

Немања Пурић*

Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

НОВИ ПЛАН РАСТА ЗА ЗАПАДНИ БАЛКАН – ПОДСТИЦАЈ ПРОШИРЕЊУ ИЛИ НОВА НЕУСПЕЛА РЕФОРМА?

Сажетак

Имајући у виду значај геополитичког тренутка у безбедносној и политичкој архитектури Европе, Европска унија и њене државе чланице препознале су важност нових подстицаја за политику проширена. Један од заокрета у приступу Западном Балкану учињен је када је Европска комисија представила „Нови план раста за Западни Балкан” (New growth plan for the Western Balkans). Том приликом економској конвергенцији дат је приоритет уз коментар да тренутна динамика односа са Западним Балканом не задовољава очекивања. У основи плана налази се идеја укључивања економија Западног Балкана у јединствено тржиште Европске уније пре самог тренутка приступања, односно остваривања конкретних користи од дуготрајног процеса приступања за саме грађане. Додатно, предвиђа се и нова динамика за убрзавање фундаменталних реформи, односно владавине права. Генеза развоја политике проширења и њених реформи сугерише нам да Нови план раста представља материјализацију идеје фазног приступања, прилагођене инситуционалној реалности, односно могућностима сарадње са државама кандидатима

* Имејл адреса: nemanja.puric@fpn.bg.ac.rs; ORCID: 0009-0000-6783-864X

које пружа правни оквир Уговора из Лисабона. У том контексту, постављају се два важна питања; прво, да ли ће Нови план раста подстаћи динамику приступања Унији у довољној мери да се превазиђе тренутни замор од приступања; и друго, да ли концепт фазног приступања представља удаљавање од чланства промовишући идеју „чланства са умањеним правима” за будућу реформу оснивачког уговора Уније. Рад анализира институционалне аспекте учешћа у јединственом тржишту Уније уз посебан фокус на геополитичке аспекте раздвајања приступа проширења према Западном Балкану и новим кандидатима Источног партнерства. Аутор користи упоредни приступ у анализи потенцијала укључивања свих шест економија Западног Балкана, као приступ новог институционализма у анализи различитих идеја фазног приступања.

Кључне речи: *Западни Балкан, Политика проширења, Нови план раста, Јединствено тржиште, регионална сарадња.*

ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ – СТАЛНА ПОТРЕБА ЗА ЕВОЛУЦИЈОМ

Пад Берлинског зида и фундаменталне промене у политичкој и безбедносној архитектури Европе пружили су могућност државама Централне и Источне Европе да се у потпуности трансформишу, а једна од кључних компоненти била је и захтев за „повратком у Европу” односно чланством у Европској унији. Подстакнута тим захтевима и објективно далеко компликованијим задатком нових преговора о чланству, Европска унија креирала је своју најмлађу политику – политику проширења. У сврху нашег истраживања важно је нагласити да политика проширења није настала као група *ad hoc* правила која су настала у тренутку конституисања, већ да су прва правила настала као производ искустава претходних проширења уз детерминанту политичких и економских особености држава Централне и Источне Европе. У ту сврху креирани су Критеријуми из Копенхагена који су подељени на политички, економски и правни,

уз четврти, неформални који називамо „апсорпциони капацитет“ (Mišević 2009, 147). Политички критеријум подразумева државу која има изграђене институције које гарантују демократске процесе, као и капацитете који гарантују владавину права, основна права као и права мањина; економски критеријум подразумева тржишну економију спремну да одговори на све задатке економске интеграције које се односе на чланство у Унији, док правни критеријум значи да је држава која приступа Унији спремна да преузме обавезе из чланства, односно да усвоји и имплементира европску правну баштину, односно европски *acquis* (European Union 1993). Последње поменути апсорпциони капацитет представља неформални услов који се може прочитати из политичке изјаве, а који подразумева способност Уније да одговори на будућа проширења. Речју, уколико Унија и државе чланице, нису у могућности да одговоре на захтеве проширења, самог проширења неће бити.

Према политичком и економском опсегу претходно наведених критеријума, али и историјском контексту стања држава Централне и Источне Европе након пада Берлинског зида намеће се закључак да, за разлику од типичних међународних организација у којима су правила приступања у највећем броју случајева везана за област деловања организације у најужем смислу, Политика проширења Европске уније постаје инструмент који Унији даје могућност да делује трансформативно на државе појединачно као и на различите регионе у којима делује (Пурић 2023, 253). Међутим, искуства Великог проширења 2004. године показала су неколико проблема са институционалним дизајном Политике проширења. Та искуства су углавном постприступна. Први проблем се односи на систем условљавања и промоцију владавине права у државама које преговарају чланство. Очекивано, ове државе су се суочавале за озбиљним недостацима у области владавине права, а задатак Комисије био је да усмерава процес реформи. Политика проширења детерминисана претходно наведеним искуствима Уније доживела је своју прву суштинску промену. Она се огледа у приоритизацији, а можемо рећи и есенцијализацији владавине права у процесу приступања. Промовисање реформисаног оквира за преговарање почело је представљањем „новог приступа у преговорима о чланству“ (*New Approach to the EU Negotiations*).

Пракса је показала да ова фундаментална промена није дала одговарајуће резултате, пре свега на примерима Црне Горе и Републике

Србије које, упркос дугом процесу преговора нису постигле очекивани напредак. Додатно детерминисана дугогодишњим проблемом почетка преговора за Северну Македонију и Албанију, политика проширења доживела је још једну, али ипак не фундаменталну промену, када је представљена нова методологија преговора. Она је у цео процес унела снажну политичку димензију, као и нову техничку динамику (Petrović and Tzifakis 2021). Међутим, примена Нове методологије није донела напредак економијама Западног Балкана у преговорима о чланству. Почетак преговора са Албанијом и Северном Македонијом и добијање кандидатског статуса за Босну и Херцеговину снажно су детерминисани ратом у Украјини. У прилог овој тези говори и чињеница да су у исто време кандидатски статус добили и Украјина и Молдавија, а затим и Грузија. У питању су државе Источног партнерства, суседске политике Уније које до почетка рата нису имале перспективу чланства. Стога, претходно идентификовани прогрес држава производ је тежње Европске уније да инструментализује политику проширења у циљу спољнополитичког деловања, а не институционалних прилагођавања.

Може се закључити да је пре Рата у Украјини, а закључно са релативно лошим резултатима примене Нове методологије политика проширења дошла у стање познато као замор од проширења. Важно је нагласити да постоје две димензије замора – замор од проширења у самој Унији, што је и предвиђено као могућност још од Критеријума из Копенхагена. Друга димензија је замор од приступања, односно успореност реформи у државама у процесу приступања који је последица замрзнуте динамике.

У ПОТРАЗИ ЗА НОВОМ ФОРМОМ САРАДЊЕ – ОД ФАЗНОГ ПРИСТУПАЊА ДО ЈЕДИНСТВЕНОГ ТРЖИШТА

Претходно идентификовани проблеми политике проширења, односно немогућност Уније и држава чланица да пружи кредибилну перспективу чланства Западном Балкану подстакла је низ теоријских и практичних дебата о будућности проширења. Прецизније, поставило се питање проналажења модалитета институционалне сарадње која ће пружити конкретну и практичну корист кандидатима пре самог тренутка приступања. Та врста дебате представљала је одговор на константне критике да процес приступања траје превише дуго, да

учестале реформе не дају жељене резултате, као и да је у питању непотребна бирократизација.

У том светлу, развиле су се расправе у правцу развијања модела фазног приступања. Основна идеја фазног приступања јесте креирање нових модела сарадње Европске уније као међународне организације и треће државе. У пракси то значи да би нове државе чланице имале статус „чланства са ограниченим правима”, односно да би одређени временски период (до 10 година) од тренутка ступања у чланство имале ограничена права гласања у органима Уније као и немогућност употребе вета у Европском савету (Суботић 2024, 299). Основни подстицај државама чланицама да омогуће ову иновацију политике проширења јесте идеја превазилажења замора од проширења и страха да Унија нема довољан апсорпциони капацитет за нове чланице (Митровић 2024, 284). Ограничена чланска права дају гаранцију државама чланицама да се неће нарушити институционални баланас. С друге стране, аутори наглашавају важност привременог карактера статуса чланице са ограниченим правима, без потенцијалног проблема стварања трајног „чланства другог реда” (Bloemans 2023).

Међутим, имајући у виду институционални оквир Европске уније дефинисан Уговором из Лисабона, предлози ове врсте чине се преамбициозним. Наиме, међународно институционално право не препознаје могућност чланства које искључује могућност чланица да гласају; гласачка права су основни израз воље државе у међународној организације, а једини изузетак представља привремена суспензија гласачких права због неиспуњених обавеза проистеклих из чланстава. Стога, овај предложени модалитет можемо окарактерисати искључиво као форму *придруживања*, а не чланства у Европској унији.

С друге стране међународно институционално право препознаје институт *придруживања* као правни оквир дефинисања најближих веза међународне организације и треће државе, а које не подразумевају чланство (Димитријевић и Рачић 2011). У том смислу, међународне организације препознају два модалитета придруживања: придруживање уз учешће у раду сталних органа и придруживање уз креирање посебних органа придруживања (Мишчевић 2009, 24). Европска унија у том смислу има богату праксу закључивања споразума о придруживању уз стварање посебних органа придруживања са различитим државама и са различитим интересом. Детерминисани том линијом, могу се поделити на

споразуме о придруживању са и без перспективе чланства. Обе врсте споразума су дефинисане Уговором из Лисабона (TEU, art. 217).

У складу са претходно наведеним принципима међународног институционалног права предложени модел чланства са ограниченим правима можемо дефинисати као институт *придруживања уз учешће у сталним органима*. Како Уговор из Лисабона не предвиђа могућност те врсте придруживања, претходно наведени предлози чине се као легално неутемељени и неоствариви у тренутном институционалном оквиру Европске уније. Ипак, потреба за реформом политике проширења која ће ублажити уочене недостатке препозната је и од стране Уније. Један од конкретних корака учињен је 8. новембра 2023. године када је Европска комисија представила „Нови план раста за Западни Балкан” (*New growth plan for the Western Balkans*). Економској конвергенцији дат је приоритет у процесу приступања Унији, уз коментар да тренутна динамика не задовољава очекивања. Стога Унија препознаје потребу за подстицајима који би дали нову динамику уз нагласак на институционалном дизајну који би грађанима омогућио директну корист. Нови план би омогућио партнерима на Западном Балкану да значајно убрзају процес приступања Унији, као и раст економије (European Commission 2023).

Представљени План има неколико димензија које су наглашене. Прво, он је комплементаран са постојећом методологијом приступања, а основни циљ поред убрзања процеса преговора јесте већа корист видљива пре самог тренутка приступања. У пракси, то се односи на могућност укључивања економија Западног Балкана у одређене аспекте Јединственог тржишта који би омогућили економски подстицај за грађане. Друго, план представља екстензију Споразума о стабилизацији и придруживању у смислу нових аспеката трговинске сарадње. План препознаје постојеће Споразуме о стабилизацији и придруживању економија Западног Балкана као адекватан легалистички оквир за остваривање циљева. На тај начин се превазилазе ограничења претходно представљених планова за реформу. Треће, подстицај економске сарадње у регионалном контексту за циљ има и превазилажење билатералних проблема који су идентификовани као један од фактора успоравања процеса приступања региона Западног Балкана Европској унији. План предвиђа додатни подстицај за Заједничко регионално тржиште, које према економским анализама има потенцијал да повећа обим економије региона до 10% (Gomez et al. 2023).

Поред институционалног укључивања региона Западног Балкана у Јединствено тржиште Европске уније предвиђен је и нови инструмент финансијске помоћи. Уз постојећи Инструмент предприступне помоћи (ІРА), за остваривање новопостављених циљева предвиђен је нови фонд који за циљ има управо брже укључивање у Јединствено тржиште. Међутим, важно је нагласити да су досадашње реформе политике проширења у циљу прилагођавања проблемима региона Западног Балкана ишле у правцу приоритизације у области владавине права (Mišćević and Mrak 2017). Нови план раста предвиђа додатно условљавање у области владавине права за могућност отварања новопредвиђеног фонда (European Commission 2023, 8). У теоријском смислу, постојеће условљавање изазива дебате о степену ефикасности, а о томе ћемо више говорити у наставку истраживања.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ АСПЕКТИ ИНТЕГРАЦИЈЕ ЕКОНОМИЈА ЗАПАДНОГ БАЛКАНА У ЈЕДИНСТВЕНО ТРЖИШТЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Фокусирајмо се на институционалне аспекте интеграције у Јединствено тржиште Европске уније. Потребно је идентификовати основне области у којима је предвиђено укључивање Западног Балкана, односно шест економија. Планом раста предвиђено је седам области интеграције у јединствено тржиште:

Табела 1: Области интеграције у Јединствено тржиште Европске уније

1. Слобода кретања роба
2. Слобода кретања радника и услуга
3. Приступ Јединственој европској зони плаћања (Single Euro Payments Area – SEPA)
4. Олакшан транспорт
5. Интеграција и декарбонизација енергетских тржишта Западног Балкана
6. Приступ дигиталном јединственом тржишту
7. Интеграција у индустријске ланце снабдевања

Извор: European Commission 2023

За сваку од наведених области у Новом плану раста предвиђени су кораци за убрзану интеграцију, као и конкретне мере које је потребно предузети. Имајући у виду да је од највеће важности за нашу

анализу истражити институционалне капацитете Уније да сарађује са придруженим државама и економијама ближе од оквира који нуди Споразум о стабилизацији и придруживању, фокусираћемо се на институције Уније, помоћне органе и програме у којима је учешће ових економија неопходно да би се остварили циљеви из Плана раста. Као што смо нагласили, то не могу бити главни органи Уније у којима би ове економије биле стално представљене без уживања гласачких права. На основу претходно идентификовани области, у наредној табели представимо тренутни степен институционалне интеграције свих шест економија, као и циљеве предвиђене планом раста.

Табела 2: Институционално укључивање економија Западног Балкана

Назив сарадње	Очекивани исход	Србија	Црна Гора	Албанија	С. Мак.	БиХ	Косово*
Транспортна заједница	Чланство	Чланица	Чланица	Чланица	Чланица	Чланица	Чланица
Европски комитет за стандардизацију CEN	Чланство	Чланица	/	/	Чланица	/	/
Европски комитет за електротехничку стандардизацију CENELEC	Чланство	Чланица	/	/	Чланица	/	/
Европска асоцијација националних института за метрологију EURAMET	Чланство	Чланица	Чланица	/	Чланица	Чланица	/
Европско тело за акредитацију	Чланство	Чланица	Чланица	Чланица	Чланица	Чланица	Чланица
Информациони и комуникациони систем за надзор тржишта ICSMS	Укључивање у систем	/	/	/	/	/	/
European Higher Education Area	Промовисање и укључивање у програм European Universities Initiative	Учесница Болоњски процес	Учесница Болоњски процес	Учесница Болоњски процес	Учесница Болоњски процес	Учесница Болоњски процес	/
ERASMUS+	Чланство у програму	Придружен статус	Трећа држава ССП	Трећа држава ССП	Трећа држава ССП	Трећа држава ССП	Трећа држава ССП

Јединствена европска зона плаћања SEPA	Укључивање у систем	/	/	/	/	/	/
IMI Internal market information system	Укључивање у систем	/	/	/	/	/	/
ERRU European Register of Road Transport Undertakings	Укључивање у систем	/	/	/	/	/	/
Енергетска заједница	Чланство	Чланица	Чланица	Чланица	Чланица	Чланица	Чланица
Европска агенција за сајбербезбедност ENISA	Сарадња у циљу јачања капацитета	/	/	/	/	/	/
Програм Дигитална Европа	Нови план пуног институционалног учешћа у програму	Делимично учешће	Делимично учешће	Делимично учешће	Делимично учешће	Делимично учешће	Делимично учешће
Савез за сировине	Промовисање чланства за друге компаније и удружења	Euro Lithium чланица	/	/	Euronickl Industries	/	/
Савез за Батерије	Промовисање чланства за друге компаније и удружења	Euro Lithium чланица	/	/	Euronickl Industries	/	/
Horizon Europe	Укључивање у стратегије Climate-Neutral and Smart Cities i Restore our Ocean i Waters	Придружен статус	Придружен статус	Придружен статус	Придружен статус	Придружен статус	Придружен статус

Извор: Обрада аутора

Потребно је пружити додатни коментар и анализирати тренутни ниво институционалне укључености економија Западног Балкана. Квантификовано, Република Србија од 17 институционални аранжмана предвиђених Планом раста чланица је 8, док има институционалну везу са још четири институционална аранжмана, а за које је предвиђен виши степен сарадње у односу на постојећи. У

поређењу са другим економијама, Србија показује највиши степен институционалне укључености, што је оправдано и чињеницом да најдуже преговара чланство у Европској унији. Исти степен институционалне укључености показује и Северна Македонија. Иако су преговори са Северном Македонијом отворени у децембру 2022. године, Северна Македонија добила је статус кандидата 2005. године, али је почетак преговора био блокиран нерешеним билатералним питањима са Грчком, а затим и Бугарском. У том смислу, висок степен институционалне укључености не чини се изненађујућим.

Иако је Црна Гора прва почела своје преговоре о чланству, 2013. године, ова држава показује релативно низак степен институционалне укључености. Од наведених 17 институционалних аранжмана, чланица је свега четири, а са још четири има институционалне везе за које се захтева виши степен. Албанија и Босна и Херцеговина чланице су три институционална аранжмана а имају везу са још четири. На самом зачељу налази се Косово* као ентитет са нејасном перспективом чланства које је чланица два институционална аранжмана, а има институционалну везу са још три. Косово* је потписало Споразум о стабилизацији и придруживању. Тај споразум за разлику од других има спада у тзв. „чисте” споразуме, односно споразуме које је потписала Европска унија као правно лице, али не и државе чланице што је уобичајена процедура за закључивање споразума о придруживању (Van Elsuwege 2017, 395).

Имајући у виду да је Нови план раста за Западни Балкан нов предлог за подстицај региону, чини се да је почетни степен институционалне укључености на високом нивоу. Међутим потребно је обратити пажњу на саме институције које је План раста обухватио. Прво, захтевано је чланство у две регионалне организације: Транспортној заједници и Енергетској заједници. У питању су две регионалне међународне организације настале у сврху сарадње у Југоисточној Европи са посебним фокусом на регионалну сарадњу на Западном Балкану у оквиру Процеса стабилизације и придруживања. Дакле у питању су обавезе преузете из члана 14 Споразума о стабилизацији и придруживању (Министарство за европске интеграције [МЕИ] n.d.). Све економије Западног Балкана су чланице ове две међународне организације од тренутка њиховог оснивања. Такође, научни и образовни програми, *ERASMUS+*, *European Higher Education Area*, Програм Дигитална Европа и *Horizon Europe* још од Процеса стабилизације и придруживања, а

затим и фазе приступања представљени су као конкретна корист за грађане.

Детаљном анализом Плана раста можемо закључити да постоји корист за економије Западног Балкана и њихове грађане, а која у досадашњем процесу приступања Унији није постојала. Она се огледа у две сфере; у домену финансијских трансакција, односно укључивања региона у Јединствену европску зону плаћања, као и у домену сајбер безбедности и дигиталног надзора тржишта. У ту сврху, потребно је ускладити се са са Уредбом о електронској идентификацији и услугама заштите за електронске трансакције на унутрашњем тржишту (eIDAS Regulation 2014), као и са Уредбом о утврђивању мера за повећање солидарности и капацитета у Унији за откривање сајбербезбедносних претњи и инцидената, припрему и одговор (European Parliament 2024). Иако је корист неупитна, можемо констатовати да се степен институционалног укључивања Планом раста представља превише амбициозно, те да очекиване домете у складу са претходном анализом морамо оценити конзервативно.

РЕФОРМСКА АГЕНДА

– ПРИОРИТИЗАЦИЈА ВЛАДАВИНЕ ПРАВА

У првом делу истраживања представили смо еволутивни карактер политике проширења. Управо владавина права, односно приоритизација овог питања на основу претходних искустава из 2004. и 2007. године, доживела је једну од највећих трансформација. Претходне реформе приоритизовали су владавину права до мере да целокупан напредак у процесу зависи од напретка у овој области. Конкретно, поглавља 23 и 24 се прва отварају, а последња затварају, а услед континуираног назадовања у овој области процес приступања може бити заустављен (*imbalance clause*). Иако неопходна, приоритизација владавине права у процесу приступања показала је своје недостатке. Прво, сам термин владавине права проблематичан је из угла Европске уније и држава чланица. У питању су „европске вредности”, термин који је наведен у члану 49. Уговора из Лисабона а који се односи на чланство у Унији. Члан 49. не говори о вредностима, већ о поштовању истих као предуслову за чланство, а упућује на члан 2. који их таксативно наводи (TEU, art. 2). Међутим, према оцени аутора, вредности које су наведене нису прецизно дефинисане и као такве подложне су тумачењу (Kochenov

2017, 11). Приоритизација такве, недовољно прецизно дефинисане области доводи до институционалног проблема *дилеме и двоструке дилеме владавине права* (Mišćević 2018). То значи да државе чланице Уније након Великог проширења немају консензус око разумевања појма владавине права (дилема). У исто време, државе у процесу приступања такође немају истоветно разумевање појма, али ни могућност примене концепта у пракси (двострука дилема). На тај начин, кандидати и поред свих реформи политике проширења нису у могућности да адекватно одговоре на захтеве Уније. Додатно, проблем представља и немогућност чланица да непристрасно оцене напредак у овој области (трострука дилема) (Purić i Lazarević 2021).

Ипак додатна приоритизација владавине права учињена је и овом приликом. Конкретно, финансијска помоћ додатно је условљена у односу на досадашње фондове доступне државама кандидатима. Оно што представља новину јесте индивидуализација проблема у овој области. Прецизније, свака од економија у обавези је да представи Реформску агенду, документ којим се предвиђа план испуњавања реформи и као и временски оквир. Имајући у виду да је то документ сваке од економија настао у сарадњи са институцијама Уније, он пружа могућност таргетирања проблема. За студију случаја ћемо узети Реформску агенду Републике Србије представљену у октобру 2024. године.

Анализирајући реформску агенду у домену владавине права, преузете обавезе можемо поделити у два сегмента. Прво, у питању су већ постојеће обавезе преузете акционим плановима за поглавља 23 и 24, а затим и потврђене ревидираним акционим плановима за иста поглавља. Друга врста обавеза јесу оне које се односе на политичке процесе због којих је Унија, односно њене институције у својим редовним извештајима изразиле забринутост за стабилност демократије и владавине права.

Када говоримо о првом сету обавеза, у питању је постављање временских одредница за усвајање различитих закона. То су Кривични законик, Законик о кривичном поступку, Закон о спречавању насиља у породици као и Породични закон (Влада Републике Србије 2024, 95–97) Такође, превиђено је и доношење више акционих планова који за сврху имају ефективну заштиту рањивих појединаца. У питању су Акциони план за остваривање права националних мањина, Акциони план против родно заснованог насиља, као и успостављање евиденције за све видове насиља

обухваћене Истанбулском конвенцијом. Додатно, предвиђа се и читав низ акционих планова и реформи закона у домену борбе против организованог криминала (97–101). Дакле, највећим делом су у питању легислативне активности у циљу испуњења обавеза из поглавља 23 и 24. С друге стране, у самом Плану раста се инсистира на аргументу да је у питању *додатно* условљавање за отварање нових фондова, а не испуњавање већ преузетих обавеза (European Commission 2023, 9). Наравно, чак и уколико нису у питању нове обавезе, након почетка рата у Украјини државе чланице су инсистирале на приоритизацији питања усклађивања са резолуцијама из домена Заједничке спољне и безбедносне политике. Овај приступ, иако не уноси новину, можемо тумачити као реорганизацију приоритета, односно враћању приоритизацији владавине права уз нови временски оквир.

Новину ипак представља институционализација претходно поменутих политичких процеса који су оцењени као назадовање демократије, пре свега у извештајима Европског парламента и Комисије. У складу са тим захтева се измена Закона о електронским медијима, Закон о јавном информисању и медијима као и нови Закон о јавним и медијским сервисима. Такође, захтева се и наставак на реформама које се односе на мењање начина рада Савета Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ). У светлу изазова одржања демократских стандарда парламентарних и локалних избора планом се преузимају обавезе у циљу спровођења препорука за унапређење изборног процеса, као и побољшању Јединственог бирачког списка (Влада Републике Србије 2024, 14).

Управо у овом сегменту можемо видети највеће резултате нове приоритизације владавине права у процесу приступања. Ови проблеми, идентификовани у претходном периоду, сада су институционализовани. Управо то можемо третирати као додатно условљавање на којем се инсистирало приликом представљања Новог плана раста за Западни Балкан.

ЗАКЉУЧАК

Стање политике проширења, али и будућности деловања Европске уније у региону Западног Балкана предмет је опсежних дебата у последњој деценији. Замор од проширења, настао услед мултидимензионалне кризе Уније детерминисане економским, мигрантским, здравственим и безбедносним кризама, као и по први

пут у историји процесом иступања једне државе чланице резултирао је најдужим периодом у историји Уније без нових држава чланица. Парадоксално, криза изазвана ратом у Украјини проширила је границе политике проширења која сада обухвата нове државе. Међутим, као противтежа су се појавили континуирани захтеви економија Западног Балкана за убрзаном интеграцијом. План раста за Западни Балкан, иако амбициозно представљен, у пракси има ограничене домете. Претходном анализом смо показали да план укључивања у Јединствено тржиште јесте креиран у складу са ограничењима које има статус кандидата, али такође и да циљеви представљени планом су већ приоритизовани другим документима.

Амбициозно представљен план условљавања финансијске помоћи напретком у области владавине права има своје утемељење у еволутивној природи политике проширења. Унија је конзистентна у овом захтеву од самог почетка креирања посебног приступа према региону, уз изузетак рата у Украјини када се приоритет усклађивања са Заједничком спољном и безбедносном политиком Уније ставио у исту раван. Новина јесте делимична индивидуализација обавеза за сваку од економија уобличена кроз Реформску агенду, али се то, имајући у виду обим преузетих обавеза не може третирати као претерано велики квалитативни скок у приступу према региону.

Ипак, План раста доказује континуирани институционални развој политике проширења. То можемо третирати као позитиван сигнал према региону у тренутку појаве нових кандидата за чланство. Међутим, као и код претходних покушаја реформи политике проширења, постоји опасност упадања у стање хиперинституционализације. На тај начин политика проширења и правила приступања постају институција сама за себе без остваривања сврхе, односно без конкретног доприноса у виду чланства у Европској унији.

РЕФЕРЕНЦЕ

Пурић, Немања. 2023. „Украјинска криза и промена перспектива политике проширења Европске уније.” У *Перспективе политичких наука у савременом друштву*, ур. Андреа Матијевић и Ненад Спасојевић, 251–269. Београд: Институт за политичке студије.

Димитријевић, Војин, и Обрад Рачић. 2011. *Међународне организације*. Београд: Службени гласник.

Министарство за европске интеграције [МЕИ]. n.d. „Споразум о стабилизацији и придруживању [ССП].” *Министарство за европске интеграције*. <https://www.mei.gov.rs/srl/srbija-i-eu/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju/>.

Влада Републике Србије. 2024. „Инструмент за реформи и раст за Западни Балкан – Реформска агенда [РА].” 2024. *Влада Републике Србије*. https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/reformaska_agenda_rs_2024_2027.pdf.

European Commission. 2023. “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – New growth plan for the Western Balkans”. *Eur-Lex*. 8 November. 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=COM:2023:691:FIN>.

European Union. 1993. “Accession criteria (Copenhagen criteria) [Accession criteria].” *European Union*. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html>.

European Parliament. 2024. “Cyber Solidarity Act [CSA].” *European Parliament*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0355_EN.html#title2.

European Parliament and Council of the European Union. 2014. “Regulation (EU) No 910/2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing [eIDAS Regulation].” *Official Journal of the European Union*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910>.

Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union [TEU]. 2007. OJ C 306, 17.12.2007, p. 1–271.

Blockmans, Steven. 2023. "The legality of temporal suspension of veto rights for new EU Member States." *Centre for European Policy Studies and European Policy Centre*. June 2023. <https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2023/07/Legality-of-a-temporal-suspension-of-veto-rights.pdf>.

Dimitry, Kochenov. 2017. "The Acquis and Its Principles: The Enforcement of the 'Law' versus the Enforcement of 'Values' in the European Union." In *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance*, eds. András Jakab and Dimitry Kochenov, 9–27. Oxford: Oxford University Press.

Gomez, Ortiz, Maria Del Mar, Zarate Vasquez, Roman David and Daria Taglioni. 2023. "The Economic Effects of Market Integration in the Western Balkans." *World Bank Group*. 20 June 2023. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099544006202322289/idu062c50b5106fe8046d1080530898bbe45d6fa>.

Miščević, Tanja. 2009. *Pridruživanje Evropskoj uniji*. Beograd: Službeni glasnik.

Miščević, Tanja, and Mojmir Mrak. 2017. "The EU Accession Process: Western Balkans vs EU-10." *Croatian Political Science Review*, 54 (4): 185–204.

Miščević, Tanja. 2018. "Legislative obligations of Serbia in the accession process to the European Union – The case of fundamental rights." In *Yearbook Human Rights Protection*, ed. Zoran Pavlović, 333–348. Novi Sad: Provincial Protector of Citizens – Ombudsman and Institute of Criminological and Sociological Research in Belgrade.

Mitrović, Sava. 2024. „Rat u Ukrajini i politika proširenja Evropske unije: Novi kandidati, inovativni predlozi i test geopolitičke zrelosti EU.” U *Proširenje EU, geopolitika i Rusko-ukrajinski rat*, ur. Ivan Stanojević i Nemanja Purić, 275–290. Beograd: Udruženje za političke nauke Srbije i Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu.

Petrovic, Milenko, and Nikolaos Tzifakis. 2021. "A geopolitical turn to EU enlargement, or another postponement? An introduction." *Journal of Contemporary European Studies* 29 (2): 157–168.

Purić, Nemanja, i Andrijana Lazarević. 2021. „Pristupanje Evropskoj uniji u vreme krize – Zapadni Balkan i neuspela

reforma politike proširenja.” U *Razvojni pravci Evropske unije nakon pandemije Kovid 19*, ur. Goran Bandov, 343–360. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.

Subotić, Strahinja. 2024. „The Role of Civil Society in Re-shaping EU Enlargement Policy in the Context of Geopolitical Changes: The Model for Staged Accession to the EU as a Case Study.” U *Proširenje EU, geopolitika i Rusko-ukrajinski rat*, ur. Ivan Stanojević i Nemanja Purić, 291–319. Beograd: Udruženje za političke nauke Srbije i Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu.

Van Elsuwege, Peter. 2021. “A New Legal Framework for EU-UK Relations: Some Reflections from the Perspective of EU External Relations Law.” *European Papers-A Journal on Law and Integration* 1: 785–799.

Nemanja Purić*

Faculty of Political Sciences, Belgrade

A NEW GROWTH PLAN FOR THE WESTERN BALKANS – A BOOST TO ENLARGEMENT OR ANOTHER FAILED REFORM?

Resume

Given the significance of the geopolitical moment in Europe's security and political architecture, the European Union and its member states have recognized the importance of introducing new incentives for EU Enlargement Policy. One pivotal shift in approach toward the Western Balkans occurred when the European Commission presented the "New Growth Plan for the Western Balkans". On this occasion, economic convergence was given priority, accompanied by the observation that the current dynamics of relations with the Western Balkans do not meet expectations. At the core of the plan is the idea of integrating the economies of the Western Balkans into the EU single market before full accession, thereby enabling citizens to benefit tangibly from the lengthy accession process. Additionally, the plan envisions a new momentum to accelerate fundamental reforms, especially in the rule of law. The evolution of the enlargement policy and its reforms suggests that the New Growth Plan represents the materialization of a phased accession concept tailored to the institutional realities and cooperation possibilities provided by the legal framework of the Lisbon Treaty. In this context, two crucial questions arise: will the New Growth Plan stimulate the accession dynamic sufficiently to overcome

* Email address: nemanja.puric@fpn.bg.ac.rs; ORCID: 0009-0000-6783-864X.

the current enlargement fatigue? Second, does the concept of phased accession signal a move away from full membership by promoting the idea of “membership with diminished rights” as part of a future reform of the Union’s founding treaty? This paper examines the institutional aspects of participation in the Union’s single market, focusing on the geopolitical dimensions of a differentiated enlargement approach toward the Western Balkans and the new Eastern Partnership candidates. The author employs a comparative approach in analyzing the potential of integrating all six Western Balkan economies, drawing on the new institutionalism framework to explore different ideas of phased accession.

Keywords: *Western Balkans, EU Enlargement Policy, New Growth Plan, Single Market.*
