

Sena Marić

Jul 2016.

Katarina Tadić

Dušan Protić

Slovačko predsedavanje EU

Nema kraja izazovima?

Od 1. jula do 31. decembra 2016. Slovačka predsedava Savetu Evropske unije. Njeno predsedavanje počinje u trenutku kada se Unija suočava sa [izazovima](#) bez predsedana: ishod referenduma u Ujedinjenom Kraljevstvu otvara diskusiju o budućnosti Unije; migrant-ska kriza dovodi u pitanje funkcionisanje Šengenskog prostora; skorašnji teroristički napadi u Parizu i Briselu su ukazali na nedostatke u oblasti unutrašnje bezbednosti; posledice ekonomske i finansijske krize se jos uvek osećaju u zemljama članicama EU. Uprkos tome, Slovačka je usvojila sa pozitivn program predsedavanja, čiji je cilj promovisanje rešenja koja sadrže dugoročnu viziju o EU.

Ovaj CEP pogled razmatra program slovačkog predsedavanja u kontekstu Bregzita, ocenjujući njegove neposredne posledice na proces proširenja. Takođe, pruža sveobuhvatan pregled mogućih dešavanja u drugim prioritnim oblastima u narednih šest meseci, naročito u pogledu politika tržišta i migracija.

*Slovačko
predsedavanje
počinje u trenutku
kada se Unija
suočava sa
izazovima bez
presedana.*

Promene u poslednjem trenutku izazvane Bregzitom

Slovačko predsedavanje je posebna okolnost ne samo po tome što Slovačka predsedava prvi put, već i zato što prvi put jedna predsedavajuća država mora da se bavi posledicama izlaska države članice iz EU. Rani pokazatelj značaja referenduma za ovo predsedavanje bila je neobična odluka da se odloži usvajanje Programa predsedavanja za 30. jun, samo dan pre nego što će država preuzeti predesdavajuću ulogu, kako bi se osiguralo da program odražava ishod referenduma u Velikoj Britaniji.

Slovačko predsedavanje je suočeno sa dosad neviđenim izazovima, te [program](#) naglašava potrebu za samorefleksijom i vraćanjem poverenja građana širom Evrope. Kao rezultat toga, prvobitno definisane [prioritetne oblasti](#), koje je trebalo da budu ključne u narednih šest meseci (kao što su ekonomski rast, jedinstveno digitalno tržište, energetska unija, migracija i proširenje EU), redefinisane su i uključene u šira pitanja orijentisana ka EU - ekonomski jaka Evropa, modernizacija jedinstvenog tržišta, održiva politika migracije i azila, kao i globalno angažovana Evropa. Ovaj vrlo ambiciozan program će biti vođen u skladu s tri principa: postizanje opipljivih rezultata, prevazilaženje fragmentacije i fokusiranje na građane.

Dok prve dve oblasti streme ka stvaranju ujedinjenije EU, treća oblast je odgovor na krizu koja još uvek potresa EU i ugrožava integritet Šengenskog prostora. Za Srbiju, zemlju kandidatkinju, značajno je da je proširenje prvobitno bio odvojeni prioritet, dok je sada deo šireg cilja EU da zaštiti međunarodni poredak. Iako se ove izmene mogu shvatiti kao pokazatelj promena koje je Bregzit doneo, kao i moguće promišljanje strateških prioriteta EU, u isto vreme ova promena može biti simboličan potez da se ukaže na delikatnost trenutne situacije i na potrebu za većom kohezijom.

*Program
predsedavanja
naglašava potrebu
za samorefleksijom i
vraćanjem
poverenja građana
širom Evrope..*

(Ne)angažovanost na području Balkana?

Slovačka je zemlja koja je tradicionalno bila [snažna pristalica](#) procesa pristupanja EU i ima dobre rezultate u pružanju pomoći zemljama zapadnog Balkana u njihovoj demokratskoj tranziciji, kao i u kandidaturi za članstvo u EU. Slovački politički lideri su odigrali ključnu ulogu u različitim fazama procesa proširenja EU na Zapadnom Balkanu, kao što je, na primer, bio slučaj u ranom otvaranju [pristupnih pregovora](#) s Hrvatskom 2005.¹ Politika proširenja se u Slovačkoj smatra efikasnim [instrumentom za pozitivne promene i povećanje evropskog uticaja](#), pogotovo u regionu Zapadnog Balkana.

Shodno tome, Slovačka je u više navrata izjavila da će proširenje biti jedan od glavnih prioriteta njenog predsedavanja. Stoga je uznemirujuće da je proširenje, koje je prvobitno bilo deo šest prioriteta predsedavanja, sada – nakon referenduma u Velikoj Britaniji – skriveno unutar nejasnog prioriteta pod nazivom „globalno angažovana Europa,“ što ukazuje na smanjenu važnost te politike. U prethodnom izdanju *Pogleda*, CEP je razmatrao moguće dugoročne posledice Bregzita na proces proširenja, tvrdeći da će politika proširenja EU trpeti dokle god se ne reši ovaj pitanje.

Isto tako, u narednih šest meseci nastavak proširenja će zavisiti od razvoja događaja oko britanske odluke da napusti ili ne napusti EU, dinamike potencijalnih izlaznih pregovora i njihovih posledica sa obe strane Lamanša. Istovremeno, važno je imati na umu da je, kao rezultat višestrukih kriza sa kojima se EU suočava, podrška javnosti za politiku proširenja dramatično opala u gotovo svim zemljama Evropske unije. Stoga nije iznenađujuće da je naglasak slovačkog programa umesto na proces pristupanja stavljen na Evropu i njenu ulogu u svetu – na temu koja je trenutno privlačnija. Ipak, smanjeni značaj proširenja u zvaničnom programu predsedavanja ne mora da znači da će se proces pristupanja u potpunosti zaustaviti.

Slovačka je zemlja koja je tradicionalno bila snažna pristalica procesa pristupanja EU i ima dobre rezultate u pružanju pomoći zemljama zapadnog Balkana u njihovoj demokratskoj tranziciji, kao i u kandidaturi za članstvo u EU.

Kako bi se osigurao kredibilitet politike proširenja, „predsedavajuća država će nastojati da zadrži momentum procesa pristupanja i da postigne konkretan napredak u zemljama kandidatkinjama“. Dakle, proširenje će se držati van centra pažnje javnosti, ali će se održati određeni nivo angažmana, delom omogućen zbog tehničke prirode procesa i centralne uloge Evropske komisije u njemu. Naravno, bespotrebno je reći da će napredak u ovoj oblasti zavisiti i od samih zemalja u procesu pristupanja i njihovog zalaganja i istrajnosti u reformama.

Azilna i migraciona politika

Pitanje migracija i dalje preokupira pažnju EU i trenutno na vidiku nema održivog rešenja. Iako je dogovor s Turskom, od novembra prošle godine, doveo do značajnog smanjenja broja izbeglica koje dolaze u Evropu kroz Grčku, kao i zatvaranja balkanske rute – još uvek nije došlo do dugoročnog rešenja i zajedničkog pristupa EU u oblasti migracija. Kako bi se održalo funkcionisanje šengenskog prostora i podstakla održiva migraciona politika na nivou EU, predsedavajuća država nastoji da se prvenstveno fokusira na zaštitu spoljnih granica, saradnju s trećim zemljama i uvođenje „pametnih“ granica.

Pitanje migracija je dodatno istaknuto kao važno za svaku predsedavajuću zemlju zbog nepoverenja koje postoji među državama članicama, i koje sprečava svaki pokušaj postizanja evropskog rešenja, stvarajući nove podele i dovodeći do slabljenja Unije. Teroristički napadi u Briselu i Parizu su samo dalje rasplamsali raspravu, uzrokujući mnoge zemlje da opet krive EU i njen odgovor na krizu, i da pozivaju na uvođenje nacionalnih mera.

Proširenje će se držati van centra pažnje javnosti, ali će se održati određeni nivo angažmana, delom omogućen zbog tehničke prirode procesa.

¹ Sadašnji ministar spoljnih poslova Slovačke, Miroslav Lajčák, služio je 2006. godine kao specijalni izaslanik visokog predstavnika Evropske unije Havijera Solane za Crnu Goru, a u periodu od 2007. do 2009. godine je bio na poziciji specijalnog predstavnika EU/visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu.

Slovačka je jedna od zemalja koja je doprinela podelama u EU, odbijajući bilo kakvo zajedničko rešenje za migrantsku krizu.

U isto vreme, pitanje imigracije je bilo u središtu Bregzita. Evroskeptici koriste haotičan priliv stotina hiljada izbeglica kao instrument za izazivanje straha u javnosti, što im dodatno olakšava prebacivanje odgovornosti na EU institucije, druge zemlje članice i EU u celini. Stoga, jedan od četiri cilja slovačkog predsedavanja je dolazak do zajedničkog rešenja kako bi se zaustavila dalja neslaganja i podele Unije po pitanju migracija. Kao deo ovog cilja, poseban naglasak je stavljen na prevazilaženje podele između istočnih i zapadnih zemalja, izgradnju konsenzusa među državama članicama i stvaranje održivog rešenja za migracionu politiku.

Međutim, migraciona politika i mogućnost da se postigne zajedničko rešenje spadaju u oblast gde su druge države članice već izrazile najveću [zabrinutost](#) u vezi sa slovačkim predsedavanjem. Slovačka je jedna od zemalja koja je doprinela podelama u EU, [odbijajući](#) bilo kakvo zajedničko rešenje za migrantsku krizu. Zajedno s ostalim zemljama iz Višegradske grupe (Češkom, Poljskom i Mađarskom), Slovačka je bila [žestoki protivnik](#) ključnih predloga za rešenje migrantske krize koje su dale Evropska komisija i druge države članice EU, u šta spada i sistem za raspodelu izbeglica, koji je imao za cilj da preseli izbeglice iz Grčke i Italije u druge zemlje EU. Slovačka je čak podnela tužbu protiv pomenute šeme raspodele Evropskom sudu pravde. Dakle, sve dok Slovačka bude uporno nastavljala da odbacuje svaki predlog koji dolazi iz Evropske komisije, [teško je zamisliti](#) da je moguće izgraditi pozitivni program na polju migracione politike za vreme njenog predsedavanja. Takođe, slovački zvaničnici su već pokazali spremnost da promene „[narativ o migraciji](#)“ i da predlože svoje ideje, što potencijalno može dovesti do nesuglasica, ne samo sa Evropskom komisijom, već i sa nekim državama članicama. Imajući u vidu trenutne okolnosti, iako postoji potreba za kredibilnom migracionom politikom i zajedničkim sistemom za azil koji bi sprečili fragmentaciju EU, bilo bi previše optimistično nadati se takvom rešenju u narednih 6 meseci.

Ekonomija na prvom mestu

Stavljajući ekonomske prioritete na čelo agende, slovačko predsedavanje je dalo jasan znak u kom smeru planira svoje aktivnosti u narednih šest meseci. Stiče se utisak da postoji želja za konkretnim rezultatima koji bi bili opipljivi pokazatelj ekonomske slobode. Jedinствeno tržište je označeno kao najveći uspeh EU, čiji potencijal treba maksimizovati, i koji daje okvir za aktivnosti u drugim oblastima. Dve oblasti od posebne važnosti za jedinstveno tržište su razvoj jedinstvenog digitalnog tržišta i energetske unije.

Neke od ključnih tačaka ovog prioriteta su: ostvarivanje potencijala energetske unije, izgradnja međunarodno konkurentnijeg energetskeg tržišta koje je privlačnije za ulaganja, obezbeđivanje sigurnog i čistog izvora energije po povoljnim cenama za potrošače, ali i obraćanje pažnje na globalnu sliku – na zaštitu životne sredine i klimatske politike u skladu sa Pariskim sporazumom iz 2015. Ovo deluje kao jedan krajnje ambiciozan program, predstavljen u pravom trenutku, ali koji se odvija u kontekstu komplikovanih globalnih okolnosti. Otvorenije energetske tržište EU i viši nivo konkurencije su ključni za postizanje ciljeva programa. Iz perspektive Srbije, energetska unija je zajednički cilj. Srbija je član Energetske zajednice zemalja jugoistočne Evrope (ECSEE), međunarodnog ugovora koji proširuje primenu evropskih tekovina u oblasti energetike, životne sredine i konkurencije na ovaj region od 2006. godine. U tom smislu, treba naglasiti značaj unapređenja mogućnosti koje pruža pravni okvir energetske zajednice. Ovo je od posebne važnosti za poboljšanje uslova ulaganja u projekte obnovljive energije u Srbiji.

Digitalno jedinstveno tržište je još jedna tematska oblast istaknuta u okviru ovog prioriteta. Postoji veliki potencijal za rast digitalne ekonomije u Evropi, imajući u vidu da je [41% preduzeća na tržištu EU su nedigitalno, a samo 2% koristi sve prednosti koje pružaju digitalne mogućnosti](#). Procenjuje se da bi, kada bi EU pratila trendove Sjedinjenih Američkih Država u rastu digitalnog tržišta, to moglo da stvori 1,5 miliona novih radnih mesta u internet ekonomiji EU. Iako e-trgovina funkcioniše na osnovu slobodnog tržišta, i dalje postoje prepreke za potpunu integraciju jedinstvenog tržišta EU u digitalnu sferu, kao npr. *geoblokiranje* koje prestavlja ograničavanje e-trgovine na osnovu nacionalnosti ili mesta prebivališta. [Predlog](#) za regulisanje geoblokiranja je pripremljen, i očekuje se da će njegovo usvajanje biti primer konkretnih mera koje slovačko predsedavanje preduzima.

Jedinstveno tržište je označeno kao najveći uspeh EU, čiji potencijal treba maksimizovati, i koji daje okvir za aktivnosti u drugim oblastima.

Dakle, iako su posledice finansijske i ekonomske krize i dalje vidljive, i nakon Bregzita, slovačko predsedavanje mora da se fokusira na ostvarivanje opipljivih ekonomskih rezultata, zalažući se za pozitivne reforme jedinstvenog tržišta, sa ciljem da povрати veoma potrebno poverenje građana u zajednički evropski projekat.

Bregzit u centru pažnje?

Slovačkom predsedavanju neće nedostajati izazova. Prvi neformalni sastanak preostalih 27 članica će biti održan u Bratislavi u septembru, da bi se diskutovale posledice Bregzita i da bi se razmotrila budućnost Unije. To će biti prvi pravi test buduće kohezije EU. Štaviše, iako će Bregzit i budući odnos sa Ujedinjenim Kraljevstvom dominirati agendom u narednih šest meseci, EU mora nastaviti da funkcioniše i da se bavi pitanjima i problemima sa kojima je suočena, uključujući migrantsku krizu i ekonomsku stabilnost. Jedinstveno tržište i ekonomska integracija su u centru evropskog projekta, i u vreme duboke političke krize, konkretni ekonomski rezultati koji imaju pozitivan uticaj na živote građana bi mogli da povećaju poverenje u EU. Shodno tome, slovačko predsedavanje je stavilo jak naglasak na ekonomska pitanja, prepoznajući produbljenje jedinstvenog tržišta, jačanje ekonomije i stvaranje radnih mesta kao svoje prioritete u narednih šest meseci.

Sa druge strane, šta se može očekivati u pogledu proširenja? Bregzit, i činjenica da trenutno ne znamo kako će EU izgledati u skorijoj budućnosti ostavljaju malo prostora predsedavajućoj državi da postavi druga pitanja u centar pažnje – uključujući pitanje proširenja. Ipak, iako bi bilo previše optimistično verovati da će se sve nastaviti kao dosad, ne postoji razlog za tvrdnju da će se proces proširenja zaustaviti. Međutim, imajući u vidu složenost neophodnih reformi i prilično zahtevan proces pristupanja, angažovana i aktivna EU će biti ključna za dalji napredak procesa.

Sena Marić, istraživačica

Katarina Tadić, mlađa istraživačica

Dušan Protić, programski menadžer za unutrašnje tržište i konkurentnost

Bregzit, i činjenica da trenutno ne znamo kako će EU izgledati u skorijoj budućnosti ostavljaju malo prostora predsedavajućoj državi da postavi druga pitanja u centar pažnje

Centru za evropske



www.facebook.com/



[@CEPBelgrade](https://twitter.com/CEPBelgrade)



[EuropeanPolicyCentre](https://www.youtube.com/EuropeanPolicyCentre)



[linkd.in/1Gj7VKc](https://www.linkedin.com/company/CEPBelgrade)

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.