

Despot, Andrea; Reljić, Dušan; Seufert, Günter

Research Report

Deset godina samoće: Da bi se premostio zastoj u procesu širenja Evropske unije, Zapadnom Balkanu i Turskoj trebalo bi da budu ponuđeni praktični integracioni koraci

SWP Comments, No. 16s/2012

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Despot, Andrea; Reljić, Dušan; Seufert, Günter (2012) : Deset godina samoće: Da bi se premostio zastoj u procesu širenja Evropske unije, Zapadnom Balkanu i Turskoj trebalo bi da budu ponuđeni praktični integracioni koraci, SWP Comments, No. 16s/2012, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/256196>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Deset godina samoće

Da bi se premostio zastoj u procesu širenja Evropske unije, Zapadnom Balkanu i Turskoj trebalo bi da budu ponuđeni praktični integracioni koraci

Andrea Despot / Dušan Reljić / Günter Seufert

Posle prijema Hrvatske sredinom 2013. godine, može se računati s tim da će proces širenja Evropske unije na Zapadni Balkan i Tursku biti privremeno zaustavljen, možda na deset godina ili čak još duže. Na koji način Evropska unija uprkos tome može da obezbedi da ostane kao pokretačka snaga rešavanja sukoba u zemljama Zapadnog Balkana i kako može da spreči opadanje evropskog uticaja na Tursku, kao sve značajnijeg činioca u međunarodnim odnosima? Trebalo bi da integriše kandidate još pre prijema u što je moguće više različitih oblasti tako da bude sačuvana stabilizirajuće i demokratizirajuće dejstvo politike širenja EU.

Posle pada Berlinskog zida iznova su znatno oživela nastojanja da se dovrši izgradnja jedinstvene Evrope. U svojim godišnjim saopštenjima o strategiji širenja, Evropska komisija politiku pristupanja ističe kao »jedan od najdelotvornijih spoljopolitičkih instrumenata EU« koji služi »strateškom interesu EU za postizanje stabilnosti, bezbednosti i sprečavanje konflikata« i osigurava »porast uticaja EU u međunarodnoj politici«. Ali, taj entuzijazam, kada je reč o prijemu balkanskih zemalja, nije prigušen tek sa izbijanjem krize u evrozoni 2009. godine. Već pre toga, pristup Turske bio je veoma sporan. U Nemačkoj, Francuskoj i nekoliko drugih uticajnih država-članica proteklih godina se sve izričitije ukazuje na »nedovoljnu zrelost kandidata za pristupanje EU« kao i na »ograničenu sposobnost EU da apsorbuje nove članice«. Navodi se da

ne treba da bude prenapregnuti sposobnost institucija EU da dolaze do zajedničkih odluka kao i finansijski kapaciteti Unije. U vremenima kada u više zemalja EU preći državni bankrot i kada opada ugled Unije među stanovništvom zemalja-članica, bilo bi neodgovorno da EU dalje tovari sebi za vrat problematične slučajeve.

Kada je reč o Turskoj, u nekim zemljama EU nema preterane zabrinutosti zbog toga što već maltene dve godine nije otvoreno nijedno novo poglavlje u pregovorima i što je proces pristupanja zaustavljen. Ostala je fiksiranost na kiparski sukob i ponegde se sa olakšanjem konstatuje da je popustilo tursko zanimanje za pregovore.

Nove prepreke za pristup EU

Od prijema Rumunije i Bugarske u EU, koje je kritikovano kao preuranjeno, i posebno posle izbijanja krize u evrozoni 2009. godine, Evropska komisija nastoji da državama-članicama ne daje povoda da je kritikuju. U toku usaglašavanja u Evropskom savetu, pojedine zemlje-članice sve češće formulišu dodatne uslove za zemlje kandidate i time osujećuju nameru Evropske komisije da, u vezi sa procesom prijema novih članica, formuliše zajedničku poziciju EU. Sama Komisija preorijentisala se na depolitizovanu, kvazi-tehničku proceduru širenja, koja se legitimiše kroz to da ne želi da bude zavisna niti od partikularnih interesa pojedinih država EU niti od interesa država-kandidata. Istovremeno, međutim, Komisija želi da ostvari čitav niz političkih ciljeva od strateške važnosti za čitavu Uniju. Tako perspektiva širenja na Zapadni Balkan treba da umanji etnopolitičke napetosti i da omogućujući EU da zaustavi granične i statusne sporove i time ojača bezbednost u regionu koji je u celini okružen članicama EU. Političke reforme u okviru procesa priprema za pristupanje EU trebalo bi da ubrzaju demokratizaciju Turske i upravo time obezbede njeno vezivanje za Zapad. »Fiksiranje Turske na Zapadu« oduvek je slovalo kao sastavni deo transatlantske bezbednosne strukture. Međutim, na primeru energetske ili migracione politike i suzbijanja terorizma već odavno se vidi da je značaj Turske za EU porastao i u drugim oblastima. Otkad su se zbili prevrati u južnom Sredozemlju, očekuje se da Turska treba da igra značajnu ulogu i u evropskoj bezbednosnoj i razvojnoj politici na Bliskom Istoku i u Severnoj Africi. Privredni uspeh i sposobnost Turske da poveže muslimanski sentiment i parlamentarni poredak čine ovu zemlju izvorom inspiracije za arapske zemlje. To je okolnost u čijem nastanku je velikog udela imala i EU sa svojom politikom koja insistira na reformama, odnosno sa svojom politikom širenja.

Striktne objektivnosti, s kojom organi Unije nastoje da proveravaju da li su kriterijumi za ulazak u EU ispunjeni, u neskladu

je sa opisanim političkim ciljevima. Zato i ne čudi da u završnoj fazi svih pristupnih pregovora politička promišljanja postaju od odlučujućeg značaja – kao što je to bilo u slučaju pristupa Bugarske i Rumunije kao i Hrvatske. Preostali kandidati u Jugoistočnoj Evropi i te kako registruju laviranje između politički motivisanog razmatranja mogućnosti prijema i striktnog ispunjavanja uslova za to. U tim zemljama je sve jači utisak da se za njih sve više podiže prag za ulazak u EU. U Turskoj se takvo viđenje već poodavno učvrstilo. Doduše, tamo i dalje 60 odsto stanovništva želi da njihova zemlja uđe u EU, ali samo 25 odsto veruje da će se to u narednih 10 godina i ostvariti. Kao glavni razlog se u anketama navode rezerve koje Evropa ima prema islamu.

Re-nacionalizovanje politike proširenja

S obzirom na porast broja država-partnera i rastuću heterogenost njihovih interesa, Evropskoj komisiji sve teže pada da ispunjava integrativnu i posredničku ulogu. Danas zemlje-kandidati nisu samo suočeni sa institucijama Evropske unije, već sa čitavim horom različitih glasova koji nose delom i protivrečne poruke. Tako je Komisija još 2009. dala zeleno svetlo za otpočinjenje pristupnih pregovora sa Republikom Makedonijom, ali Atina, koristeći pravo veta, to blokira zbog spora sa Skopljem o imenu države. Ili, iako je Komisija u oktobru 2011. bez daljih ograda preporučila dodeljivanje statusa kandidata Srbiji, Nemačka je u decembru 2011. bezmalo samostalno izdejstvovala utvrđivanje detaljnih uslova za Beograd koji se odnose na Kosovo. Većina država EU je zbog tog novog uslovljavanja strahovala za opstanak proevropske vlade u Beogradu i time i stabilnost regiona. Potom je u martu 2012. Berlin takođe smatrao da su svi uslovi ispunjeni, ali je onda Rumunija od Beograda zahtevala da, pre sticanja statusa kandidata, oko 45.000 Vlaha, koliko ih živi u Srbiji, prizna kao Rumune. Mađarska je već ranije tražila da se vrate imovinska

prava pripadnicima mađarske manjine u Srbiji koji su posle Drugog svetskog rata bili optuženi za kolaboraciju. Bugarska, pak, najavljuje sopstvene zahteve koji se odnose na položaj bugarske manjine u Srbiji i Republici Makedoniji.

Perspektiva ulaska Turske u EU još od ranijih krugova širenja stoji pod Damoklovim mačom partikularnih nacionalnih interesa. Na samitu EU u Solunu 2003. domaćini su svoju saglasnost sa širenjem Unije na istok uslovali time da u nju bude primljen i Kipar. Tako su kiparski Grci 2004. opušteno mogli da odbace mirovni plan tadašnjeg generalnog sekretara Ujedinjenih nacija (UN) Kofi Anana. Nikozija je potom, kao članica EU, bila u položaju da spreči da Brisel održi obećanja koja je dao kiparskim Turcima za slučaj da se saglase sa Ananovim planom. (Videti: Günter Seufert, »Die Teilung Zyperns«, u: Barbara Lippert/Volker Perthes (izd.), »Ungeplant ist der Normalfall«, studija SWP-a 32/2011, str. 35–38). Pri tome je reč bila prevashodno o direktnoj trgovini turskog severa Kipra sa EU. Naravno, da velike zemlje članice kao Francuska i Nemačka nisu podržale protivljenje Nikozije ispunjavanju obećanja datih kiparskim Turcima, kiparski Grci teško da bi mogli da ostanu čvrsto na ovom kursu. Najkarakterističniji primer za to kako je politika proširenja postala poligon nacionalnih vlada jeste činjenica da je Francuska, pod bivšim predsednikom Sarkozijem, protiveći se načelno punom članstvu Turske u EU, uspela da blokira pregovore o pet poglavlja sa Turskom, ignorišući pri tome već donete odluke EU.

Manje države kao što su Republika Makedinija ili Bosna i Hercegovina danas dolaze do istih zaključaka kao i srednja sila Turska: prihvatanje zahteva EU jeste doduše neizostavna pretpostavka za nastavak procesa proširenja, ali samo u ograničenoj meri nudi garanciju za to da će taj proces proticati predvidljivo i da će se zaista i okončati članstvom.

Rizici vezivanja Zapadnog Balkana za EU

Za Zapadni Balkan, rast privredne povezanosti sa EU krije upravo i povećane rizike. Na EU otpada i do dve trećine spoljne trgovine zemalja Zapadnog Balkana. Kriza evrozone je, međutim, dovela do toga da su u većini zemalja jugoistočne Evrope opali kako izvoz u EU tako i investicije iz EU. Banke na Zapadnom Balkanu su najvećim delom u italijanskim, austrijskim, grčkim ili francuskim rukama. Mnoge od centrala tih banaka u EU slove da su ugrožene krizom i uzdržane su pri dodeli novih kredita na Zapadnom Balkanu. U pojedinim zemljama tog regiona novčane doznake radnih migranata iznose i do 25 odsto bruto društvenog proizvoda. S obzirom na privrednu krizu, ove doznake su u opadanju, a iz Grčke i Italije počeli su da se vraćaju prvi migranti.

Ekonomski racio nalaže sve više zemljama-kandidatima da zavisnost od neolicine zemalja EU (to su najvećim delom Nemačka, Italija, Austrija i Grčka) smanje izgradnjom privrednih veza sa Rusijom, Turskom, Kinom i drugim državama. Uz to ide uporedo jačanje političkih kontakata sa akterima izvan EU. Deo bosanskih Muslimana i Albanaca u oslanjanju na Tursku vidi alternativu za slučaj da se izgledi za ulazak u EU budu dalje pogoršavali. (Videti: SWP-Aktuell, 69/2010.) Između 2008. i 2010, Srbija u trećini slučajeva nije pozitivno odgovorila na zahtev Brisela da se u međunarodnim organizacijama pridruži pozicijama ili merama za koje se izjasnila EU. U velikom broju ovih situacija reč je bila o kritici EU na račun Kine ili Rusije.

S obzirom na očekivanu pauzu u procesu proširenja, ovakvo samostalno delovanje politički izgleda da ne košta mnogo. (Videti: SWP-Studie, 18/2011.) I ko kandidatima za ulazak u EU može da garantuje da će nakon te pauze mehanizmi ekonomske solidarnosti u EU još delovati i da će sadašnji model političke ravnopravnosti država-članica još biti na snazi? Jer budućnost EU još nikada nije bila dovedena u pitanje kao sada. I nikada do sada nije postojala takva

napetost između velikih ekonomskih i političkih očekivanja koja gaje kandidati na jednoj i iscrpljujuće dugog procesa širenja i nepredvidljivosti njegovog ishoda na drugoj strani.

Temeljite promene bez garancije za prijem?

Distancu prema EU u pojedinim slučajevima pojačavaju i politički zahtevi iz Brisela kojima se u pitanje dovode nacionalne predodžbe aspiranata na članstvo u EU o samima sebi. U pojedinim zemljama-kandidatima etno-nacionalno ili versko-nacionalno poimanje države služi kao legitimacija za očuvanje autoritarnih struktura, za nepoštovanje prava manjina i potpirivanje međudržavnih sukoba. EU zato zahteva od tih država više nego samo prevazilaženje očitih deficita, pre svega suzbijanje korupcije i uspostavljanje pravne države. Zapravo EU nastoji da preoblikuje etnoreligijske nacionalne modele na Zapadnom Balkanu. Takva politika pak ne samo da ugrožava temelje vlasti dela političke elite, već dotiče i predodžbu koju širi krugovi stanovništva imaju o sebi.

Na Zapadnom Balkanu je s pažnjom registrovano kako je bilo dovedeno u pitanje nacionalno samopoimanje Hrvatske na njenom putu do članstva u EU. Široki slojevi hrvatskog stanovništva su doživeli kao nacionalni poraz to što je Zagreb izručio nekoliko visokih oficira Haškom tribunalu za ratne zločine kojima su potom izrečene stroge presude. U tom svetlu treba gledati i malu podršku za ulazak u EU koja je iskazana na referendumu u januaru 2012. godine. Tada je doduše dve trećine učesnika referenduma bilo za ulazak u EU, ali učešće od samo 44 odsto pokazuje da je podršku ulasku u EU dalo samo 29 odsto stanovništva s pravom glasa. Zapravo je većina stanovništva ravnodušno ili odbojno reagovala na projekat koji je politička klasa godinama isticala kao prvorazredni nacionalni cilj.

Od Bosne i Hercegovine pojedine zapadne države zahtevaju temeljite ustavne promene koje treba da povećaju delotvornost

države i unaprede proces približavanja EU. Međutim, srpsko i hrvatsko stanovništvo u tome vidi prevashodno pokušaj da se revidiraju rezultati rata i da se trenutno konfederalno definisana tvorevina pretvori u unitarnu državu u kojoj bi Bošnjaci kao najveća etnija uznapredovali do statusa titularne nacije. Stavljani pred izbor da, uprkos neizvesnom ishodu procesa proširenja, ili odgovore takvim zahtevima ili nastave da insistiraju na svojim političkim pravima kao nacionalne grupe, oni ne oklevaju sa odlukom i izjašnjavaju se protiv promene statusa kvo. Tako se negativne tendencije međusobno pojačavaju: bez reformi nema približavanja EU, ali bez izvesnosti u pogledu ishoda procesa pristupanja EU nema ni reformi.

Srbija je Haškom tribunalu izručila 46 osoba, među njima dvojicu bivših predsednika države. U zemlji doduše prevlađuje stav da je saradnja sa Tribunalom nužna u cilju daljeg približavanja EU, ali ne mali deo stanovništva Tribunal smatra samo instrumentom »pobedničke pravde«. Posle zatvaranja haškog poglavlja, EU se u odnosima sa Srbijom koncentrisala na zahteve vezane za Kosovo. Dvadeset dve države EU koje su priznale secesiju Kosova faktički uslovljavaju prijem Srbije u Uniju odustajanjem Beograda od stava da mu Kosovo pripada po međunarodnom pravu. Pet zemalja EU nije doduše priznalo nezavisnost Kosova (Španija, Slovačka, Rumunija, Grčka i Kipar), ali stavovi većih država članica određuju ukupni pravac odnosa EU sa Beogradom. Iz tih razloga je početkom 2012. samo još manje od polovine srpskog stanovništva bilo za ulazak u EU. Čak i merodavni političari proevropske vladine koalicije danas sve češće izražavaju skepsu prema EU. Nezavisno od toga kako će se završiti parlamentarni i predsednički izbori u Srbiji 6. maja 2012. godine, unutrašnje-politički manevarski prostor se neće uvećati. Ali, ukoliko svaki naredni korak u procesu pristupanja EU bude zavisio od ustupaka vezanih za Kosovo, još pretežno proevropska orijentacija među Srbima mogla bi dalje da slabi.

Sa sličnim teškoćama je EU suočena i na samom Kosovu. Zapad je u februaru 2008. doduše svom snagom podržao secesiju Kosova i potom toj zemlji otvorio, kako se obično kaže u Briselu, »evropsku perspektivu«. Ali, Priština je zato morala da se pomiri sa vremenski neograničenom »nadziranom nezavisnošću«. Značajne oblasti unutrašnjeg suvereniteta kao što je pravosuđe, podređeni su misiji vladavine prava Evropske unije (EULEX). Kosovski ustav, izrađen pod nadzorom SAD, zabranjuje promenu granica i time blokira svaki korak koji vodi ostvarenju zahteva koji je već čitavo stoleće centralni deo konstrukcije albanskog nacionalnog identiteta: ujedinjenje svih »albanskih teritorija«. Na parlamentarnim izborima na Kosovu 2010. godine, partija »Samoopredeljenje« (Vetëvendosje), koja se zalaže za stvaranje svealbanske unije, bila je treća po broju osvojenih glasova. »Crveno-crni savez« u Albaniji i Demokratska partija Albanaca (DPA) u Republici Makedoniji nalaze se na čelu pokreta za nacionalno ujedinjenje Albanaca nezavisno od postojećih granica. Pitanje koja strategija će u trouglu Albanija-Kosovo-Severna Makedonija odneti prevagu, danas je otvoreno – integraciona politika EU koja počiva na propustljivosti granica ili albanska težnja ka nacionalnom jedinstvu?

U Republici Makedoniji izgleda da se nacionalkonzervativni deo slovenske političke elite trenutno više bavi time da iznova izume makedonsku naciju, nego da ispuni katalog uslova za pristupanje EU. Desno orijentisana vlada investira kako politički tako i finansijski u konstruisanje, kako je zove, antičke makedonske nacionalne svesti. U centru glavnog grada nedavno je nastao predimenzionirani spomenik Aleksandru Velikom, a vladine zgrade zidaju se u »antičkom« stilu. Ovo grubo nametanje novog državnog identiteta je neposredna posledica spora sa Grčkom o imenu zemlje i zaoštava etnički i politički rascep društva. Jer najmanje trećina stanovništva – Albanci – sebe ne vidi u slici »antičke Makedonije«. U proleće 2012. iznova su između Albanaca i Makedonaca izbili nasilni sukobi tokom

kojih su do kraja marta dve osobe ubijene i preko 40 ljudi ranjeno.

Nastojanjem da igraju merodavnu ulogu u rešavanju sukoba u regionu, Evropska unija i ključne države-članice neizbežno postaju strana u unutarpolitičkim sukobima u zemljama Zapadnog Balkana. Malaksavanje procesa širenja EU smanjuje uticaj te »strane« i time takođe i uticaj proevropskih snaga u politici i samim time i u društvu.

Stagnacija procesa pristupanja Turske i njeni troškovi za obe strane

Projekat ulaska u EU na političkoj agendi Turske više nije od odlučujuće važnosti. Principijelno odbacivanje prijema Turske koje je formulisao Pariz, ali i držanje veće vladajuće stranke u Nemačkoj, Evropskoj uniji je izbilo iz ruke sredstva uslovljavanja od kojih se očekivalo da će podstaći reformski proces. Povećanje novčanih sredstava za Tursku koja se isplaćuju u okviru instrumenata za predpristupnu pomoć (IPA) sa 497,2 miliona evra 2007. na 899,5 miliona evra 2012. to ne uspeva da nadoknadi. Tako je pre parlamentarnih izbora u junu 2011. odloženo razmatranje nacrtu u odborima više od 40 reformskih zakona i do sada nije nastavljeno. Referendum o promeni ustava koji je uspešno sproveden u septembru 2010. i koji je EU dočekala sa aplauzom, takođe nije doveo do novog reformskog zamaha. Ustavne izmene do danas nisu pretočene u nove zakone. U pojedinim oblastima već duže vreme čak dolazi do povlačenja demokratskih reformi, na primer u oblasti zakona o suzbijanju terorizma, zakona o raspisu javnih radova i zakona o službi za državnu finansijsku reviziju. Ekstremno široko formulisani pojam terora još ugrožava slobodu mišljenja, raspis javnih radova je nepresušani izvor korupcije i stvarni izdaci vojske ostaju nepoznati javnosti. Odvajanje unutrašnje politike od očekivanja, zadataka i normi EU doprinelo je tome da i po sebi pozitivne promene u pravosuđu, kao što je istraga protiv pučista i drugih političkih krimi-

nalnih udruženja u državnom aparatu, prete da se pretvore u puko sredstvo unutrašnjepolitičkih razmirica. Turska je danas od pravne sigurnosti i pravne države udaljenija nego pre referenduma.

Pošto je opao politički značaj Brisela za Ankaru, snižava se i privredna važnost Evrope za Tursku. Doduše, zapadne zemlje i dalje su od centralnog značaja za tursku ekonomiju, ali se njihov udeo u turskoj spoljnoj trgovini stalno smanjuje. Iz Turske je 2000. godine 56,4 odsto izvoza odlazilo u članice EU. Taj udeo je 2009. opao na samo 46 odsto. U istom razdoblju je udeo afričkih zemalja u turskom izvozu porastao sa pet na 10 odsto, azijskih partnera sa 14 na 25,4 odsto i zemalja Bliskog Istoka sa 9,3 na 18,8 odsto. Dok je 2000. godine 12,9 odsto turskog izvoza otpadalo na zemlje Organizacije islamske saradnje (OIC), već 2009. je taj udeo iznosio 28 odsto. Finansijska kriza je dodatno pojačala ovaj trend. Pre krize je izvoz u zemlje Bliskog Istoka i Severne Afrike doprinosa sa 60 odsto rastu turskog izvoza. Tokom krize smanjila su se pre svega evropska tržišta, te su posle toga Bliski Istok i Azija bili oni izvozni regioni koji su najviše doprineli oporavku turske privrede.

S obzirom na slabljenje političke i privredne relevantnosti EU za Tursku, u Briselu su razbijene nade da će želja za ulaskom u EU Ankaru jače motivisati na saradnju u oblasti spoljne i bezbednosne politike. To se nigde ne vidi tako jasno kao na Kipru. Sa nestajanjem izgleda za ulazak Turske u EU, Unija i njena članica, Republika Kipar, izgubile su jedino sredstvo kojim su mogle da utiču na Tursku.

Sektorska integracija kao prelazno rešenje

Ako EU ne želi da na Zapadnom Balkanu i u Turskoj izgubi i preostali uticaj, mora da formuliše politiku koja će pitanje pristupanja daljih članica ostaviti otvorenim ali istovremeno da obezbedi EU veći prostor za delovanje u zemljama-kandidatima. Samo strategija koja podstiče proces priključi-

vanja može da osigura da EU u regionu ostane značajan politički igrač. I samo tako može da udovolji svojoj odgovornosti za stabilnost u Evropi. Da bi takva strategija bila atraktivna i za zemlje-kandidate, potrebne su mere koje vladama i stanovništvu tih država jasno predočava privrednu i političku korist integracije u EU. Istovremeno, te mere treba da doprinesu stvaranju privrednih i socijalnih pretpostavki za eventualni kasniji ulazak u EU. Ukoliko se to ne ostvari istovremeno, EU odustaje od svojih aduta u zemljama-kandidatima. Pod takvim okolnostima nameće se mogućnost jačanja sektorske integracije. Zemlje-kandidati bi u odabranim političkim oblastima mogle da imaju isti tretman kao i članice EU, pri čemu bi morale da se obavežu da će na tim područjima prihvatiti *acquis communautaire* – pravni sistem EU.

Primer sektorske integracije jeste Energetska zajednica koja postoji od 2006. i koja pored EU i zemalja Zapadnog Balkana obuhvata još i Republiku Moldaviju i Ukrajinu kao punopravne članove i Jermenu, Gruziju, Norvešku i Tursku kao posmatračice. Godinu dana ranije je ustanovljen Zajednički evropski vazdušni prostor u kojem učestvuju zemlje Zapadnog Balkana, Norveška i Island. Evropska komisija trenutno pregovara sa zemljama Zapadnog Balkana o stvaranju saobraćajne zajednice po ugledu na Energetsku zajednicu. Slični integracioni mehanizmi mogući su i u oblasti uslužnih delatnosti, suzbijanju transnacionalnog kriminala i korupcije, u korišćenju strukturnih fondova EU, kao i vezi sa nizom drugih tema. S obzirom na smanjenje stanovništva u EU bilo bi od koristi i da se već sada preduzmu mere za prilagodjavanje obrazovnog sistema u zemljama-kandidatima, kao i za postepeno otvaranje tržišta rada EU za građane ovih zemalja.

Dunavska strategija EU, koja je 2011. usvojena i unapred politički ishvaljena, ali koja je ostala bez sopstvenih finansijskih sredstava, u dogledno vreme će samo malo moći da doprinosi privrednom oporavku zemalja Zapadnog Balkana. Da bi se sprečila propast industrijske proizvodnje i

prevazišla masovna nezaposlenost, neophodno je da se zajednički uspostavi model razvoja zasnovan na povećanju izvoza. S obzirom na oklevanje komercijalnih banaka da dodeljuju kredite zemljama Zapadnog Balkana kao i na to da su sredstva međunarodnih banaka za razvoj ograničena, finansijski stručnjaci iz regiona predložili su nove instrumente: Fikret Čaušević, član Upravnog veća Centralne banke Bosne i Hercegovine založio se za izdavanje evrobalkanskih obveznica za koje bi garancije dao Garantni fond EU za Zapadni Balkan, koji bi tek trebalo formirati. Time bi mogla da se ubrza izgradnja infrastrukture na Zapadnom Balkanu. Garantni ulog bi činile vlasništvo nad državnim preduzećim u oblasti infrastrukture. Slične ideje je 2011. obrazložio tadašnji srpski ministar za evropske integracije Božidar Đelić. On je predložio da bi zemlje Zapadnog Balkana trebalo da dopuste organima EU nadzor nad njihovim državnim budžetima, a za uzvrat bi mogle da dobiju garancije EU za dobijanje novog kapitala na međunarodnim tržištima novca. Niske kamatne stope na takve kredite omogućile bi veće investicije upravo u branše koje brzo rastu.

Ukidanje viza za Tursku

Kada je reč o Turskoj, tu bi ukidanje viza bilo jak signal da će proces uključivanja u EU biti nastavljen. Evropska unija bi u turskom društvu tako iznova zadobila simpatije i saveznike.

Nakon ukidanja viznog režima za zemlje Zapadnog Balkana krajem 2009. odatle nije krenula reka migranata prema EU. To bi trebalo da ohrabri EU da preispita i politiku viza prema Turskoj. Jer u toj državi ništa ne doprinosi više negativnom imidžu EU i njenih zemalja-članica od prakse dodele viza. Dva činioca dodatno otežavaju situaciju: Turska se oseća nepravedno tretiranom jer je EU vize ukinula za zemlje koje kao što su Srbija, Makedonija, Crna Gora i Albanija u trenutku kada sve one još i nisu imale status kandidata. A, Turska još od 2005. pregovara sa EU o pristupanju. Čak je

i Evropski sud pravde doneo niz presuda prema kojima države nekadašnje Evropske ekonomske zajednice (EEZ) od građana Turske ne smeju da zahtevaju vize. Osnova za te odluke jeste 1973. usvojeni dodatak na ugovor o pridruživanju iz 1963. godine. Njime se zabranjuje uvođenje novih ograničenja u oblasti uslužnih delatnosti i slobodi nastanjivanja. Vizna obaveza za turske državljane uvedena je posle puča 1980. da bi se ograničio broj političkih izbeglica, što je bilo dobrodošlo ondašnjem vojnom režimu. Uprkos tome, prema mišljenju Evropskog suda pravde, vizna obaveza ni tada nije bila zakonita. Više nemačkih, holandskih i austrijskih sudova se u međuvremenu pridružilo ovom stavu Evropskog suda. Umesto da čeka da evropski sudovi prinude pojedine zemlje da turskim građanima obezbede ulazak bez viza, Komisija bi trebala da načini plan za njihovo ukidanje. U tom planu mogle bi da budu definisane i obaveze za sprovođenje reformi koje bi Turska trebalo da preduzme – na primer, podizanje delotvornosti graničnih kontrola i tešnija saradnja Ankare sa Fronteksom (Frontex), evropskom agencijom za pitanja kontrole granica.

Faktički zastoj demokratizacije u Turskoj ukazuje na to koliko je i dalje bitno da EU bude normativni uzor za reforme u toj zemlji. Ali, nastavak procesa priključivanja EU je od značaja i za tursku vladu. On služi očuvanju nivoa investicija, obezbeđivanju tržišta za turske proizvode, međunarodnom ugledu zemlje i time i rang u regionu. Turska danas zastupa stav da ona sama i zemlje-članice EU posle zaključenja pregovora, svako za sebe, treba da donesu odluku o turskom članstvu. Ankari je u međuvremenu nastavak pregovaračkog procesa važniji od samog članstva. Taj novi stav trebalo bi da omogući Evropskoj uniji da oživi proces priključivanja Turske i tako ponovo zadobije instrumente uticaja u odnosu na Tursku.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2012
All rights reserved

These Comments reflect solely the authors' views.

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
German Institute for International and Security Affairs

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telephone +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1861-1761

Translation by Snežana Bogavac

(Serbo-Croat version of SWP-Aktuell 23/2012)

We thank the Stiftung Mercator (Essen) for its support for the translation of this Comment into English, Turkish and Serbo-Croat. This foundation also generously funded an international conference organised by the SWP and the EAB in the autumn of 2011 devoted to the issue of EU enlargement.