

**Virtuelna škola demokratskog rukovođenja**

**Politika proširenja EU na Zapadni Balkan  
– Mr Nenad Koprivica  
VIII lekcija**



*Mr Nenad Koprivica*

-Diplomirao na Pravnom fakultetu u Podgorici. Magistrirao na Rheinische Friedrich-Wilhelms Universitetu u Bonu, Njemačka (Centar za studije evropskih integracija - ZEI).

-Doktorant na Fakultetu političkih nauka u Podgorici, Univerzitet Crne Gore.

-Od septembra 2005. godine radi kao saradnik u nastavi na Fakultetu političkih nauka u Podgorici.

-Od 2001. godine aktivan u Centru za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) nevladinoj organizaciji sa sjedištem u Podgorici a od 2005. godine postaje izvršni direktor.

-Od 2002–2005. bio stipendista njemačke fondacije *Konrad Adenauer*.

-U periodu od 2006-2008. godine bio je kordinator *Swiss Peace* Fondacije za Crnu Goru.

-Od 2005. godine član Odbora direktora Udruženja mladih sa hendikepom Crne Gore (UMHCG).

-Studijski programi i putovanja: Oslo (Norveška) – NUPI – Norveški Institut za međunarodne poslove (2010); USA (Washington D.C, 2007); Prag (Češka) - (2003);

-Od 2009. godine član EUCLID mreže sa sjedištem u Londonu;

-U periodu od 2009-2010. bio član radne grupe za izradu Zakona o zabrani diskriminacije. Učestvovao na brojnim međunarodnim naučnim i stručnim konferencijama, seminarima i skupovima u zemlji i inostranstvu.

## Uvod

Evropska unija je najznačajnija regionalna međunarodna organizacija. Ona je nadnacionalna organizacija *sui generis* koja posjeduje ključne odrednice koje treba da posjeduje jedna međunarodna organizacija, ali isto tako, posjeduje i specifične karakteristike koje upućuju na neke elemente federacije. EU predstavlja nukleus evropskih integracionih procesa i stoga veliki broj takozvanih trećih evropskih država teži da postane njen dio. Međutim, praksa pokazuje da u ovom procesu postoji čitav niz prepreka i problema koji će određivati sudbinu i brzinu ovog procesa. U jednom činu, spoznajnom, ideološkom ili pak istraživačkom, gotovo da je nemoguće napraviti kompletan i precizan presjek svih ovih problema. Sa druge strane postoji snažna potreba svih relevantnih činilaca, tačnije, sagledavanja svih aspekata, pitanja i prepreka koje približavaju ili odaljavaju određenu zemlju od EU.

Poslije pada Berlinskog zida pokrenula su se nastojanja da se dovrši izgradnja jedinstvene Evrope. Kraj hladnog rata je povećao mogućnost da dođe do proširenja EU, koje je do tada bilo nezamislivo. Tri kategorije država su se prijavile za članstvo u EU: neutralne države koje više nisu bile sputane hladnim ratom (Austrija, Finska, Malta i Švedska); države koje nisu bile neutralne, ili su neke od njih čak bile i članice NATO (Kipar, Norveška, Turska); i nove nezavisne države Centralne i Istočne Evrope (Bugarska, Čehoslovačka, Estonija, Mađarska, Litvanija, Letonija, Poljska, Rumunija i Slovenija).<sup>1</sup> Iako među njima ima dosta razlika, bilo je dovoljno sličnosti između nekih aplikacija za članstvo, koje su dovele do jedinstvenog pristupa EU ima prema njima.

Razvoj Evropske unije od Zajednice za uglj i čelik, preko Evropske ekonomske zajednice i EUROATOM-a, pa sve do Lisabonskog ugovora, donosio je nove odrednice ovoj organizaciji.<sup>2</sup> Institucije su ojačane, promijenjen je mehanizam finansiranja, obuhvat zajedničkih politika je proširen, nadležnosti su se znatno povećale, a povećan je i broj država članica. Evropska unija se danas nalazi pred najvećim izazovima u svojoj istoriji. Finansijska, ekonomska i socijalna kriza su dovele do najveće krize povjerenja do sada. Uvriježeno je mišljenje da je sveukupna situacija izuzetno ozbiljna, a da će oporavak biti dug i neizvjestan.<sup>3</sup> Često se naglašava da ako se ne bude nastavilo sa daljom integracijom, rizikuje se fragmentacija. „Budućnost EU postaje pitanje političke volje, test za cijelu generaciju evropskih lidera.“<sup>4</sup>

U svojim godišnjim saopštenjima o strategiji širenja, Evropska komisija politiku pristupanja ističe kao "jedan od najdjelotvornijih spoljnopolitičkih instrumenata EU" koji služi "strateškom interesu EU za postizanje stabilnosti, bezbjednosti i sprječavanju konflikata" i osigurava "porast uticaja EU u međunarodnoj politici". Ali, kada je riječ o prijemu balkanskih zemalja, u nekoliko uticajnih država-članica proteklih godina se sve jasnije ukazuje na "ograničenu sposobnost EU da apsorbuje nove članice" kao i na "nedovoljnu zrelost kandidata za pristupanje EU".

<sup>1</sup> Dinan, Dezmon, *Menjanje Evrope Istorija Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 248.

<sup>2</sup> Đurović, Gordana, *Evropska unija i Crna Gora - Politika proširenja*, Univerzitet Crne Gore - Ekonomski fakultet, Podgorica, 2012, str. 154.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

## Pridruživanje, pristupanje i proširenje Evropske unije

Pojmovi pridruživanja, pristupanja i proširenja su različiti, te je na samom početku neophodno napraviti razliku između njih:

- Pridruživanje (*EU Association*) - Pridruživanje ne postoji kao posebna politika Evropske unije, već služi kao pripremna faza za države u procesu pristupanja Evropskoj uniji. Odnosi između jedne države i EU (trgovinski sporazum, finansijski aranžman i slično) ne povlače za sobom nužno i buduće članstvo. Upravo je pridruživanje, za evropske zemlje sa jasnom perspektivom članstva, početni dio politike proširenja EU;
- Pristupanje (*EU Accession*) - Pristupanje predstavlja ostvarivanje punopravnog članstva u EU, koje se ostvaruje nakon okončanja procesa pristupnih pregovora, zaključenja ugovora o pristupanju, ratifikacije ugovora u državi pristupnici i svim državama članicama EU, kao i uz davanje saglasnosti od strane Evropskog parlamenta;
- Proširenje (*EU Enlargement*) - Proces koji za državu pristupnicu predstavlja proces pristupanja, za EU predstavlja proces širenja, pa se i politika koja uređuje taj proces zove politika proširenja EU (*EU Enlargement policy*).

Osnovni uslovi za prijem novih članica u EU bili su regulisani, članom 49. Rimskog ugovora, koji podrazumijeva da se svaka Evropska država može prijaviti da postane član Unije. Ona treba uputiti zahtjev Savjetu, koji treba da se jednoglasno saglasi poslije konsultovanja Komisije i poslije dobijanja saglasnosti Evropskog parlamenta, koji treba da se saglasi apsolutnom većinom svojih poslanika.<sup>5</sup>

Pripremajući se za veliko peto proširenje na istočne zemlje, Evropska unija je 1993. godine definisala tzv. kriterijume iz Kopenhagena koji su prošireni u Madridu 1995. godine. Dvije godine nakon Madrida uvedena je unaprijeđena politika uslovljenosti koja u fokus stavlja političke kriterijume pristupanja koji su prošireni zahtjevima za borbu protiv korupcije i nezavisnosti pravosuđa. Za zemlje Zapadnog Balkana usvojeni su i dodatni prioriteti koji se odnose na stabilizaciju država, dobre susjedске odnose i regionalnu saradnju, vjersko i etničko pomirenje, kao i saradnju sa Međunarodnim tribunalom za ratne zločine u Hagu. Potom su svi kriterijumi objedinjeni u Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, koji predstavlja okvir za evropski put i integraciju zemalja u EU.

### Kopenhaški kriterijumi odnose se na:

- Stabilnost demokratskih institucija, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i zaštitu manjina;
- Postojanje funkcionalne tržišne privrede i sposobnost suočavanja sa konkurentskim pritiskom i tržištem EU;
- Sposobnost preuzimanja obaveza koje proističu iz članstva, uključujući ciljeve političke, ekonomske i monetarne unije.

Pored ovih osnovnih kriterijuma, u Madridu je 1995. godine dodat još jedan kriterijum koji obuhvata prilagođavanje administrativnih, upravnih i pravosudnih struktura normama Evropske unije, kako bi se zakonodavni okvir EU mogao efikasno primjenjivati.

Ugovor iz Nice (potpisan 2001. godine, a stupio na snagu 2003. godine) je stvorio institucionalnu mogućnost za veliko, peto proširenje, kada je u Evropsku uniju ušlo deset novih zemalja i to: Mađarska, Poljska, Češka, Slovačka, Litvanija, Letonija, Estonija, Malta i Kipar. U peto proširenje je uključeno i produženo peto proširenje, tj. ulazak Bugarske i Rumunije u Evropsku uniju 2007. godine. Proces ratifikacije Ugovora o Ustavu EU je obustavljen nakon francuskog i holandskog odbijanja na referendumu iz 2005. godine. Nakon toga Evropska unija je zapala u institucionalnu krizu, koja je imala snažan uticaj na politiku proširenja. Uprkos brojnim nedoumicama koje su se javile nakon dva neuspješna referenduma, principi dati u

---

<sup>5</sup> Prokopijević, Miroslav, *Evropska Unija*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 559.

dokumentu pod nazivom "Strategija proširenja EU" iz 2005. godine, pokazuju napredak u procesu pridruživanja. Evropski savjet je 2006. godine usvojio tzv. Konsenzus o proširenju koji podrazumijeva da će sva sljedeća proširenja Evropske unije biti predmet detaljnijeg pretpristupnog dijaloga i složenijeg procesa pregovaranja. Buduća strategija proširenja će, pored toga što se podrazumijeva da zemlja mora biti „ranije spremna“ za obaveze iz budućeg članstva, biti bazirana na strožim kriterijumima konsolidacije, kondicionalnosti i komunikacije, a u direktnoj vezi sa realnom procjenom integracionog kapaciteta Evropske unije da primi nove članice. Principi konsolidacije, kondicionalnosti i komunikacije su poznati kao tri „K“ i podrazumijevaju: posvećenost Evropske unije prijemu novih članica kroz konsolidovanje samog procesa (konsolidacija), uslovljavanje prijema novih članica ispunjavanjem svih političkih, ekonomskih i institucionalnih kriterijuma neophodnih za članstvo (kondicionalnost) i prelazak sa tehničkog na „pravi“ dijalog između Brisela, sadašnjih i budućih članica EU kroz uključivanje civilnog društva, medija i stručne zajednice (komunikacija). Uzdizanjem Kopenhaških kriterijuma na nivo Ugovora, kao i iskustvom velikog petog proširenja, za buduće zemlje članice pridruživanje je postalo znatno komplikovanije pa se može govoriti o novom trendu u politici proširenja Evropske unije, tzv. *Enlargement plus*. Evropska komisija je 2009. godine dodala još jedan princip vezan za buduću politiku proširenja. U pitanju je princip kredibiliteta. Ovaj princip se odnosi na sve aktere u dijalogu o daljem proširenju, kako onih koji žele pristupiti, tako i onih koji odlučuju o spremnosti države da pristupi Uniji. Svi oni koji učestvuju u dijalogu treba da čuvaju kredibilitet samog procesa. Na taj način će proces biti uspješniji i bliži građanima Evrope. U Strategiji proširenja iz 2012/2013. godine, može se prepoznati još jedan princip. U pitanju je princip kvantifikacije, odnosno ostvarivanja konkretnih rezultata na putu pristupanja Uniji.

## Integracija Jugoistoka Evrope u EU

Regionalni pristup u širem smislu podrazumijeva formulisanje i sprovođenje politike Evropske unije prema određenom susjednom regionu. Dok je sadržina te politike uslovljena njegovim značajem, odnosno konkretnim ciljevima i interesima EU u i prema tom regionu, njeno sprovođenje pretpostavlja usaglašavanje i primjenu konkretnih sredstava odnosno instrumenata. S obzirom na specifičnosti pojedinih regiona, ciljevi regionalnog pristupa se obično ogledaju u jačanju mira i stabilnosti, razvoju demokratije i vladavine prava, poštovanju ljudskih i manjinskih prava, te regionalnoj saradnji. U realizaciji ovih ciljeva, EU se oslanja na nekoliko instrumenata iako se njihov spektar širi sa značajem konkretnog regiona. Riječ je o:

1. **određenom tipu sporazuma kojim se unaprijeđuju odnosi država tog regiona i EU;**
2. **razvoju ekonomskih odnosa i saradnje;**
3. **programima finansijsko-tehničke pomoći;**
4. **političkom dijalogu koji se odvija na različitim nivoima i brojnim oblicima regionalne saradnje.**

U užem smislu, politika EU prema Centralnoj i Istočnoj Evropi (CIE), Sredozemlju i Jugoistočnoj Evropi (JIE) u svojim pojedinačnim oblicima predstavlja konkretne primjere regionalnog pristupa. Tako se npr. regionalni pristup prema državama Centralne i Istočne Evrope zasniva na Evropskim sporazumima, preferencijalnom tretmanu i uspostavljanju zone slobodne trgovine, PHARE, ISPA, SAPARD programima pomoći i podsticanju regionalne saradnje u različitim oblastima kroz CEI, CEFTU, itd. Ovaj pristup EU reflektuje prvu odliku politike EU prema određenim regionima, a posebno prema Balkanu i preostalom dijelu jugoistočne Evrope - princip diferencijacije - razlike. Politička klasifikacija i ekonomske razlike su razlozi izdvajanja regiona Zapadnog Balkana od ostatka regiona jugoistočne Evrope po pristupu EU. Politika EU prema zapadnom Balkanu je zasnovana, prije svega, na bezbjednosnom pristupu, koji podrazumijeva da EU nastoji spriječiti konflikte i etničke rivalitete koji su duboko

razvijeni u regionu Balkana. Cjelokupan raspored instrumenata EU, planovi pomoći, privredni podsticaji, ugovorni odnosi, politička podrška, kao i ostala ohrabrenja za zemlje zapadnog Balkana su usmjereni na stvaranje druge oblasti u Evropi, pored zone obuhvaćene zemljama članicama EU, gdje će vojni konflikti postati nezamislivi i pomoću toga, u region jugoistočne Evrope proširiti zonu mira, stabilnosti, prosperiteta i sloboda koje su države članice EU kreirale u poslednjih šest decenija. Upravo ova okolnost čini politiku EU prema zemljama jugoistočne Evrope veoma specifičnom kada se uporedi sa politikom proširenja EU, koja se više zasniva na ekonomskim i geopolitičkim kriterijumima.

Okončanje četvorogodišnjih građanskih sukoba na prostoru bivše Jugoslavije (1991-1995), zaključenjem Dejtonsko/Pariskog i Erdutskog sporazuma, otvorilo je prostor za formulisanje sveobuhvatnog političkog pristupa kojim je Evropska unija nastojala da doprinese političkoj i bezbjednosnoj stabilizaciji, ekonomskoj obnovi i razvoju odnosno unaprijeđenju regionalne saradnje u Jugoistočnoj Evropi. Najbolji način da se tome doprinese bilo je definisanje odgovarajućeg okvira za unaprijeđenje bilateralnih odnosa ovih država sa Evropskom unijom, kojim se formulišu konkretni oblici i ciljevi saradnje, odnosno opšti i specifični uslovi za njeno unaprijeđenje. U pitanju je region „nezavršenih projekata“ - najveći broj zemalja regiona, sa istom političkom i ekonomskom baštinom, danas predstavlja kompleksnu strukturu sedam malih država, podijeljenih i različitih, sa šest službenih jezika i preko 5.000 km novih državnih granica, koje uključuju i nekoliko neriješenih pitanja granica, etničkih pitanja i pitanja suvereniteta.

Negativni zapadni pogledi na Balkan bili su dio više studija, u kojima se pretjeralo sa svodjenjem cijelog zapadnog pogleda na Balkansko poluostrvo na „diskurs balkanizma“, tj. na zapadni misaoni tok koji u Balkanu vidi izvor nestabilnosti i ratova, a koji Balkance posmatra kao primitivne i krvožedne<sup>6</sup>. Ipak, teško je opovrgnuti činjenicu da je imidž Balkana na Zapadu bio i ostao pretežno, mada ne isključivo, negativan, posebno tokom devedesetih. Istine radi, po ekonomskoj stvarnosti, zapadni Balkan se i ne može odrediti drugačije nego kao evropska ekonomska periferija (izuzimajući Hrvatsku koja pripada poluperiferiji). Ako je centralna Evropa poluperiferija Evrope, onda je Balkan, a posebno tzv. zapadni Balkan, svakako potpuna ekonomska periferija Evrope. Osmam zemalja jugoistočne Evrope su 2001. godine imale BDP po glavi stanovnika koji je činio oko 35% istoga u centralnoj Evropi<sup>7</sup>. U svakom slučaju zemlje zapadnog Balkana, nakon velikog proširenja postale su politički i ekonomski okružene Evropskom unijom.

Strateški cilj svih država Jugoistočne Evrope je priključenje EU u dogledno vrijeme. Postoji nedvosmislena politička volja svih relevantnih faktora, kao i značajna podrška samih građana integraciji u EU. Imajući na umu osnove osnivačkog Sporazuma EU, koje predviđaju da bilo koja evropska država može zatražiti da postane članicom Evropske Unije, kao i odluke Evropskog Savjeta iz Feira u kojoj se navodi da su sve države Jugoistočne Evrope potencijalni kandidati za članstvo u EU, priključenje EU je najveći prioritet država Jugoistočne Evrope. Rezultati dosadašnjeg procesa transformacije u evropskim ekonomskim i političkim odnosima sigurno će imati uticaj na geostrateški, ekonomski i politički položaj kao i na razvojne perspektive svake evropske države pojedinačno.

Nedavna istorija regiona bitno je različita od zemalja Centralne i Istočne Evrope:

- Ekonomska zaostalost
- Bezbjednosna nesigurnost
- Potreba izgradnje demokratije

---

<sup>6</sup> Marija Todorova, *Imagining the Balkans* (Oxford: Oxford University Press, 1955).

<sup>7</sup> Vladimir Gligorov, „Uporedna tranzicija“, *Evropski forum*, februar 2003, br.2, str. 5.

## **Pakt za stabilnost Jugoistočne Evrope i odnos prema zemljama regiona**

Na predlog EU, Grupa G8, koju čine najrazvijenije zemlje svijeta, je na svom samitu u Kelnu održanom juna 1999.godine donijela odluku o formiranju Pakta za stabilnost Jugoistočne Evrope, a u kojemu je učešće uzelo više od 40 država među kojima su i članice EU, G8 i međunarodne organizacije uključujući UN, OEBS i EU. Cilj Pakta je stabilizacija u regiji putem približavanja zemalja jugoistočne Evrope evroatlantskim strukturama i jačanje međusobne saradnje. U vezi sa ovim procesom, a u kontekstu doprinosa procesu stabilizacije zemalja Jugoistočne Evrope, Evropska komisija je u maju 1999. godine predložila otvaranje procesa stabilizacije i pridruživanja za Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku, Makedoniju i Saveznu Republiku Jugoslaviju, kojim se unaprijeđuje do tada postojeći Regionalni pristup Evropske unije prema zemljama Balkana. Proces stabilizacije i pridruživanja i strategija EU prema zemljama jugoistočne Evrope uključuje šest elemenata:

- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, kao novu vrstu ugovornih odnosa (tzv. sporazum o pridruživanju treće generacije);
- razvoj postojećih privrednih i trgovinskih odnosa s regijom i unutar regije;
- razvoj, odnosno djelimičnu prenamjenu postojeće privredne i finansijske pomoći;
- povećanu pomoć za demokratizaciju, razvoj civilnog društva, obrazovanje i izgradnju institucija;
- korišćenje mogućnosti za saradnju u raznim područjima, uključujući pravosuđe i unutrašnje poslove;
- razvoj političkog dijaloga, uključujući i politički dijalog na regionalnoj osnovi

Krajem 2007.godine došlo je do transformacije Pakta za stabilnost putem stvaranja Savjeta za regionalnu saradnju, koji bi skoncentrisao svoje djelovanje na regionalni nivo i približio partnere u rješavanju ključnih pitanja na kojima je regionalna saradnja zasnovana.

### ***Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju***

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju predstavlja novu generaciju evropskih sporazuma koja je ponuđena zemljama Jugoistočne Evrope u sklopu procesa stabilizacije i pridruživanja. Sporazumom se uređuju opšta načela, politički dijalog, regionalna saradnja, slobodno kretanje roba, kretanje radnika, osnivanje pravnih lica, pružanje usluga i protok kapitala, usklađivanje zakona, implementacija zakona i pravila tržišne konkurencije, pravosuđe i unutrašnji poslovi, politika saradnje i finansijska saradnja. Osnovni ciljevi tog sporazuma su: razvijanje političkog dijaloga između Unije i zemlje potpisnice sporazuma, početak postepenog usklađivanja nacionalnog zakonodavstva zemlje potpisnice s komunitarnim pravnim nasljeđem, promocija privrednih odnosa, postepeni razvitak zone slobodne trgovine, kao i podsticanje regionalne saradnje u sklopu procesa stabilizacije i pridruživanja. Sporazum daje zemlji potpisnici status potencijalnog kandidata za članstvo u EU.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju pripada vrsti ugovora o asocijaciji kakav je i Evropski ugovor koji su zemlje Centralne i Istočne Evrope, koje su u maju 2004. godine postale punopravne članice, potpisale sa EU. Odredbe, ciljevi, sadržaj ugovora, zajednička tijela, mehanizmi i institucije, skoro su identični sa evropskim ugovorima. „Osnovne razlike između SSP i evropskih sporazuma su u sadržaju razvojne klauzule i u odredbama o regionalnoj saradnji. Sklapanjem SSP državi se, u razvojnoj klauzuli, potvrđuje status potencijalnog kandidata za članstvo u EU, ali se ne definiše unaprijed bilo kakav datum pristupanja EU<sup>8</sup>“.

<sup>8</sup> Đurović, 2011:29

Približavanje punopravnom članstvu zasniva se na pojedinačnim sposobnostima prihvatanja evropskih kriterijuma i standarda, dostignućima u izgradnji regionalne stabilnosti, kao i pojedinačnim rezultatima u ispunjavanju obaveza koje proizilaze iz pridruženog članstva.

**Samit u Solunu**, između EU i država PSP (\*proces stabilizacije i priključivanja) je označen kao nova prekretnica u specijalnim odnosima između Evropske Unije i Zapadnog Balkana. Namjera samita je bila da pošalje jaku političku poruku državama i ljudima u ovom regionu, a to je da:

- Balkan ostaje prioritet za Evropsku Uniju, visoko kotiran u njenoj agendi;
- EU je posvećena stvaranju evropske budućnosti za balkanske države;
- Evropska perspektiva je najkredibilnija i najatraktivnija alternativa za ovaj region;

Istovremeno, sastanak je potvrdio posvećenost SPP država približavanju i postepenoj integraciji u Uniju kao i njihovu odlučnost da rade na ispunjavanju potrebnih kriterijuma i uslova, uključujući demokratske i ekonomske reforme kao i razvoj regionalne saradnje. Samit EU - Zapadni Balkan u Solunu bio je ekvivalent u odnosu na ono što je Samit u Kopenhagenu iz 1993. značio za države Centralne i Istočne Evrope (čvrsta politička odluka o proširenju).

Na samitu u Solunu, 2003. godine, Evropska komisija je kroz „Solunsku agendu za Zapadni Balkan“ uvela evropska partnerstva za zemlje Zapadnog Balkana. Ovom agendom je takođe predviđeno upućivanje državnih službenika u svojstvu savjetnika iz država članica i država kandidata za ulazak u EU u države učesnice Procesu stabilizacije i pridruživanja. Države Zapadnog Balkana imaju mogućnost da koriste i podršku Kancelarije za razmjenu informacija o tehničkoj pomoći, koja im pomaže u njihovom radu na usklađivanju nacionalne pravne legislative sa pravnim tekovinama EU. Zemlje koje su na putu ka EU, uključujući i Crnu Goru, definisale su proces pridruživanja EU kao svoj strateški prioritet, odnosno kao pokretač svih reformskih procesa i promjena u društvu. Buduća politika pridruživanja se ipak dijelom mijenja. Za zemlje kandidate uslovi su sve strožiji. Ove promjene sadržane su u tri osnovna principa pristupa Evropske komisije po pitanju proširenja - princip tri „K“ obuhvata: konsolidaciju, kondicionalnost i komunikaciju.

„Kada neka zemlja ispuni sve zahtjeve *acquisa* i usaglasi svoje propise sa evropskim, onda se može kazati da su u toj zemlji na djelu vladavina prava, parlamentarna demokratija i tržišna ekonomija - i to ne po bilo kakvom, već po modelu Evropske unije.<sup>9</sup>“

Podizanjem kriterijuma za balkanske zemlje koje teže članstvu, EU je željela ublažiti sve veću nelagodnost koju proširenje i moguće posljedice izaziva u zemljama članica, ali i u odnosima među njima. To je, međutim, takođe podstaklo špekulacije u regionu da se uslovljavanje koristi kako bi se vrata EU držala zatvorenim za nove članice. Brisel ima dilemu kako da se pronađe ravnoteža između podsticaja kojima će se učvrstiti mjesto Balkana u Evropi i garancija da su reforme koje sprovode suštinske i održive. Dodatni uslovi u pogledu vladavine prava, rano otvaranje relevantnih poglavlja da bi se garantovala borba protiv korupcije, efikasno funkcionisanje institucija i njegovanje demokratskih tekovina u institucijama može biti situacija u kojoj svi dobijaju, i EU i buduće članice.

Proces evropskih integracija je i politički proces u kojem učestvuje 27 država članica EU. Zbog toga se mogu stvoriti i određena politička uslovljavanja. U toku usaglašavanja u Evropskom savjetu, pojedine zemlje-članice sve češće formulišu dodatne uslove za zemlje kandidate i time osujećuju namjeru Evropske komisije da, u vezi sa procesom prijema novih članica, formuliše zajedničku poziciju EU. Tako je Komisija još 2009. dala zeleno svjetlo za otpočinjanje pristupnih pregovora sa Makedonijom, ali Atina, koristeći pravo veta, to blokira zbog spora sa Skopljem o imenu države.

I dok se često može čuti da u EU postoji tzv. „zamor od proširenja“, mnogi će reći da je prije u pitanju oprez, ali i da je dobrobit procesa proširenja obostrana. S jedne strane, zemlje

---

<sup>9</sup> Đurović, 2011: 63

nekadašnje Jugoslavije morati će proći kroz neophodne reformske procese, a EU će, s druge strane, njihovim prijemom zaokružiti zonu stabilnosti i sigurnosti praktično na cijelom evropskom kontinentu. Eduard Kukan, šef delegacije Evropskog Parlamenta za odnose s Albanijom, BiH, Srbijom, Crnom Gorom i Kosovom zaključuje da „bez jugoistočne Evrope, ili zapadnog Balkana, ne možemo govoriti o ujedinjenoj Europi, što je i konačni cilj izgradnje ujedinjene Evrope“.

## Zaključak

Istorija Evropske Unije je istorija redovnih periodičnih uvećanja. Ako uspije da se povinuje kriterijumima iz Kopenhagena, a u skladu sa odredbama Sporazuma o EU, svaka evropska država se može kvalifikovati za članstvo u EU. Ovo postavlja pitanje geografskih granica između Evrope i Evropske Unije. Evropska unija zbog izuzetno teške ekonomske krize u Grčkoj i zamora od proširenja u starim članicama, u ovom trenutku nema jasnu strategiju o svojoj budućnosti, što se može negativno odraziti na dalji proces proširenja. U takvim uslovima Evropska unija nije baš mnogo zainteresovana za dalja proširenja i davanja novih obećanja. Predsjednik Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD) Tomas Mirou je u autorskom tekstu istakao da Evropa nije obavila do kraja posao u jugoistočnoj Evropi i da je u interesu svih da se proces evropske integracije nastavi. Proces širenja EU izaziva priličnu zabrinutost među zemljama Zapadnog Balkana u odnosu na njihovu poziciju i status nakon prijema novih članova. U ovom trenutku, široko rasprostranjena zabrinutost po pitanju bilo kakvog daljnijeg proširenja, koja je sada veoma očigledna u unutrašnjoj politici država članica EU, rizikuje slabljenje najefikasnijeg oruđa koje EU ima u rukama kada se bavi ovim problematičnim regionom. Zamor od proširenja bi stvorio zamor od reformi. To je jako negativan efekat i po unutrašnje reformske procese svake od ovih država, ali i na samu Evropsku uniju. Tek kada perspektiva integracija u EU postane operativna mogućnost, tek tada EU počinje da igra ulogu modernizatora u regionu. Najgori mogući scenario za Zapadni Balkan jeste da se na njega gleda kao na dobrog susjeda na duži period. Očigledna dostignuća u regionu ne bi trebalo ostaviti na trenutnom nivou ili ih čak dovesti u opasnost. Upravo suprotno, kako je posljednje proširenje tačka prekretnica za EU ono je takođe prekretnica i za region.

Takođe je veoma važno naglasiti mogućnost suprotne opcije u odnosu na proširenje, to jest mogućnost da proširenje bude zaustavljeno, da je EU odsječena i da je region dodatno marginalizovan. Oni koji su zainteresovani za daljnju balkanizaciju neće odustati tako lako. Nacionalizam i etničke tenzije ostaju prepreke za pomirenje i integraciju. Međunacionalni konflikt iz 2001. u Makedoniji je pokazao kako lako djelovi ovog regiona mogu upasti u krizne situacije. Nakon proširenja iz 2007, region je okružen isključivo državama članicama EU. Jedino perspektiva da će kao i države Centralne Evrope i Istočnog Balkana (Bugarska i Rumunija) i one ući u EU, daje državama Zapadnog Balkana nadu da će izbjeći sudbinu geta nerazvijenosti usred Evrope. Kredibilna strategija za integraciju regiona u EU kao i prevencija nastanka balkanskog geta je od kritične važnosti ne samo za region, već i za samu EU. Takozvana “snaga” regiona, pored njegovih transportnih i ekonomskih potencijala, leži i u njegovim slabostima. Stara priča o regionu kao buretu baruta još uvijek nije zastarjela. Ima puno toga što treba uraditi, zajedničkim snagama, uz pomoć inicijativa lokalnih preduzetnika i uz evropsku pomoć i smjernice, na uspostavljanju “evropskog Balkana”. Svakako, čitav region zaostaje za zapadnoevropskim državama, ali postoji ogroman potencijal u korist “evropeizacije” regiona. Pro-evropsko raspoloženje postoji u preovlađujućim procentima kod populacije u regionu.

EU je često zvanično izjavljivala da bi uspjeh njene politike u odnosu na Zapadni Balkan predstavljao pravi test efikasnosti za zajedničku spoljnu i bezbjednosnu politiku (CFSP) EU kao i da bi bio test kredibilnosti cijele EU. Uspjeh politike EU u ovom kontekstu znači efektivnu integraciju datih država u evropsku maticu događanja, jačajući uticaj EU na region i istovremeno razvoj identiteta EU kao cjeline, u smislu da EU postaje akter u međunarodnim odnosima. U međuvremenu EU nastavlja da jača svoj uticaj u regionu - uglavnom u ekonomskoj



i političkoj dimenziji – dok bezbjednosne garancije i odbrambene implikacije, za sada, ostavlja u zadatak NATO-u. Glavni cilj doprinosa EU ka stabilnosti regiona jeste da se ovaj region, što je prije moguće, uključi u proces proširenja EU nakon 2004/2007. godine. Obezbeđivanje pomoći za Zapadni Balkan u periodu prije priključenja bi samo ojačalo političku moć EU u regionu. To bi stvorilo kredibilnu perspektivu u smislu članstva, što bi dalo novi podstrek svim onima koji se bore za stabilnost i prosperitet regiona.

Oštrij stav EU prema Balkanu nastajao je sa sviješću da prijemu Bugarske i Rumunije 2007. godine nisu prethodile odgovarajuće pripreme. To uviđanje, u kombinaciji sa strepnjom za bezbjednost i neriješena državna pitanja na Balkanu, ali i sa razvojem situacije u EU nakon Lisabonskog sporazuma u teškom ekonomskom okruženju, podstaklo je EU da se više fokusira na posebno strog metod u kontroli ispunjavanja uslova za članstvo (na primjer definisanjem mjerila napretka). Rastući značaj političkih kriterijuma pristupanja - intencija EU je da političke kriterijume pristupanja, zajedno sa regionalnim i individualnim koji su postavljeni za svaku zemlju regiona pojedinačno, učini što više „mjerljivim“, insistirajući na veoma konkretnim, vidljivim rezultatima, u svakoj fazi pristupnog dijaloga. Odluka o članstvu jeste politička, ali se donosi na osnovu uspješnih reformi. Sve se više pojačava pritisak u cilju ispunjavanja uslova u najrazličitijim oblastima i dalje demokratizacije. Evidentan je pritisak Brisela da se forsiraju neke od važnih reformi, kao što su reforme administracije ili pravosuđa u svim državama regiona. Jedan od glavnih argumenata u korist nastavka procesa širenja Evropske unije se odnosi na to da je potrebna efikasnija zajednička politika Unije kako bi ostvarila svoj istorijski cilj oličen u miroljubivom ujedinjenju evropskih zemalja, podstičući i šireći vrijednosti i praksu stabilnosti<sup>10</sup>.

#### Literatura:

- Dinan, Dezmon, *Menjanje Evrope Istorija Evropske unije*, Beograd, Službeni glasnik, 2010;
- Dinan, Dezmon, *Sve bliža Unija*, Beograd, Službeni glasnik, 2009;
- Đurović, Gordana, *Crna Gora u XXI stoljeću u eri kompetitivnosti*, Crnogorska akademija nauka i umjetnosti, Podgorica, 2010.
- Đurović, Gordana, *Crna Gora i proces evropskih integracija*, Univerzitet Crne Gore, Ekonomski fakultet, Podgorica, 2011.
- Đurović, Gordana, *Evropska unija i Crna Gora - Politika proširenja*, Podgorica, Univerzitet Crne Gore - Ekonomski fakultet, 2012;
- Fuše, Mišel, *Evropska unija pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove*, Beograd, Službeni glasnik, 2009;
- Jaćimović, Danijela, *Evropske institucije i Lisabonski ugovor*, Podgorica, Uprava za kadrove, 2011;
- Mišćević, Tanja, *Pridruživanje Evropskoj uniji*, Beograd, Službeni glasnik, 2009;
- Prokopijević, Miroslav, *Evropska Unija*, Beograd, Službeni glasnik, 2009.
- Unković, Milorad, *Savremena Međunarodna trgovina*, Beogradska knjiga, Beograd, 2004.
- European Policy Centre
- Njemački Institut za međunarodne odnose i bezbjednost (SWP) u Berlinu

<sup>10</sup> Fuše, Mišel, *Evropska unija pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 62.

**Pitanja za diskusiju:**

1. Nakon prijema Hrvatske sredinom 2013. godine, spekuliše se da će proces širenja Evropske unije na Zapadni Balkan i Tursku biti privremeno zaustavljen. Na koji način Evropska unija uprkos tome može obezbijediti da ostane kao pokretačka snaga rješavanja sukoba u zemljama Zapadnog Balkana?
2. Da li EU ima jasnu strategiju kada se radi o integraciji zapadno-balkanskih država?
3. Koje su sličnosti i razlike procesa proširenja na primjeru država Centralne i Istocne Evrope i država Zapadnog Balkana?