

Duško Lopandić<sup>1</sup>

## Okvirni datum proširenja EU i godine pred nama

- povodom izlaganja predsednika Evropske komisije Junkera o stanju Evropske unije u 2017 -

Veliki značaj ima najava predsednika Evropske komisije u govoru o [stanju Evropske unije](#) (i [pratećim dokumentima](#)) o tome da će EK tokom 2018. godine pripremiti „Strategiju za uspešno pristupanje Srbije i Crne Gore kao najnaprednijih kandidata sa Zapadnog Balkana“, a u perspektivi napretka EU do 2025. godine. Ovim se jedan od najviših predstavnika Evropske unije - 14 godina od samita iz Soluna, skoro 8 godina od podnošenja zahteva Srbije za članstvo u Uniji i 4 godine nakon odluke o otvaranju pristupnih pregovora EU-Srbija – po prvi put u zvaničnoj formi izjasnio o mogućem okvirnom datumu budućeg proširenja EU. Time su tekući pregovori o proširenju, sa nejasnim rokovima, bar za nijansu postali određeniji i vremenski fokusiraniji. Istovremeno, Junkerova najava demantovala je bar delimično brojne *Neverne Tome* u zemlji i inostranstvu, koji neretko iznose procene da Srbija uzalud pregovara o članstvu u EU, odnosno da su pregovori o proširenju samo neka vrsta predstave bez kraja - na *turski način*.<sup>2</sup>

Junkerov govor potvrdio je osim toga, ono što se već tokom poslednjih meseci moglo konstatovati – da je Evropska unija ponovo „u pokretu“ i da su perspektive za dalju pozitivniju evoluciju evropske integracije, uključujući i proširenje u godinama pred nama, nešto poboljšane. Pomak u stavu predsednika Evropske komisije, koji je do sada uglavnom bio pamćen po izjavi da „*proširenja neće biti*“ tokom njegovog mandata, ima i druge razloge poput nastojanja da se stabilizuje hronično rovito stanje i očuva uticaj EU na Zapadnom Balkanu – posebno u uslovima dodatnih geopolitičkih napetosti (čitaj: pojačanog delovanja Rusije i drugih spoljnih činilaca) i da se dugoročnije odgovori na pitanje o budućnosti proširenjima u okolnostima pregovora o *bregzitu* i najave da će pregovori o članstvu Turske u EU možda biti (ponovo) suspendovani ili čak otkazani.

Junkerova najava je i neka vrsta delimičnog odgovora na zahteve iz našeg regiona da se načelna i kako vreme protiče, nekako sve mutnija perspektiva članstva zemalja Zapadnog Balkana dodatno konkretizuje, precizira i/ili ubrza. Podsetimo da je još pre nekoliko meseci, početkom jula 2017. godine novoizabrani predsednik Srbije Aleksandar Vučić zatražio od visokih zvaničnika EU da se odredi „*bar okviran datum*“ za kraj pregovora, a nešto ranije (u aprilu) govorio je o [2020-2021](#).

godini kao mogućem datumu članstva. Nakon Junkerove najave, predsednica Vlade RS Ana Brnabić je [izjavila](#) da će Srbija nastojati da pregovore o proširenju završi (tj. da zatvori sva pregovaračka poglavlja) do 2020. godine kada će zemlja biti pripremljena za članstvo. Ministarka za evropske integracije Jadranka Joksimović istakla je da je Junkerov stav „realan“ i da se bitno ne kosi sa planovima Srbije.

*Jedan od najviših predstavnika EU se po prvi put u zvaničnoj formi izjasnio o mogućem okvirnom datumu budućeg proširenja EU.*

Osim Junkerove najave i neki drugi koraci učinjeni tokom poslednjih meseci ukazuju na činjenicu da se politički činioци u zemljama EU sa više pažnje koncentrišu na stanje i perspektive Zapadnog Balkana, odnosno da je proširenje, kako je naveo crnogorski ministar Andrija Pejović, „*ponovo u fokusu*“. U tom okviru, možemo pomenuti i ovogodišnju (mart 2017) balkansku turneju visoke predstavnice za spoljnu politiku Federike Moggerini kao i najave iz nemačkih krugova o mogućnosti dodatnog finansijskog paketa za balkanske zemlje pod šifrom „*Berlin plus*“. Najzad, najava [predsednika Evropskog saveta Donalda Tuska](#) (u pozivnom pismu od 21.9.2017. za neformalni sastanak Evropskog saveta) da će tokom bugarskog predsedavanja u maju 2018. godine biti organizovan samit EU sa zemljama Zapadnog Balkana – prvi put posle samita u Solunu - uklapa se vremenski u rok za pripremu nove strategije proširenja prema Srbiji i Crnoj Gori (koja bi trebalo da bude objavljena u februaru 2018).

Pregovori o pristupanju EU predstavljaju verovatno najsloženiji proces uključivanja jedne države u neku međunarodnu organizaciju - zasnovan u prvom redu na političkim ciljevima, ali istovremeno ispunjen različitim tehnokratsko-birokratskim sadržajem i uslovima (zakonodavne i upravne reforme itd.).

1. Ambasador. Izneti stavovi predstavljaju isključivo lično mišljenje autora.

2. Renomirani ekspert u ovoj oblasti nedavno je objavio studiju sa objavom o „smrti“ politike proširenja, v. Axel Sotiris Walden, „The demise of EU Enlargement Policy“, <http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2017/03/Enlargement-policy-1701-fin.pdf>. 20.9.2017. Vedran Džihić je pregovore o proširenju krajem 2016. g. nazvao „*Dead Man Walking*“, <https://europeanwesternbalkans.com/2016/12/09/mle-eu-enlargement-dead-man-walking-in-a-dire-need-of-resurrection/>. 20.02.2017.

On je postao još složeniji i sporiji od kada je Evropska unija proklamovala „*novi pristup*“ u pregovorima o proširenju<sup>3</sup> koji u prvom redu znači (1) više (pred)uslova od strane EU za otpočinjanje i tok pregovora i (2) sporiji proces pregovaranja (poput otvaranja i zatvaranja poglavlja i dr.) uz dodatne međukorake u procesu.

Mogli bismo sadašnju fazu u pregovorima o proširenju Srbije i Crne Gore uporediti sa situacijom zemalja centralne i istočne Evrope (CIE) u drugoj polovini devedesetih godina prošlog veka, odnosno pre tačno dvadeset godina (1997) - uz sve očigledne razlike u političkim okolnostima. Tada je Evropska komisija objavila tzv. *Agendu 2000* - strateški dokument u kome su se razmatrale finansijske i druge posledice proširenja, kao i mere za dalje produbljivanje integracije u EU. Pregovori o (petom) proširenju EU sa zemljama CIE bili su nakon toga ubrzani, prošireni i završeni u toku sledećih pet godina. Paralelno EU je tada prolazila i kroz važnu fazu internih reformi (Ugovor iz Nice, stvaranje evrozona). Pregovori o petom proširenju EU su konkretno trajali od 1997 (odnosno 1999<sup>4</sup>) i završeni su krajem 2002. godine; ugovori o pristupanju su bili potpisani u aprilu 2003. godine, a deset država su postale članice EU u maju 2004. godine. Izuzetak su bile Rumunija i Bugarska koje su uključene u EU tri godine kasnije (2007). Slično situaciji u momentu *Agende 2000*, pristupni pregovori sa Srbijom i Crnom Gorom trebalo bi, ukoliko traju još oko pola decenije, da se završe tokom narednog mandata Evropske komisije 2019-2024, tj. najkasnije u 2023. godini a možda i ranije, kako bi članstvo nastupilo najkasnije do 2025. godine (imajući u vidu uobičajeni razmak od godinu i po između potpisivanja ugovora i ratifikacije).

Naravno, ovde se radi samo o radnim hipotezama buduće dinamike pristupnih pregovora, imajući u vidu nepredvidivost političkih zbivanja na Balkanu i u svetu, kao i sve promene koje čekaju EU tokom narednih godina (izlazak Velike Britanije iz EU 2019. godine, reforme evrozona, zajedničke politike

bezbednosti i odbrane, politike imigracije itd.), tj. činjenicu da EU više nego ikada predstavlja *pokretnu metu*. Moglo bi se ipak očekivati da *Strategija za Srbiju i Crnu Goru* neće biti samo ponavljanje birokratskih vežbi od strane Evropske komisije tipa „još malo onog istog“, nego da će sadržati neophodne nove i inovativne instrumente za pripremu i ubrzanije pristupanje zemalja Zapadnog Balkana u kontekstu *obnovljene* i fleksibilnije organizacije Unije. Biće u prvom redu važno da *Strategija* (slično nekadašnjoj *Agendi 2000*) uvaži i finansijske aspekte ulaska Srbije i Crne Gore, imajući u vidu i usvajanje finansijskog okvira EU (tj. višegodišnje projekcije budžeta) za period 2021-2027.

Prilikom nedavnog susreta sa liderima Zapadnog Balkana tokom Generalne skupštine UN visoka predstavnica F. Mogherini i komesar za susedstvo i pregovore o proširenju J. Han naglasili su potrebu daljih reformi Zapadnog Balkana u oblastima pravosuđa, vladavine prava, osnovnih prava, kao i razvoj dobrih regionalnih odnosa. Uz pomenute oblasti, ključno pitanje u godinama pred nama biće sposobnost zemalja Zapadnog Balkana, uključujući Srbiju, da postignu viši ekonomski rasti i obezbede poboljšanje standarda stanovništva, kao i smanjenje siromaštva. Bez daljeg snaženja srpske privrede ona teško može da realno podnese uslove konkurencije u EU i zahteve koje podrazumeva preuzimanje *aquis-a* Unije. Ostvarivanja značajnih stopa ekonomskog rasta – iznad proseka u EU - treba da bude glavni cilj, kako bi se smanjivale duboke ekonomske i socijalne razlike koje dele zemlje Zapadnog Balkana, ne samo od najrazvijenijih zapadnoevropskih zemalja, nego sve više i od nama bližih zemalja i suseda u centralnoj i istočnoj Evropi. Bez ostvarivanja ovog cilja, ni ubrzanija integracija u EU ne bi imala mnogo smisla.

3. Delimično primenjen već u pregovorima EU sa Hrvatskom, a kompletiran sa otvaranjem pregovora sa Crnom Gorom od 2012, odnosno sa Srbijom od 2013.

4. U početku, namera EU je bila da razdvoji reformski "naprednije" zemlje CIE – tzv. grupu iz Luksemburga: Mađarsku, Češku, Poljsku, Sloveniju i Estoniju (sa kojim su, uz Kipar, pregovori otpočeli decembra 1997) od onih koji kasne (Slovačka, Bugarska, Rumunija, Letonija i Litvanija). Međutim u oktobru 1999. zbog efekata promenjenih geopolitičkih okolnosti (bombardovanje Srbije) doneta je odluka o paralelnom otpočinjenju pregovora sa svih deset CIE zemalja, uz Kipar i Maltu.

## O Centru za evropske politike

[www.cep.org.rs](http://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.europeanpolicy.org](http://www.europeanpolicy.org).