u Aleksandropolisu u Grčkoj.

Osim pomoći kroz Investicioni okvir za Zapadni Balkan u izgradnji putne infrastrukture (brza pruga Beograd–Niš) i razvoju energetske infrastrukture, EU je na nekoliko drugih nivoa podržala Srbiju i njene građane u svakodnevnom životu: početkom 2023. godine EU je donirala 165 miliona evra u budžet Srbije za pomoć ugroženoj i osetljivoj kategoriji ljudi kako bi platili mesečne račune za struju; u obrazovanju kroz podršku izgradnji tehnoloških kampova; u socijalnoj zaštiti kroz izgradnju stanova za siromašne porodice i obnovu vrtića za decu; u zdravstvu, kroz obnovu i snabdevanje glavnih zdravstvenih ustanova i programe rekonstrukcije velikih medicinskih ustanova za decu i odrasle; u očuvanju kulturnog nasleđa Srbije, kao što je rekonstrukcija tvrđave Fetislam u Kladovu na Dunavu.

Srbija je za prethodne tri decenije primila više od šest stotina hiljada izbeglica i zadatak Vlade je da reše stambeno pitanje svih izbeglih. Zahvaljujući Regionalnom stambenom fondu[3], koji Evropska unija finansira sa 80%, 6.600 izbegličkih porodica (iz Bosne i Hercegovine i Hrvatske) u Srbiji je dobilo stanove, a cilj je da se na ovaj način zbrine 7.442 porodice (EU u Srbiji, 2023).

Zaključak je da je glavni uspeh Evropske unije u najnovijem periodu njena efikasnost u unapređenju svakodnevnog života građana u Srbiji. To je sastavni deo Plana rasta za koji je EU pripremila 6 milijardi evra pomoći zemljama Zapadnog Balkana na njihovom putu pristupanja Uniji.

4. BUDUĆNOST EVROINTEGRACIJA: ELEMENTI PROCESA PROŠIRENJA

Od kraja Hladnog rata perspektive za evropsku integraciju su se iz temelja promenile i „sa nestankom gvozdene zavese, izvorno, zapadnoevropski projekat dobio je panevropsku dimenziju" (Baylis, Smith 2001, 495). Turska je još sredinom osamdesetih tražila da se pridruži EU, zatim države centralne i istočne Evrope, a potom i mediteranske, Malta, Kipar. Većina njih je to i realizovala. Sledile su zemlje Zapadnog Balkana, a novi zamah procesu proširenja dale su geopolitičke posledice ruske vojne intervencije u Ukrajini, tako da su tri države postsovjetskog prostora, Ukrajina, Moldavija i Gruzija, brzo napredovale na evrointegracio-

3 Regionalni stambeni program osnovan je kao regionalna inicijativa Srbije, Crne Gore, Hrvatske i Bosne i Hercegovine, kako bi pomogao izbeglicama i raseljenim licima. Sprovodi se uz podršku OEBS-a, UNHCR-a i Banke za razvoj Saveta Evrope. Uz EU, u finansiranju učestvuju i SAD, Nemačka, Norveška, Švajcarska, Italija, Danska, Turska, Luksemburg, Španija.

nom putu. To je otvorilo osnovno pitanje o prirodi i pravcu procesa integracija. Odgovor bi mogao da sadrži tri elementa procesa proširenja EU, a to su unutrašnje reforme kao preduslov proširenja; rešavanje spornih teritorijalnih problema država kandidata; međunarodni ambijent i uspon novih sila.

Prema izveštaju francusko-nemačke radne grupe o institucionalnoj reformi EU (septembar 2023), postoji trostruki cilj u pogledu institucionalne reforme EU: a) Povećanje kapaciteta za delovanje EU, odnosno da zbog spoljašnjih i unutrašnjih izazova brzo donosi i sprovodi odluke u svim politikama koje se zasnivaju na osnovnom pravu EU, uključujući i one oblasti saradnje koje su zbog različitih kriza, de facto postale nadležnost EU; b) Jačanje vladavine prava, njegovih osnovnih vrednosti i demokratskog legitimiteta EU; c) Učiniti institucije spremnim za proširenje. Preporuka je da prva dva cilja unutrašnjih reformi treba slediti čak i kada je proces proširenja u zastoju (Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform 2023, 15).

Predsednik Evropskog saveta Šarl Mišel pozvao je na proširenje EU do 2030. godine i u svom govoru na strateškom forumu na Bledu u Sloveniji izneo je konkretnu viziju o budućnosti ovog procesa. To je imalo dvostruki efekat, postavljen je rok za pristupanje novih članica i to od institucije koja odobrava njihov prijem, odnosno proširenje organizacije. U oktobru 2019. godine, na primer, Francuska, Holandija i Danska blokirale su otvaranje pristupnih pregovora sa Severnom Makedonijom i Albanijom, koje su 2005. godine postale države kandidati za članstvo zajedno sa Turskom i Hrvatskom. Zagovaranje procesa proširenje od strane Šarla Mišela je način da se taj zamah dodatno podstakne (Ocvirk 2023).

Novo veliko proširenje do 2030. godine podrazumeva dva aspekta: 1) preduzimanje unutrašnjih reformi u EU kako bi poboljšala svoj kapacitet „apsorpcije"; 2) intenziviranje procesa pristupanja kako bi bili sigurni da su države kandidati spremne da preuzmu obaveze članstva.

4.1. Glavni izazovi za evropsku politiku proširenja

Kao glavni izazovi za evropsku politiku proširenja mogu se izdvojiti sledeći:

a. Okončanje rata u Ukrajini;
b. Nerešeni teritorijalni problemi država koje su otvorile pristupne pregovore: Srbija (Kosovo i Metohija), Ukrajina (proglašena nezavisnost četiri oblasti sa većinskim ruskim stanovništvom, Donjeck i Luganska oblast na istoku Ukrajine, kao i Zaporoška i Hersonska oblast na jugu, gde je održan nepriznati referendum 2022) i Moldavija (multietnička oblast Transnistrija, tj. Pridnjestrovlje, koja se od Moldavije otcepila 1990); država kandidat Gruzija (oblasti Južna Osetija i Abhazija, koje su proglasile nezavisnost devedesetih); Turska, sa kojom je EU obustavila pregovore o pridruživanju (istočna i jugoistočna Anadolija i problemi sa Kurdima, etničkom manjinskom grupom, samoproglašena

turska republika Severni Kipar); partnerske države kao što su Jermenija i Azerbejdžan (oblast Nagorno Karabaha, koji je proglasio nezavisnost devedesetih), gde je uz posredovanje EU (2021) dogovoreno formiranje Komisije za razgraničenje, zatim i međusobno priznanje teritorijalnog integriteta (2023). Ostaje pitanje primene dogovora i da li će doneti konačno rešenje za Nagorno Karabah ili će ostati „zamrznuti konflikt".

c. Izazovi pred kojima se nalaze pojedinačne države kandidati: koliko su kompatibilni procesi pristupanja EU i saradnja sa Rusijom i Kinom ili pitanje članstva Srbije u NATO-u.
d. Međunarodni ambijent sa serijom sukoba (ukrajinski rat, palestinsko-izraelski na Bliskom istoku) i mini političkih kriza koje dovode u pitanje mir u Evropi i svetu, čime odvlače pažnju i kapacitete Unije od pune posvećenosti reformskoj i politici proširenja.

Kompleksnost teritorijalnih problema zemalja istočne i jugoistočne Evrope na evrointegracionom putu prevazilaze teškoće koje na putu ka punopravnom članstvu proizlaze iz obaveze ispunjavanja kriterijuma iz Kopenhagena u pogledu unutrašnjih reformi i ostvarivanje pravne države i slobodnog tržišta, što je bilo u fokusu država u prethodnim krugovima proširenja, posebno država centralne i istočne Evrope.

Iz navedenog se može zaključiti da je geopolitika, koja je i ranije imala značajnu ulogu u procesu proširenja EU (prijem Rumunije i Bugarske, zemalja sa strateškom pozicijom izlaza na Crno more i nekada članica istočnog bloka pod uticajem Sovjetskog Saveza, odnosno Rusije), postala ključni element daljeg širenja organizacije, a primer za to je Ukrajina, zemlja koja je u ratu sa Rusijom. Time proširenje EU rizikuje da dobije politički karakter, s obzirom na to da nijedna država članica Unije ne bi odstupila, niti odobrila prijem novih članica bez ispunjavanja kriterijuma iz Kopenhagena.

4.2. Proširenje EU kao odgovor na globalne izazove i ukrajinski sukob: studija slučaja

„Nije u pitanju samo istorijski značaj tekovina EU, već i budućnost EU u novom svetskom poretku u trenutku kada je 'istorija ponovo u pokretu'", citirao je filozof Remon Aron britanskog kolegu Arnolda Tojnbija u svom govoru na konferenciji održanoj na Institutu za evropske studije slobodnog Univerziteta u Briselu, pod nazivom „Evropa u suočavanju krize industrijskih društava", 1975. godine u vreme krize petrodolara (Aron 1998, 873).

„Uprkos svim svojim manama, poredak industrijske i liberalne civilizacije pokazao je tokom ovih (25) godina vitalnost koju smo danas u iskušenju da zaboravimo suočeni sa krizama... ali koji je na mnogo načina prevazišao očekivanja i najvećih optimista među nama...", ocenio je Aron uspeh evropske konstrukcije (Aron 1998, 873).

Slična konstatacija može se primeniti i skoro pola veka kasnije u uslovima formiranja novog svetskog pokreta. Proces globalizacije i četvrte industrijske revolucije, sa veštačkom inteligencijom kao najvažnijom odrednicom, obuhvata sve oblasti života i prevazilazi fizičke, političke, društvene, kulturne i jezičke granice. Time nestaju jasni obrisi klasičnih instrumenata za vođenje spoljne i bezbednosne politike, kao i razlika između unutrašnje i spoljne bezbednosti. Evropa je pred izazovom da zbog međunarodnih kriminalnih i terorističkih mreža i njihovih terorističkih akata, cikličnih priliva migranata i zdravstvene krize, poput pandemije kovida 19, intenzivira evropsku bezbednost. EU je u političkoj i ekonomskoj konkurenciji sa državama u usponu iz grupe BRIKS, a privredna ekspanzija Kine i Indije već je pomerila odnos snaga u pravcu Azije. Potencijalna su rivalstva oko pristupa važnim sirovinama i tržištima. U takvom ambijentu, obezbeđivanje ekonomske i socijalne stabilnosti je ono što zahtevaju građani u zemljama EU.

EU je intenzivirala svoje aktivnosti zbog rata u Ukrajini, ne dozvoljavajući da region Zapadnog Balkana i Srbije ponovo zauzmu Rusija, Kina ili Turska, zemlje koje su skoro 15 godina duboko ukorenjene u regionu, posebno Kina kroz projekat „Pojas i put" u Srbiji i Turska u Bosni i Hercegovini.

Pojedini eksperti iz država članica EU smatraju da je vreme da Unija svoju spoljnu politiku učini kredibilnom tako što će postaviti konkretne planove za novi krug proširenja.

Rat u Ukrajini je imao dvostruki efekat, tako što je ubrzao proces proširenja najpre u NATO-u, a zatim i EU. Spor EU sa Rusijom oko Ukrajine nastao je i zbog želje Zapada da se NATO proširi na Istok i posle Baltičkih zemalja u svoj sastav priključi i Ukrajinu. U međuvremenu, zbog ukrajinskog sukoba i želje da svoje granice obezbede od moguće ruske pretnje, Finska i Švedska su podnele molbu za prijem u NATO (2022). Finska se pridružila NATO-u (2023), dok su zahtev Švedske blokirale Mađarska i Turska. Mađarska je to učinila zbog kritika pojedinih švedskih političara da u ovoj zemlji postoji demokratsko nazadovanje, dok je Turska zahtevala izručenje pripadnika grupe Kurda koji žive u Švedskoj, optuženih za terorizam. Uz to, pristanak za članstvo Švedske u NATO-u Turska uslovljava ubrzanjem pregovaračkog procesa sa EU, uključujući modernizaciju carinske unije dve strane i ukidanje viza za građane Turske.

Sve to ukazuje na kompleksnost evropske politike proširenja. Aktivnosti evroatlantskih saveznika u regionu istočne Evrope (Ukrajina, Moldavija, Belorusija, Kazahstan), Južnog Kavkaza (Gruzija, Jermenija, Azerbejdžan) i Centralne Azije (Uzbekistan, Turkmenistan, Tadžikistan, Kirgistan) često su u Rusiji doživljavane kao pretnja bezbednosti i mešanje u oblasti od njenog „legitimnog" interesa. S druge strane, proširenje EU na Ukrajinu, Moldaviju i Gruziju predstavlja geopolitičku neophodnost zaštite interesa i bezbednosti EU, ali i NATO-a. Istovremeno, na ovaj proces proširenja može se gledati i kao na politiku obuzdavanja Rusije. Zbog toga se kao uslov za članstvo postavlja usklađivanje nacionalnih spoljnopolitičkih odluka država u pregovaračkom

procesu sa evropskom spoljnom i bezbednosnom politikom. U okviru toga je i ideja izložena na samitu NATO-a u Čikagu (2012) o multinacionalnom pristupu bezbednosnim problemima, tj. da više nacija preuzima odgovornost i trošak za rešavanje globalnih izazova. Na ovoj liniji je i koncept NATO-a „pametna odbrana", koji podrazumeva racionalizaciju troškova (kroz zajedničko korišćenje opreme) i specijalizaciju država (u različitim oblastima odbrane).

4.3. Buduće granice Evropske političke zajednice

Novo proširenje donosi pitanje gde su nove granice EU i da li će biti funkcionalne. Postoji li spremnost da se, prijemom u članstvo Ukrajine, Moldavije ili Gruzije, EU ubuduće graniči sa evroazijskim zemljama, npr. Azerbejdžanom (mada energetski važnom tačkom), ili da se, prijemom Turske, ta granica pomeri na Bliski istok, sa Sirijom kao susednom zemljom. „U istorijskoj i geopolitičkoj perspektivi politika širenja Unije nailazi na države koje ne čine istorijsko jezgro Evrope", napisao je u svojoj knjizi *Evropska unija pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove* Mišel Fuše. On je ukazao na to da „značenje evropske granice ponekad meša kolektivne predstave o evropejstvu, moralne norme, političke ambicije, lokalne geopolitičke interese ili regionalne činioce – domino efekat veće bezbednosti ako neposredni sused ima perspektivu pristupanja EU" (Fuše 2009, 59–60).

Na tom tragu je ideja francuskog predsednika Emanuela Makrona o Evropskoj političkoj zajednici (maj 2022) i političkoj koordinaciji sa državama koje se nalaze na granicama EU radi formiranja „političke zajednice" koja ima za cilj „promovisanje političkog dijaloga i saradnje u rešavanju pitanja od zajedničkog interesa kako bi se ojačala bezbednost, stabilnost i prosperitet evropskog kontinenta" (European Political Community: a forum to promote dialogue and cooperation 2023). Ova ideja je polazna tačka za razmatranje predloga unutrašnje reforme EU i njene proaktivne politike u širokom krugu država učesnica ovog foruma, a njih je više od 40.

Ubrzo posle formiranja Evropske političke zajednice, Federalni komitet unije evropskih federalista, koji je podržao ovu ideju, objavio je (jul 2022) predlog rezolucije „Evropa koncentričnih krugova: model demokratije, otvorenosti i poštovanja osnovnih prava", u kojoj se navodi da „proces proširivanja i produbljivanja" organizacije (deepening&widening process) mora da ide ruku pod ruku uz potrebu da se pokrene Konvencija o reformi ugovora, na šta poziva Evropski parlament (Rossolillo, Plottka 2022, 16).

Time bi se formirala Evropa koncentričnih krugova, u kojoj federalno jezgro, otvoreno za sve države koje žele da mu se pridruže, koegzistira sa krugom koji čine članice jedinstvenog tržišta i širim krugom država koji čini Evropska politička zajednica. Time će EU biti u stanju da odbrani svoje interese i vrednosti i porazi autokratske i nacionalističke modele, promovišući novi model međunarodnih odnosa zasnovan na saradnji i solidarnosti (Rossolillo, Plottka 2022, 15–16).

5. ZAKLJUČAK

Evropska unija je nastala na ideji pomirenja evropskih država i uspostavljanja mira na kontinentu. Na tom tragu jačao je proces intenziviranja saradnje sa zemljama Zapadnog Balkana po okončanju jugoslovenskog sukoba, ali u proteklih dvadeset godina, od kada je usvojena Solunska deklaracija o evropskoj perspektivi ovog regiona, osim Hrvatske, novo proširenje nije se realizovalo.

Uz obavezne kriterijume iz Kopenhagena, zbog dodavanja novih preduslova u procesu pristupanja regiona Zapadnog Balkana, posebno Srbije i država iz istočne Evrope, poput Ukrajine, Moldavije i Gruzije, ovaj proces postao je slojevit i razuđen u pogledu koncepta evropskih vrednosti i mira na kontinentu, ideje zajedništva i geografije organizacije.

Politika proširenja, praćena novim inicijativama o tome kakve bi reforme osnivačkih ugovora EU trebalo da se sprovedu i kakvog formata bi trebalo da bude Unija, uz novu metodologiju pristupanja i geopolitičkim razlozima podstaknuto formiranje Evropske političke zajednice, predstavlja „pribežište" u situaciji nastaloj pandemijom kovida 19, ratom u Ukrajini i na Bliskom istoku između Izraela i Palestine, čime se ograničava mogućnost bržeg pristupanja EU.

Evropskoj uniji je potreban novi diplomatski pristup procesu proširenja, koji bi se zasnivao na evropskim vrednostima sadržanim u kriterijumima iz Kopenhagena i razumevanju određenih suštinskih tradicionalnih, istorijskih, kulturoloških, jezičkih i verskih vrednosti država kandidata, jer su entitetski i etnički razlozi uticali na način na koji su zemlje Zapadnog Balkana sprovodile evropske politike. Zemlje Zapadnog Balkana višestruke izazove mogle bi prevazići uzajamnom podrškom i dobrom voljom, pre svega u rešavanju nasleđenih problema iz bivše SFRJ, kao i onih čiji su uzroci u savremenim društvenim kretanjima, poput migracija. Za zemlje na istoku Evrope preduslov za pristupanje Uniji je okončanje rata u Ukrajini i regulisanje odnosa sa Rusijom posle toga.

Razvoj EU treba da prate institucionalne i unutrašnje reforme, kao i pristupanje novih država koje će dalje unapređivati dostignuća zajednice tzv. acquis communaitaire. Na taj način omogućiće se kontinuirani napredak organizacije i osavremenjavanje ideje ujedinjene Evrope (tzv. deepening&widening process).

LITERATURA

Albania 2023 Report. 2023. Commission staff working document. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 690 final, (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/202311/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf (Accessed November 10, 2023).

Aron Raymond. 1998. L'Europe face à la crise des sociétés industrielles (1976). In: Ory Pascal (Ed.), *L'Europe? L'Europe*. Saint-Simon, Moses Hess, Victor Hugo, Pierre Drieu

La Rochelle, Julien Benda, Emmanuel Berl, Salvador de Madariaga, Denis de Rougemont, Raymond Aron. Textes réunis et prèsentés par Pascal Ory. Omnibus. Paris, 851–900.

Baylis, John, Smith, Steve. 2001. *The Globalization of World Politics An introduction to interntional relations.* Second edition. New York: Oxford University Press.

Bosnia and Herzegovina 2023 Report. 2023. Commission staff working document. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 691 final, (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf (Accessed November 10, 2023).

Bildt, Carl. (2023). The Promise and Peril of EU Expansion. The Bloc Must Add Ukraine—but It Won't Be Simple. Foreign Affairs, September 28, 2023, (internet). Available at: https://www.foreignaffairs.com/europe/promise-and-peril-eu-expansion?utm_medium=newsletters&utm_source=twofa&utm_campaign=The%20Promise%20and%20Peril%20of%20EU%20Expansion&utm_content=20230929&utm_term=FA%20This%20Week%20-%20112017 (Accessed October 1, 2023).

Commission presents a new Growth Plan for the Western Balkans including €6 billion in grants and loans to accelerate economic convergence with the EU. 2023. (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/commission-presents-new-growth-plan-western-balkans-including-eu6-billion-grants-and-loans-2023-11-08_en (Accessed November 8, 2023).

European Political Community: a forum to promote dialogue and cooperation. (2023). Spanish Presidency Council of the European Union, (internet). Available at: https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/news/european-political-community-granada-summit/, (Accessed November 6, 2023).

EU u Srbiji. (2023). Krov nad glavom za još 71 porodicu uz pomoć EU, (internet). Dostupno na: https://europa.rs/krov-nad-glavom-za-jos-71-porodicu-uz-pomoc-eu/ (Pristupljeno 30. oktobra 2023).

Fuše, Mišel. 2000. *Evropska republika*. Stubovi kulture. Beograd.

Fuše, Mišel. 2009. *Evropska unija pola veka kasnije: Stanje i scenariji obnove*. Službeni glasnik. Beograd.

Hugo, Victor. 1998. Pour les Etats-Unis d'Europe (textes choisis) 1849–1876. In: Ory Pascal (Ed.), *L'Europe? L'Europe*. Saint-Simon, Moses Hess, Victor Hugo, Pierre Drieu La Rochelle, Julien Benda, Emmanuel Berl, Salvador de Madariaga, Denis de Rougemont, Raymond Aron. Textes réunis et prèsentés par Pascal Ory. Omnibus. Paris, 157–209.

Investicioni okvir za Zapadni Balkan (Western Balkans Investment Framework – WBIF). (2023). Republika Srbija. Ministarstvo za evrointegracije, (internet). Dostupno na: https://www.mei.gov.rs/srl/fondovi/fondovi-evropske-unije/ipa-instrument-za-pretpristupnu-pomoc/investicioni-okvir-za-zapadni-balkan-western-balkans-investment-framework-wbif/ (Pristupljeno 31. oktobra 2023).

Montenegro 2023 Report. 2023. Commission staff working document. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 694 final, (internet). Available at: https://neighbourho-

od-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_694%20Montenegro%20report.pdf (Accessed November 10, 2023).

New growth plan for the Western Balkans. 2023. Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions, Brussels, 8.11.2023 COM(2023) 691 final, European Commission, (internet). Available at: ile:///C:/Users/Predrag%20Simić/Downloads/COM_2023_691_New%20Growth%20Plan%20Western%20Balkans.pdf (Accessed November 10, 2023).

North Macedonia 2023 Report. 2023. Commission staff working document. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 693 final, (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf (Accessed November 10, 2023).

Novi pristup u pregovorima i metodologija. 2022. (internet). Dostupno na: https://www.eu.me/novi-pristup-u-pregovorima-i-metodologija/, internet (Pristupljeno 7. novembra 2023).

Ocvirk, Masa. 2023. Charles Michel's Speech on EU Enlargement: New Momentum or Wishful Thinking? September 5, 2023, (internet) Available at: https://www.wilsoncenter.org/article/charles-michels-speech-eu-enlargement-new-momentum-or-wishful-thinking (Accessed 21 September, 2023).

Overview – Instrument for Pre-accession Assistance. 2023. European Commission. European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR), (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance_en (Accessed 31 October, 2023).

Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform. 2023. Sailing on High Seas. Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century. Paris-Berlin – 18 September 2023. The Group of Twelve: Olivier Costa (Rapporteur), Daniela Schwarzer (Rapporteur) Pervenche Berès, Gilles Gressani, Gaëlle Marti, Franz Mayer, Thu Nguyen, Nicolai von Ondarza, Sophia Russack, Funda Tekin, Shahin Vallée, Christine Verger.

Rossolillo, Giulia, Plottka Julian. 2022. Resolution (draft) A Europe of concentric circles: a model of democracy, openness, and respect for fundamental rights. Submitted by Giulia Rossolillo and Julian Plottka. Federal Committee 2/22, 9–10 July 2022, (internet). Available at: https://www.europaunion.de/fileadmin/files_uef/FC/FC_Brussels_July_2022/220709_10_Folder.pdf (Accessed November 6, 2023).

Serbia 2023 Report. 2023. Commission staff working document. European Commission, Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 695 final, (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_695_Serbia.pdf (Accessed November 9, 2023).

Simić, Jasminka. 2010. *Evropski parlament Akter u odlučivanju u Evropskoj uniji*. Službeni glasnik. Beograd.

Simić, Predrag. 2017. Neobjavljeni rukopis: Građanski rat u Jugoslaviji, u: Dr Jasminka Simić (ur.), *Spajajući Istok i Zapad. Spomenica profesora Predraga Simića,* Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, 535–576.

Jasminka Simić

LENGTHY ENLARGEMENT OF THE EUROPEAN UNION – FURTHER CHALLENGES FOR THE WESTERN BALKANS

SUMMARY

The paper analyzes the causes of the limited success of the enlargement of the European Union and the application of the new methodology to the countries of Southeast Europe and the Western Balkans after the Thessaloniki Declaration (2003), which officially confirmed the European perspective and membership for these countries when they meet the Copenhagen criteria (open market, democracy and the rule of law), and deals with the level of "transformative power" of the European union, i.e. the ability to encourage reforms in the region. It is noted that *acquis communautaire* has been applied in the meantime and the countries of this region have achieved common goals in various areas (visa-free regime, regional market for electricity and gas, environmental protection, scientific research and digitalization), but now, as a consequence of the Ukrainian conflict, accession talks were recommended with Ukraine, Moldova, Bosnia and Herzegovina and candidate status for Georgia (2023), while Turkey is trying to renew the european path using the atlantic component and NATO membership. By applying the document analysis related to the decisions and practices of the candidate countries of the Western Balkans and the comparative method of implemented internal reforms and realized EU projects (IPA programs) through the statistical data of the provided financial aid, along with a case study of the Ukrainian european path, the author presents the hypothesis of the increasing influence of geopolitics (attitude towards Russia) on European integration over ideology, which is indicated by the formation of the European political community in 2022 with about 40 countries. In conclusion, it is stated that the combined process of legislative harmonization and expansion of the borders of the European Union and NATO (Finland and Sweden) is a response to multilateralism and the grouping of the countries of the East, the West has already faced with, before the Ukrainian conflict, but which is now intensifying and having its clearer and final form (the expansion of the Shanghai Cooperation Organization and the unification of this organization, the Eurasian Economic Union and BRICS), indicating a new restructuring of international relations after the Cold War.

KEYWORDS: Euro-Atlantic enlargement, geopolitics, Ukrainian war, Eurasia, Western Balkans.