

Srđan Majstorović, predsjednik Upravnog odbora

2018 – godina povratka verodostojne Politike proširenja EU?

Uvod

Protekla 2017. bila je godina najave povratka Politike proširenja Evropske unije (EU). Predsednik Evropske komisije Žan Klod Juncker je u svom govoru o stanju Unije¹, i u pismu o namerama² koje je uputio Evropskom parlamentu u septembru, pomenuo potrebu za definisanjem jasne vremenske perspektive za pristupanje vodećih kandidata Srbije i Crne Gore EU do 2025. godine. Slično je reagovao i Emanuel Makron, predsednik Francuske, u svom govoru o budućnosti EU, koji je održao u septembru na Sorboni³. To je posebno važno za politički legitimitet najavljenog povratka Politike proširenja u fokus EU. Još bitnije je da ova ideja nije naišla na ozbiljniju opoziciju, bez obzira na očigledan porast populizma i neprivlačnost teme daljeg širenja EU u državama članicama. Sve ovo ukazuje na to da se odnos EU i njenih članica prema politici proširenja počinje polako menjati - od izuzetno skeptičnog odnosa koji je vladao na početku mandata Junkera u Komisiji, do najave strategije verodostojnog proširenja i definisanja vremenskog okvira za najuspešnije kandidate.

U korist pozitivne klime povratka Politike proširenja EU ide i inicijativa za nastavak jačanja regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu u okviru Berlinskog procesa. Pozitivni primeri infrastrukturnog povezivanja regiona, otklanjanje prepreka za trgovinu u regionu, razvoj zajedničkog ekonomskog prostora, saradnja privrednika i zajednički nastupi prema potencijalnim investitorima, te jačanje saradnje među mladima, mogu značajno da doprinesu pozitivnoj percepciji Zapadnog Balkana i njegovom pozitivnijem imidžu u EU.

Dodatni podsticaj politici širenja EU mogu pružiti države koje će u narednom periodu predsedavati EU. Predsedavanje Savetom EU članica koje imaju poseban odnos prema Zapadnom Balkanu, s obzirom na geografsku i bliskost prema politici proširenja, kao i na neposredno i ne tako davno iskustvo, imaće poseban značaj u narednih nekoliko godina. Od januara 2018. do kraja 2020. godine, Savetom EU će navedenim redom predsedavati: Bugarska, Austrija, Rumunija, Finska, Hrvatska i Nemačka. Predsedavajuća država ima ulogu da u saradnji sa Evropskom komisijom koordinira politiku i aktivnosti EU i da bude „pošteni posrednik“ u definisanju programa rada i kalendara odlučivanja o pristupnim pregovorima sa kandidatima.

Tako posebno zainteresovane članice mogu da utiču i na dinamiku ovih pregovora. Presudan uticaj na brzinu i kvalitet procesa integracije svakako će imati preokupiranost unutrašnjim pitanjima EU, sposobnost predsedavajućeg da obezbedi konsenzus među članicama, kao i uspešnost kandidata u ispunjavanju poznatih uslova.

U ovom trenutku, pre zvaničnog objavljivanja, nisu poznati svi elementi buduće Strategije. Ovaj papir ukazuje na neophodnost izmene dosadašnjeg pristupa i strukture Politike proširenja EU. Složenost i obim strukturnih izazova sa kojima se suočavaju zemlje Zapadnog Balkana zahtevaju drugačiji pristup u odnosu na prethodni talas proširenja. EU se značajno promenila od 2004. godine. Istovremeno, i kandidati i potencijalni kandidati za članstvo u EU sa Zapadnog Balkana se mnogo razlikuju od kandidata za pristupanje Uniji s početka 21. veka. Postkonfliktna društva sa izraženim nacionalističkim sentimentima, ekonomskim problemima, otvorenim bilateralnim pitanjima, nestabilnim demokratskim institucijama, sudovima i jakim autoritarnim tendencijama političkih lidera predstavljaju izazov za apsorpcionu kapacitet EU i raspoloženje građana za njeno novo proširenje. Izazovi sa kojima se danas suočava EU takođe ne podstiču entuzijazam za proširenjem u članicama. Međutim, međuzavisnost i uticaj koji dešavanja u regionu imaju na EU, i obrnuto, zahtevaju da se ozbiljno pristupi pitanju redefinisavanja dosadašnje Politike proširenja EU prema Zapadnom Balkanu.

Ovaj papir pokušava da ukaže na određene suštinske elemente koje je potrebno uvrstiti u novu, verodostojnu strategiju proširenja EU. Polazimo od pretpostavke da je pristup „posao po starom“ neproduktivan i da može dovesti do demotivacije kandidata (i potencijalnih kandidata), s jedne strane, i EU i njenih članica, s druge.

1. State of the Union 2017, European Commission, https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_en
2. State of the Union 2017 Letter of Intent to President Antonio Tajani and Prime Minister Juri Ratas, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017_en.pdf
3. <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>

Potrebno je razmotriti drugačiji, manje konvencionalan pristup koji će od Evropske komisije zahtevati određenu dozu kreativnosti u definisanju instrumenata i metoda u novoj strategiji, ali i viziju budućnosti EU i odvažnost predstavnika država članica u vreme kada je mnogo lakše prikloniti se popularnim temama. Istovremeno, države Zapadnog Balkana će morati da se nedvosmisleno opredele za promene koje podrazumeva pristupanje EU. Verodostojnost svog opredeljenja će najbolje dokazati ukoliko se istinski posvete rešavanju međusobnih otvorenih pitanja jer su ova pitanja osnov za opstanak nacionalizma, populizma i svojevrsne „alibi-politike“ kao izgovora za nedovoljnu posvećenost demokratskim promenama. Neophodno je promeniti antagonistički diskurs i narativ i prihvatiti jezik međusobnog uvažavanja i saradnje, posebno u onim situacijama kada se ne deli zajednički stav o pojedinim pitanjima. To zahteva zrelost, mnogo lične političke hrabrosti, otpor izazovima populizma i lokalnih tema, istinsko liderstvo, jasnu viziju i istorijsku odgovornost prema građanima, poput one koju su iskazali lideri Francuske i Nemačke samo nekoliko godina nakon završetka Drugog svetskog rata.

Pitanje privrednog razvoja predstavlja akutni problem na Zapadnom Balkanu. Brojne studije i projekcije privrednog rasta ukazuju da će biti potrebno mnogo godina da zemlje Zapadnog Balkana ostvare ekonomsku konvergenciju, odnosno dostignu barem prosečan stepen privrednog razvoja EU.

Kako Strategiju proširenja učiniti verodostojnom?

Centralnu ulogu u određivanju EU prema Politici proširenja imaće najavljena Strategija Evropske komisije o perspektivi proširenja, čije se objavljivanje očekuje početkom februara. Prema prvim najavama, ova strategija bi trebalo da pruži verodostojnu (*credible, eng.*) perspektivu budućeg članstva za Srbiju i Crnu Goru kao trenutno vodeće kandidate koji se nalaze u pristupnim pregovorima sa EU. Realno je očekivati da će strategijom biti obuhvaćene i druge zemlje Zapadnog Balkana i da će perspektiva članstva biti ponuđena i zemljama koje trenutno iz različitih razloga zaostaju za dvema pomenutim.

Države Zapadnog Balkana će morati da se nedvosmisleno opredele za promene koje podrazumeva pristupanje EU. Verodostojnost svog opredeljenja će najbolje dokazati ukoliko se istinski posvete rešavanju međusobnih otvorenih pitanja jer su ova pitanja osnov za opstanak nacionalizma, populizma i svojevrsne „alibi-politike“ kao izgovora za nedovoljnu posvećenost demokratskim promenama.

Ključna reč ove Strategije će biti „verodostojnost“. Zemljama Zapadnog Balkana je potrebno ponuditi verodostojnu mapu puta koja vodi ka budućem članstvu u EU. To podrazumeva odstupanje od politike „posao po starom“, odnosno definisanje novog pristupa. Politici proširenja s obzirom na to da se radi o zemljama koje su već delimično, na osnovu različitih ugovora u pojedinim oblastima (trgovina, transport, energetika, obrazovanje i nauka), na neposredan ili posredan način, integrisani deo šireg evropskog prostora. Dakle, potrebno je ponuditi nešto novo.

Veća finansijska podrška privrednom razvoju

Korak u dobrom pravcu bilo bi razmatranje pitanja privrednog razvoja i instrumenata za brže sustizanje proseka ekonomskog razvoja članica EU. Pitanje privrednog razvoja predstavlja akutni problem na Zapadnom Balkanu. Brojne studije i projekcije privrednog rasta ukazuju da će biti potrebno mnogo godina da zemlje Zapadnog Balkana ostvare ekonomsku konvergenciju, odnosno dostignu barem prosečan stepen privrednog razvoja EU⁴. Trenutni stepen privrednog razvoja sa svim svojim negativnim efektima koji utiču na stepen zaposlenosti, posebno na odliv kvalifikovane radne snage, zatim privredna stagnacija, odnosno zaostajanje regiona u odnosu na članice EU, jedan je od generatora političkih kriza u zemljama regiona.

4. The EU and the Western Balkans: So Near and Yet So Far Why the Region Needs Fast-Track Socio-Economic Convergence with the EU, Matteo Bonomi and Dušan Reljić, German Institute for International and Security Affairs (SWP), SWP Comments 53, December 2017; The Western Balkans: Reviving Up the Engines of Growth and Prosperity, World Bank Report No. ACS22690, November 2017.

Iz navedenih razloga neophodno je da se nova Strategija jasno odredi prema potrebi jačanja finansijske podrške privrednom razvoju i strukturnim reformama u državama kandidatima. Podrška strukturnom razvoju do sada je bila isključivo namenjena članicama EU. Verodostojna strategija integracije morala bi da pokuša da pruži kreativno rešenje i omogući sličan tretman i u slučaju kandidata, uz definisanje neophodnih uslova za korišćenje ove vrste podrške.

Obezbeđivanje dodatnih sredstava bi olakšalo strukturne reforme, osnažilo apsorpcione kapacitete i omogućilo jednostavniji period nakon pristupanja kandidata i olakšalo njihovo uključivanje u politike EU.

Verodostojnost inoviranog pristupa Strategije biće moguće izmeriti strukturom i eventualnim povećanjem finansijskih sredstava koja će biti određena kao pomoć zemljama regiona za pristupanje EU (pored već postojećeg IPA). Obezbeđivanje dodatnih sredstava bi olakšalo strukturne reforme, osnažilo apsorpcione kapacitete i omogućilo jednostavniji period nakon pristupanja kandidata i olakšalo njihovo uključivanje u politike EU. Dosadašnje iskustvo novih članica ukazuje na njihovu strukturnu nespremnost na drastično povećanje sredstava, strukturnih fondova i kohezionog fonda, koje im je stavljeno na raspolaganje pristupanjem EU. Razmatranje drugačije metodologije raspodele finansijske pomoći u predstojećoj Strategiji, koja bi obezbedila postepen i kontinuiran rast pripadajućih sredstava namenjenih kandidatima, predstavljalo bi novi kvalitet u odnosu na dosadašnju praksu.

Uključivanje država kandidata u sektorske politike EU

Ukoliko želi da potvrdi efekat izvesnosti budućeg članstva zemalja Zapadnog Balkana u EU i verodostojnost novog pristupa, EK mora da razmišlja i o načinima za uključivanje ovih zemalja u različite sektorske politike i programe Unije. Podrazumeva se da zemlje Zapadnog Balkana ne bi imale mogućnost učešća u usvajanju odluka s obzirom na to da nisu članice. Međutim, moguće je predvideti njihovu ulogu u konsultacijama o kreiranju i razvoju zajedničkih politika, što bi bilo višestruko i obostrano korisno. Na ovaj način bio bi obezbeđen viši stepen integrisanosti ovih zemalja u oblastima poput zajedničke poljoprivredne politike,

politike zaštite životne sredine, energetske i transportne politike, ali i pitanja o bezbednosti i vladavine prava, ili pak, u programima koji su namenjeni naučnim istraživanjima, transportnim koridorima ili obrazovanju građana Unije. Istovremeno, percepcija javnosti o pripadnosti ovih zemalja zajedničkoj evropskoj porodici bila bi značajno unapređena takvim uključivanjem.

S tim u vezi, uključivanje političkih predstavnika zemalja regiona u različita tela EU, u kojima je to moguće, pomoglo bi u njihovoj socijalizaciji i boljem razumevanju konsenzualnog duha i zajedničkih politika EU. Učešće predstavnika kandidata u radnim telima i/ili na sednicama Saveta značajno bi doprinelo jačanju osećaja pripadnosti, umrežavanju, stvaranju kontakata i prenosu iskustva sa država članica na kandidate. Istovremeno, na ovaj način bi se poslala jasna poruka trećim državama koje su iz različitih ekonomskih, strateških i/ili političkih razloga investirale svoje interese u ovaj deo Evrope. Ta poruka bi značila da su zemlje Zapadnog Balkana na svojevrsan način već „uključene“ u EU i da se njihovo buduće članstvo ne dovodi u pitanje. Uključivanjem zemalja zapadnog Balkana i građenjem, s jedne strane apsorpcionih kapaciteta EU, i s druge strane pristupnih kapaciteta kandidata, značajno



bi se olakšala njihova postupna i potpuna integracija u EU.

Od posebnog značaja bi bilo uključivanje predstavnika zemalja regiona u debatu o budućnosti EU, s obzirom na to da se radi o zajedničkoj budućnosti njenih trenutnih i budućih članica. Učešće u diskusiji o budućnosti EU doprinelo bi stvaranju osećaja pripadnosti zajednici i jačanju dijaloga sa kandidatima i potencijalnim kandidatima. Ovaj dijalog nije isključivo potreba zemalja Zapadnog Balkana. U okviru dijaloga otvorila bi se prilika da se građani država članica EU bliže upoznaju sa dostignućima, ali i izazovima koji određuju dinamiku daljeg širenja EU. Značaj pravovremenog i objektivnog informisanja građana EU o procesu njenog redefinisavanja je neupitan sa stanovišta demokratskog legitimiteta buduće Unije. Dovoljno je prisetiti se neuspeha referenduma o Ugovoru o Ustavu EU 2005. godine. Istovremeno, važno je naglasiti neophodnost uključivanja ne samo predstavnika vlada, već i predstavnika civilnog društva u najširem smislu (predstavnika nevladinih organizacija, Think-Tank organizacija, akademske zajednice, strukovnih i privrednih udruženja, medija...).

Značaj pravovremenog i objektivnog informisanja građana EU o procesu njenog redefinisavanja je neupitan sa stanovišta demokratskog legitimiteta buduće Unije.

Jasnije definisane vremenske odrednice

Strategija bi svoju verodostojnost morala da podrži i nekim, barem okvirnim vremenskim planom određenim za integraciju kandidata koji ispune neophodne kriterijume. Međutim, definisanje vremenskog okvira i perspektiva članstva vodećih kandidata do 2025. godine nije dovoljno. Naprotiv, ukoliko nema jasno definisanog merenja „prolaznog vremena“, ovakav pristup može demotivisati kandidate u pružanju svog maksimuma i može predstavljati svojevrstan rizik da se prepuste neproduktivnom čekanju „svog termina“. Zato je neophodno odrediti vremenske etape ovog procesa u okviru kojih će se na osnovu jasno definisanih i merljivih kriterijuma procenjivati dostignuća kandidata i u skladu s tim definisati naredne faze procesa. Ovo je važno i zbog transparentnosti procesa i informisanja javnosti o trenutnom stanju u pristupnim pregovorima svakog pojedinačnog kandidata. Istovremeno, ovo je značajno i zbog obaveze EK da u jednom trenutku izradi procenu efekata pristupanja ovih zemalja EU, što je jedan od uslova za svako proširenje EU.

Planiranje finansiranja novih država članica u narednom finansijskom okviru

Najbolji dokaz izvesnosti ishoda procesa pristupanja i verodostojnosti namere ove Strategije bilo bi nedvosmisleno navođenje spremnosti EU da obezbedi sredstva za finansiranje pristupanja i članstvo budućih članica u narednom Višegodišnjem finansijskom okviru EU (višegodišnji budžet EU). Pored nedvosmislene potvrde verodostojnosti perspektive pristupanja uspešnih kandidata, ovaj potez bi imao i pozitivan efekat dodatne motivacije da zemlje regiona preduzmu sve neophodne reforme kako bi iskoristile ovu šansu jer se radi o višestruko većim iznosima finansijske podrške od trenutnih. U atmosferi opšteprisutnog populizma i uticaja koji „lažne vesti“ imaju na svakodnevni život građana, jasno definisana perspektiva postojanja finansijske podrške članstvu bi imala značajan uticaj na izvesnost rezultata procesa, pa tako i na raspoloženje građana prema EU.

U atmosferi opšteprisutnog populizma i uticaja koji „lažne vesti“ imaju na svakodnevni život građana, jasno definisana perspektiva postojanja finansijske podrške članstvu bi imala značajan uticaj na izvesnost rezultata procesa, pa tako i na raspoloženje građana prema EU.





Jačanje „socijalne“ Evrope

Pored navedenog, Strategija bi morala da se pozabavi strahovima građana Zapadnog Balkana koji mnogo utiču na odnos prema procesu evropske integracije i samu Uniju. Njihovi strahovi su uglavnom uzrokovani socio-ekonomskim razlozima. Većina onih koji pripadaju grupi evroskeptika veruju da su uzroci njihovog nezavidnog položaja upravo reforme koje se preduzimaju u procesu pristupanja EU i tranzicija ka tržišnoj privredi. Neophodno je da ovi strahovi takozvanih „gubitnika tranzicije“ budu prepoznati na vreme i da pisci Strategije razmotre mogućnost kreiranja posebnih finansijskih instrumenata koji bi bili namenjeni ublažavanju socijalnih efekata prilagođavanja kandidata. Rezultati ovakvog pristupa bili bi višestruko korisni. Pored očiglednih efekata na socijalnu stabilnost, na ovaj način bi se odbacio „alibi-argument“ da su za teško socio-ekonomsko stanje krivi „zahtevi iz Brisela“ i time bi se smanjio pritisak na političke lidere u regionu. Istovremeno, obezbedila bi se snažnija podrška javnosti za nastavak reformi i legitimitet procesu pristupanja EU. Realizacija ovakvog pristupa zahtevaće ne samo kreativnost Evropske komisije, već i viziju evropskih političkih lidera.

Većina onih koji pripadaju grupi evroskeptika veruju da su uzroci njihovog nezavidnog položaja upravo reforme koje se preduzimaju u procesu pristupanja EU i tranzicija ka tržišnoj privredi. Neophodno je da ovi strahovi takozvanih „gubitnika tranzicije“ budu prepoznati na vreme i da pisci Strategije razmotre mogućnost kreiranja posebnih finansijskih instrumenata koji bi bili namenjeni ublažavanju socijalnih efekata prilagođavanja kandidata.

Kako dokazati verodostojnost namera kandidata – da li jesmo, ili nismo?

Rezultatima dokazati spremnost za promene

Verodostojna strategija perspektive proširenja EU mora da bude zasnovana na legitimnom zahtevu za isto tako verodostojnim pristupom zemalja regiona nastavku procesa pristupanja. Ovaj zahtev pre svega mora biti usmeren ka nedvosmislenoj potvrdi opredeljenja za članstvo u EU i suštinskim demokratskim promenama. Nažalost, u većini zemalja u regionu postoji evidentan jaz između realnosti i onoga što je deklarativno određeno kao prioritet. Institucije su okupirane od strane politike, što se ogleda kroz različite i očigledne primere, od neprimerenog političkog uticaja na rad pravosuđa, zapošljavanja u javnom sektoru mimo jasno definisanih kriterijuma, omalovažavanja i ugrožavanja delovanja nezavisnih institucija i regulatornih tela, stvaranja atmosfere ekonomske neizvesnosti koja utiče na slobodu medija, do obesmišljavanja parlamenta kao organa zakonodavne vlasti čija je uloga da kontroliše izvršnu vlast, a ne da bude njena transmisija.

U takvim okolnostima legitimno je da EU zahteva od kandidata suštinske demokratske promene. Poštovanje osnovnih demokratskih vrednosti i ispunjavanje poznatih uslova za članstvo mora biti prihvaćeno i delima potvrđeno od strane kandidata kao jasan i nedvosmislen cilj. Ostvarivanje ovog cilja podrazumeva liderstvo, vođenje primerom i preuzimanje odgovornosti za promene u društvu, te slanje jasnih poruka građanima o značaju procesa integracije u cilju postizanja punog demokratskog legitimiteta. On je neophodan kako bi značaj ovog transformativnog procesa bio prepoznat i prihvaćen od strane građana.

Jačanje regionalne saradnje predstavlja suštinski element procesa integracije Zapadnog Balkana u EU. Saradnja, povezivanje i integrisanje u pojedinim sektorskim politikama (energetika, transport, trgovina...) trebalo bi da dovedu do kreiranja pozitivne političke klime u regionu.

Jačanje demokratije i vladavine prava kao preduslov svih reformi

Izgradnja demokratskog sistema otpornog na sve vrste nedozvoljenih uticaja ima centralnu ulogu u ispunjavanju uslova za pristupanje EU koji se odnose na obezbeđivanje stabilnosti demokratskih institucija, zaštitu osnovnih prava i prava manjina. Pojačano praćenje i provera učinka reformi u oblasti vladavine prava, sasvim izvesno će biti sastavni deo nove Strategije. Strategija mora da nastavi sa insistiranjem na značaju obezbeđivanja nezavisnosti i nepristrasnosti sudstva, borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala, poštovanja osnovnih prava i slobode, uključujući pravo na slobodu izražavanja mišljenja, nezavisnosti medija, uloge parlamenta, izgradnje demokratskih i nezavisnih institucija, depolitizacije i profesionalizacije javnog sektora. Navedene reforme moraju biti nedvosmisleno prihvaćene od strane regiona, a suština izgradnje sistema zasnovanog na demokratskim principima i vladavini prava prihvaćena kao deo izgradnje održivih demokratskih društava otpornih na nedozvoljene uticaje.

Jačanje regionalne saradnje

Jačanje regionalne saradnje predstavlja suštinski element procesa integracije Zapadnog Balkana u EU. Saradnja, povezivanje i integrisanje u pojedinim sektorskim politikama (energetika, transport, trgovina...) trebalo bi da dovedu do kreiranja pozitivne političke klime u regionu. Ovo se neće desiti preko noći, niti na osnovu nečega što je zapisano u Strategiji. Politički lideri u regionu moraju biti p(r)ozvani da dokažu političku zrelost, odgovornost i istinsko liderstvo u prevazilaženju bilateralnih otvorenih pitanja, problema sa susedima, unutrašnjih strukturnih slabosti i kreiranju uslova za održiv razvoj odnosa u regionu.

Politički lideri u regionu moraju biti p(r)ozvani da dokažu političku zrelost, odgovornost i istinsko liderstvo u prevazilaženju bilateralnih otvorenih pitanja, problema sa susedima, unutrašnjih strukturnih slabosti i kreiranju uslova za održiv razvoj odnosa u regionu.

Jedino ličnim primerom i preuzimanjem istorijske odgovornosti moguće je doprineti unapređenju odnosa u regionu. Verodostojnost evropskog puta zemalja regiona biće zasnovana na njihovoj sposobnosti da prepoznaju povezanost između uspeha i neuspeha pojedinačnih kandidata i na njihovoj predanosti da proizvedu zajedničke pozitivne rezultate. Uspeh jedne zemlje trebalo bi da bude prihvaćen kao pozitivan podstrek ostalima u regionu. I obrnuto, neuspeh bilo koje zemlje može imati veoma negativan uticaj na njene susede. Zemlje Zapadnog Balkana bi morale da iskoriste predstojeći „vremenski okvir“ da predstavljaju sebe kao kredibilne buduće članove EU i da učine nešto novo – da pozitivno iznenade svoje partnere i učine više nego što se to od njih očekuje. U trenutku kada je EU posvećena svojim unutrašnjim pitanjima, ne bi trebalo potceniti efekat pozitivnog iznenađenja koje bi došlo sa Zapadnog Balkana.

Uspeh jedne zemlje trebalo bi da bude prihvaćen kao pozitivan podstrek ostalima u regionu. I obrnuto, neuspeh bilo koje zemlje može imati veoma negativan uticaj na njene susede. Zemlje Zapadnog Balkana bi morale da iskoriste predstojeći „vremenski okvir“ da predstavljaju sebe kao kredibilne buduće članove EU i da učine nešto novo – da pozitivno iznenade svoje partnere i učine više nego što se to od njih očekuje.

Agenda narednih događaja – prilika da obe strane potvrde verodostojnost i posvećenost

Pored objavljivanja Strategije, 2018. godina će biti obeležena i drugim dešavanjima koja predstavljaju dobru šansu za promovisanje Politike proširenja EU i evropskog puta zemalja Zapadnog Balkana. Nakon pauze u 2017, 2018. će ponovo biti objavljeni godišnji izveštaji EK o kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU. Ovaj izveštaj trebalo bi da pruži objektivnu sliku o stepenu napredovanja zemalja Zapadnog Balkana i stepenu njihove trenutne usalgašenosti sa pravom i standardima EU.

Izveštaj predstavlja jedan od načina merenja uspeha kandidata i potencijalnih kandidata i trebalo bi da pruži informacije o verodostojnosti odnosa političkih izjava sa realnim rezultatima u procesu evropskih integracija zemalja regiona.

U Sofiji će se u maju, nakon 15 godina od samita u Solunu, održati samit predstavnika Zapadnog Balkana i EU. Iako je još uvek rano za analize mogućih tema i očekivanja od ovog susreta šefova država i vlada, sama činjenica da se na ovakav način reafirmiše tema proširenja EU i da se predstavnici zemalja Zapadnog Balkana uključuju u proces promišljanja budućih zajedničkih koraka u vezi sa širenjem EU, predstavlja izuzetno pozitivnu poruku. Države članice bi u junu, na sastanku Evropskog saveta, trebalo da usvoje zaključke o politici proširenja i izveštajima o napretku kandidata i potencijalnih kandidata. Ovi zaključci će imati poseban značaj u definisanju konkretnih mera i budućih koraka kada je u pitanju proces dalje integracije pojedinih zemalja regiona i dinamika njihovog napretka.

Potom će u julu biti održan sastanak u okviru Berlinskog procesa, koji će se održati u Londonu. To će biti prilika da se analiziraju dosadašnji rezultati Berlinskog procesa, proceni primena dogovorenih mera i postave temelji nastavka ovog procesa. U toku pripreme londonskog sastanka, kao jedna od centralnih tema izdvojila se bezbednost. Ceneći bezbednost kao zajednički interes EU i Zapadnog Balkana, postoji rizik da se insistiranjem na ovoj temi osnaže autoritarne tendencije u pojedinim zemljama regiona čiji lideri koriste „bezbednost“ i „stabilnost“ kao mantre ne bi li opravdali vlastiti voluntarizam kojim ugrožavaju demokratske institucije i procedure. Naime, bezbednost ne može imati željeni efekat ukoliko nije proizvod funkcionalnih demokratskih institucija koje obezbeđuju civilnu kontrolu, zatim procedura koje su oslobođene voluntarizma pojedinaca, i dobre javne uprave. Davanje prednosti bezbednosti nad demokratijom nikada ne može biti pravdana višim interesima i to mora biti jasno predočeno svim učesnicima predstojećeg samita u Londonu.

Ceneći bezbednost kao zajednički interes EU i Zapadnog Balkana, postoji rizik da se insistiranjem na ovoj temi osnaže autoritarne tendencije u pojedinim zemljama regiona čiji lideri koriste „bezbednost“ i „stabilnost“ kao mantre ne bi li opravdali vlastiti voluntarizam kojim ugrožavaju demokratske institucije i procedure.

Značaj verodostojnog društvenog konsenzusa za nastavak pristupanja EU

Uspešan odgovor na izazove koji predstoje u 2018. godini zahtevaće uključivanje svih zainteresovanih društvenih aktera u proces evropskih integracija. Uključivanje organizacija civilnog društva trebalo bi da obezbedi širi društveni konsenzus i legitimitet procesu transformacije zemalja regiona. Njihova uloga je izuzetno važna i zbog nadziranja procesa i informisanja šire javnosti o razlozima i efektima pristupanja Uniji. Na organizacijama civilnog društva je da svojim kapacitetima nastave da doprinose kreiranju predloga za unapređenje javnih politika, prate, kontrolišu i izveštavaju javnost o rezultatima reformi u procesu pristupanja EU. Na vladama je da ove aktivnosti sagledaju u pozitivnom svetlu, a svaku argumentovanu kritiku prihvate kao pruženu ruku i iskrenu ponudu da se zajedničkim snagama sprovedu neophodne promene.

Dosadašnji pokušaji strateškog komuniciranja nisu bili uspešni, s obzirom na to da nije postojala volja da se prihvati odgovornost za neophodne reforme i u onim slučajevima kada one nisu popularne, kao u slučaju borbe protiv korupcije, ispunjavanja preuzetih međunarodnih obaveza ili obezbeđivanje uslova za uspostavljanje nezavisnog pravosuđa.

Nesumnjivo, 2018. godina će biti izvanredna prilika da se napokon pokrene sveobuhvatna kampanja informisanja javnosti o neophodnim promenama u okviru procesa pristupanja EU. Dosadašnji pokušaji strateškog komuniciranja nisu bili uspešni, s obzirom na to da nije postojala volja da se prihvati odgovornost za neophodne reforme i u onim slučajevima kada one nisu popularne, kao u slučaju borbe protiv korupcije, ispunjavanja preuzetih međunarodnih obaveza ili obezbeđivanje uslova za uspostavljanje nezavisnog pravosuđa. Okolnosti u samoj EU nisu uvek išle u korist pozitivne atmosfere pogodne za komunikaciju na temu efekata pristupanja EU. Slučajevi evidentnog „nazadovanja“ u oblasti vladavine prava u pojedinim državama članicama EU, nažalost, mnogo češće su služile kao alibi za nečinjenje, nego kao primer koliko je značajno sprovesti sistemске reforme za dugoročnu i održivu stabilnost demokratskih institucija koje bi trebalo da budu štit od autoritarnog voluntarizma.

Po prvi put zemlje regiona dobile su indikativni vremenski okvir mogućeg pristupanja EU. Vremenski okvir je izuzetno važan za kreiranje svake strategije. To je možda i ključni element koji je nedostajao za pripremu verodostojne strategije komunikacije. Ovaj trenutak je neophodno iskoristiti da se taj nedostatak prevaziđe i da se u ovom vremenskom okviru jasno definišu svi elementi neophodni za uspešnu strategiju komunikacije. Uloga političkih lidera je od suštinskog značaja za uspešnu strategiju. Oni moraju da preuzmu leadersku odgovornost i počnu da šalju nedvosmislene poruke o značaju pristupanja EU. Da bi bile verodostojne, ove poruke ne smeju da nose klicu relativizacije značaja EU kao modela uređenja društva kojem se teži, ili pak da prizivaju alternativne scenarije u cilju „ucenjivanja“ evropskih partnera. Svako relativizovanje značaja pristupanja EU nosi rizik stvaranja „bumerang“ efekta koji će uticati na negativne stavove javnosti. Ovako kreirane stavove teško je kasnije, pred referendum o pristupanju EU, promeniti. Odgovoran i verodostojan pristup političkih lidera reformama i informisanju javnosti o njihovim efektima biće njihov ključni doprinos i dokaz da su pozitivne promene u do nedavno problematičnom regionu ne samo moguće, već da se na taj način pruža i značajan doprinos miru i stabilnosti u Evropi.

Dakle, 2018. će definitivno biti godina povratka Politike proširenja EU. Međutim, potrebno je biti oprezan sa očekivanjima jer pozitivni rezultati neće biti ostvareni sami od sebe. Evropska unija će u narednom periodu biti prevashodno fokusirana na pitanja u vezi sa njenom budućnosti nakon „Brexita“, budućnosti Evrozone, migracija, bezbednosti unutar EU i njenom okruženju, kao i njenom ulogom u globalnim procesima. Sve navedeno predstavlja veoma komplikovan kontekst u okviru kojeg bi trebalo obezbediti povratak Politike proširenja na program EU, čemu Strategija proširenja može dati značajan doprinos. Ova strategija mora pružiti nove smernice, nove finansijske instrumente podrške za integraciju regiona u EU, nova kreativna rešenja koja će počivati na uključivanju zemalja

Zapadnog Balkana u politike i programe EU i realne rokove u okviru kojih će se objektivno procenjivati napredak kandidata.

Uloga političkih lidera je od suštinskog značaja za uspešnu strategiju. Oni moraju da preuzmu leadersku odgovornost i počnu da šalju nedvosmislene poruke o značaju pristupanja EU. Da bi bile verodostojne, ove poruke ne smeju da nose klicu relativizacije značaja EU kao modela uređenja društva kojem se teži, ili pak da prizivaju alternativne scenarije u cilju „ucenjivanja“ evropskih partnera.

Međutim, čak ni predsedavanja Savetom EU od strane Bugarske i Austrije, od kojih se tokom 2018. očekuje naklonjenost proširenju, ne garantuju uspeh. Njihova sposobnost da kreiraju pozitivan program posvećen ubrzanju dinamike procesa do 2025. godine zavisice od rešenosti i sposobnosti političkih lidera u regionu da počnu ozbiljno da se bave rešavanjem bilateralnih ili unutrašnjih, strukturnih problema. Tokom 2018. region mora da proizvede uspeh. Barem jedno od akutnih regionalnih pitanja mora biti postavljeno na put održivog rešenja. Tako će dokazati verodostojnost svoje politike, istinsko liderstvo, poslati pozitivnu poruku i sebi obezbediti legitimitet ozbiljnih kandidata, ali i legitimitet nastavku verodostojne Politike proširenja EU.

**Stavovi izraženi u ovom dokumentu su isključiva odgovornost njegovih autora/ki.*

O Centru za evropske politike

www.cep.org.rs

 EuropeanPolicyCentre

 @CEPBelgrade

 Centar za evropske politike

 EuropeanPolicyCentre

Centar za evropske politike - CEP - je nezavisna, nevladina, neprofitna think-tank organizacija koju je osnovala grupa stručnjaka u oblasti evropskog prava, ekonomije i javne uprave, sa zajedničkim ciljem da doprinesu unapređenju okruženja za kreiranje javnih politika u Srbiji, tako što će ga učiniti transparentnijim i inkluzivnijim, zasnovanim na činjenicama i suštinski orijentisanim ka EU. Temeljno razumevanje javnih politika Evropske unije i procesa pristupanja, kao i načina rada javne uprave u Srbiji, uz jak društveni kapital čine CEP organizacijom sposobnom ne samo da

sprovodi istraživanja visokog kvaliteta, već i da dospe do donosilaca odluka i ostvari osetan uticaj.

Delatnost CEP-a je danas organizovana u četiri programska područja: 1) Dobra vladavina, sa snažnim fokusom na horizontalnom kreiranju politika i koordinaciji; 2) Unutrašnje tržište i konkurentnost; 3) Regionalna politika, mreže i energetika; 4) Europe&us.

Za više informacija. posetite sajt:
www.cep.org.rs