

Helsinkiški *bilten*



**HELŠINŠKI ODBOR
ZA LJUDSKA PRAVA U SRBIJI**
Kneza Miloša 4, Beograd;
tel/fax. 011/3349-170; 3349-167;
e-mail: office@helsinki.org.rs
http://www.helsinki.org.rs

BR.139 // FEBRUAR 2018.



FONET-AP-RSE

PRISTUPANJE EVROPSKOJ UNIJI – STVAR IZBORA

Strategija Evropske komisije za proširenje Evropske unije (EU) na Zapadni Balkan je sveobuhvatan i značajan dokument koji uzima u obzir sve okolnosti u kojima se region i EU nalaze. Strategija je dokaz da je EU najzad uzela u obzir sve elemente koje će bitno odrediti budućnost, ne samo Balkana, već i njenu sopstvenu. U tom smislu, njeno usvajanje u najvišem forumu EU predstavlja najznačajniji događaj od samita u Solunu (2003) kad je regionu Balkana obećana evropska perspektiva. Međutim, neizvesnosti koje prate samu EU nakon *Brexita* i najavljenih reformi, kao i razlike u poimanju demokratije i

vladavine prava u nekim članicama, poput Poljske, Mađarska, Bugarske, Rumunije, s jedne strane, te nedostatak volje političkih elita Zapadnog Balkana za suštinske promene, s druge – bitno su odredili sadržaj Strategije i njen okvir.

Istovremeno, ona odražava politički, bezbednosni i ekonomski interes EU za Zapadni Balkan, imajući u vidu aktuelna previranja na Bliskom istoku: od nestabilnih odnosa sa Turskom, do terorizma, organizovanog kriminala i verovatno, novih migrantskih kriza. Važan podstrek za donošenje Strategije bilo je i prisustvo novih aktera

na Balkanu, poput Rusije, Kine, Turske i nekih arapskih zemalja. Njihovo delovanje moglo bi da ugrozi orijentaciju balkanskih zemalja kad je reč o EU, i poremeti njihove međusobne odnose, jer svaka od zemalja – naslednica Jugoslavije ima svog “mentora” s različitim interesima.

Strategija je takođe izraz saznanja da “Unija mora biti jača i solidnija pre nego što postane veća”, ali i da je neophodna njen značajniji angažman na Zapadnom Balkanu, kako bi reforme i promene učinila mogućim i bržim.

Strategija podvlači da je zapadni Balkan deo Evrope i da je članstvo u EU istorijska šansa, ali i “stvar izbora” svake pojedinačne zemlje Zapadnog Balkana, kao i da je za taj izbor “potreban politički i društveni konsenzus i podrška građana”. Strategija daje veoma jasan okvir i putokaz razvoja koji važe za sve zemlje, među kojima su najvažniji - vladavina prava, poštovanje fundamentalnih ljudskih prava, dobra uprava, demokratske institucije, borba protiv organizovanog kriminala i korupcije, jačanje ekonomije, pomirenje, dobrosusedski odnosi i regionalna saradnja. EU se dokumentom obavezala na pomoć i finansijsku podršku u prevazilaženju svih prepreka koje su pred njima nalaze. Osim vladavine prava, Strategija poseban akcenat stavlja na potrebu obnove urušene ekonomije u regionu, ekonomski reformski program, infrastrukturnu povezanost, digitalnu agendu, podršku pomirenju i regionalnoj saradnji.

REAKCIJE REGIONA

Kao zajednički dokument zemalja članica, Strategija u finalnoj verziji sadrži kompromisna rešenja, kao ustupak zahtevima i pritiscima pojedinih država, odnosno unutrašnjih političkih strujanja u samoj EU. To je jedan od razloga što su u regionu svi pomalo razočarani, jer su očekivanja bila veća, pogotovo ona vezana za (bliskije) datume

pristupanja EU. Tonino Picula, hrvatski zastupnik u Evropskom parlamentu ističe da je “dokument pravljen ‘dva po dva’, Crna Gora i Srbija, Make-donija i Albanija, BiH i Kosovo. Ističe da su Crna Gora i Srbija u procesu pregovara, dok neke zemlje nemaju ni status kandidata, a dve ‘u sredini’ nemaju ni datum početka pregovora.”¹

Kako se metaforički izrazio jedan od briselskih zvaničnika, Crna Gora i Srbija koje su najviše odmakle na evropskom putu Strategijom su dobile bicikl, iako su “možda očekivale više, možda neku limuzinu ili barem auto...”² Jer, kako je dodao, ako se uzme u obzir “da je Srbija do sada, više stajala nego što je hodala i da je Crna Gora išla peške, sad ste barem u prilici da okrećete pedale i da sami određujete brzinu... Zato vam je i dat bicikl, a ne auto da biste mogli da napredujete taman toliko brzo... koliko brzo okrećete pedale”³

Iako su očekivanja od strategije bila veća, sve države regiona ohrabrene su da nastave sa reformama, posebno u ključnim oblastima, uz naglasak da će se napredak u pristupanju temeljiti na individualnim postignućima svake od država. U tom smislu, Crna Gora je do sada načinila najveći iskorak. Premijer Crne Gore Duško Marković ističe da za “Crnu Goru, kao trenutno najnapredniju zemlju s najviše otvorenih poglavlja, ovaj dokument ima i poseban značaj, jer se Crna Gora pominje u kontekstu sledeće članice EU, u okviru vremenskog raspona do 2025, kao kredibilnog roka u kojem možemo biti spremni za članstvo. I ukoliko ostvarimo adekvatne rezultate, i pristupanje može biti ranije”⁴.

Kada je reč o Srbiji prioritet je odnos prema Kosovu, s očekivanjem da se dođe do postizanja

1 <http://m.portalanalitika.me/clanak/293797/picula-crna-gora-ima-razloga-da-bude-nezadovoljna>

2 Nedeljnik, 8. februar 2018.

3 Isto.

4 <http://www.kurir.rs/region/crna-gora/2990209/premijer-crne-gore-optimista-crna-gora-moze-da-postaneclanica-eu-i-pre-2025-godine>.

sveobuhvatnog, pravno obavezujućeg sporazuma o meusobnim odnosima. Naglašava se da Srbija, dve godine pre ulaska u EU mora da postigne punu normalizaciju odnosa sa Kosovom. Traži se i demarkacija granica, ma da se ne pominje priznanje.

Evropski zvaničnici su posebno naglašavali da je 2025, samo "indikativni datum i ohrabrenje" i da to nije "blanko ček već su potrebne brojne reforme".⁵ Johanes Han, komesar za proširenje je u Beogradu pojasnio očekivanja od Srbije, naglašavajući da "strategija nije nikakv poziv, niti mogućnost za dobijanje nekog popusta, već ona daje smernice ka EU integracijama".⁶ Istakao je da vezivanje za datume može predstavljati "frustraciju i razočarenje i da zemlje EU neće prihvatiti novu članicu koja nije rešila bilateralne probleme".⁷ Šef delegacije EU u Beogradu Sem Fabrici je ocenio da Strategija predstavlja "Nju dil", jer nudi da se šestorka Zapadnog Balkna približi EU".⁸

Državni vrh Srbije, iako razočaran, protumačio je Strategiju kao potvrdu uspeha do sada ostvarenih unutrašnjih reformi na evropskom putu. Prema rečima predsednika Aleksandra Vučića, Strategija predstavlja značajan podstrek građanima i važno priznanje za Srbiju. Činjenica je, kako je rekao, da je došlo vreme "da platimo određene cene iz prošlosti i donesemo odluke za koje nije bilo hrabrosti decenijama ranije".⁹ Vučić je takođe istakao da "u odnosu na četiri zemlje i jednu teritoriju (Kosovo) najteži zadaci su pred Srbijom, te da je reč o "toliko krupnim pitanjima da će građani morati da se izjasne o njima".¹⁰ Premijerka Brnabić je ocenila da Strategija "daje šansu, iako ne i garancije, ne podrazumeva da

ćemo automatski 2025, biti članica EU, ali je priznanje za sve napore".¹¹

Međutim, ministar odbrane Aleksandar Vulin je u autorskom tekstu za nedeljnik *Pečat* napisao da "Evropske integracije ne mogu biti povod ili razlog da odustanemo od rešavanja nacionalnog pitanja Srba. Evropske integracije ne smeju da budu povezane sa našom željom da se odredimo prema sebi".¹² U tom smislu on ističe da problem sa KiM ne može da se reši bez rešavanja nacionalnog pitanja Srba na Balkanu. Jer, kako kaže, ni nakon dva veka srpski narod nije rešio svoje nacionalno pitanje.¹³ Ukazujući na opasnost od stvaranja Velike Albanije, Vulin podvlači da "mi i ne tražimo resenje sa Prištinom. Mi tražimo rešenje, bar za sada, sa Tiranom".¹⁴ Ivica Dačić tvrdi da fraza "pravno obavezujući sporazum" ne znači ništa i da je njen tvorac bivši komesar za proširenje Štefan File.¹⁵

Predstavnici proevropske opzicije, Demokratske stranke (Dragan Šutanovac), Liberalnodemokratske partije (Čedomir Jovanović), Nove stranke (Zoran Živković), Socijaldemokratske stranke (Boris Tadić), sreli su se s komesarom za proširenje EU, Johanesom Hanom, u Beogradu, i ukazala na potrebu da se, osim Kosova kao prioriteta EU, istovremeno obrati veća pažnja na unutrašnje procese i urušavanje institucija, medija i ljudskih prava.

Vuk Jeremić, predsednik Narodne stranke, izjavio je da je "nova strategija Evropske unije za Zapadni Balkan težak udarac državama regiona i Srbiji, jer relativizuje njen ulazak u EU, ali ne relativizuje pritisak na Srbiju da urgentno reši pitanje

5 Žan Klod Junker, predsednik EK, Politika 11. februar 2018.

6 Srbija pred Himalajima, Politika, 11. februar 2018.

7 Isto.

8 Isto.

9 Isto.

10 Vučić: Građani će morati da se izjasne o budućnosti, Danas, 8. februar 2018.

11 Srbija pred Himalajima, Politika, 11. februar 2018.

12 Aleksandar Vulin: „Vojska mora biti uključena u dijalog O KiM“, Pečat, 9. februar 2018.

13 Isto.

14 Isto.

15 „Srbija pred Himalajima“, Politika, 11. februar 2018.

Kosova i Metohije”¹⁶ A lider Dveri, Boško Obradović, koji nije bio pozvan na sastanak s EU zvaničnicima, je poručio da Dveri nisu antievropska stranka, naprotiv, Johannes Han i briselska birokratija su antievropska vlast. Jer, Srbija je u Evropi, Srbi su Evropljani, mi pripadamo evropskoj hrišćanskoj civilizaciji i ne smemo da dozvolimo da se Evropa pretvara u nešto drugo”¹⁷

Mediji, čija je uređivačka politika antievropska već dugo kritikuju državni vrh zbog proevropske orijentacije, jer, po njima, Evropska unija i njena Komisija postaju prepreka za ekonomski razvoj Srbije, dok su evropske integracije sve više direktna šteta umesto propagirane koristi.¹⁸ Smatra se da bi se članstvom u EU Srbija odrekla svih rezultata ostvarenih u borbi za oslobođenje i ujedinjenje srpstva. Takođe, time bi srpska pripadnost pravoslavnoj civilizaciji izgubila geopolitički značaj.¹⁹

U Bosni i Hercegovini, Strategija je primljena s velikim razočaranjem. Zamenik predsednika parlamenta BiH Mladen Bosić je izjavio: „Činjenica da za nas ne postoji određen datum za eventualno članstvo u EU, loša je vest za zemlju i osećam da ljudi u EU ne razumeju koliko je važna Bosna i Hercegovina za stabilnost regiona”²⁰ S druge strane, Milica Marković članica delegacije Bosne i Hercegovine u Savetu Evrope naglašava da je „od svih zemalja zapadnog Balkana Bosna na samom kraju kada je u pitanju spremnost za pridruživanje EU”. Za sada BiH nije ispunila mnoge uslove i zbog toga nema konkretan datum pristupanja.²¹

Brojne su kritike izrečene, ne samo na račun vlasti, već i na račun Brisel, zbog navodno

16 <http://www.kurir.rs/vesti/politika/2990637/vuk-jeremic-strategija-eu-za-zapadni-balkan-tezak-udarac-drzavama-regiona-i-srbiji>

17 Politika, 11. februar 2018.

18 Nikola Vrzić, “Poglavlje br. 30”, Pečat 15. decembar 2017.

19 Nataša Jovanović, „Ples vukova”, Pečat, 15. decembar 2018.

20 <http://www.dw.com/sr/zapadni-balkan-od-radosti-do-skepse/a-42496504>.

21 Isto.

“dvostrukih standarda” EU, a posebno se ukazuje da se Bosna tako prepušta Rusiji.

Novinar BHRT, Benjamin Butković navodi da je “očigledno da su aršini koji se primjenjuju različiti”. U slučaju BiH ne uzima se u obzir njeno specifično ustrojstvo i uloga EU u ratnim i poratnim godinama kada je to ustrojstvo nastalo. EU nema snage da jasno kaže da većina njenih članica islamski faktor u BiH smatra remetilačkim, kao i da s posebnim podozrenjem gleda na mogućnost njegovog ulaska u evropsku porodicu, iako se deklarativno priznaje da su, svojim ponašanjem bosanskohercegovački muslimani već dokazali svoje evropsko opredjeljenje.²²

Zbog otpora Madrida koji se protivio svrstavanju Kosova u kategoriju “država Zapadnog Balkana” Strategija formalno ne pominje Kosovo, što je Hašim Tači okarakterisao kao “nesposobnost EU da ima jedinstven stav o Kosovu”²³ Međutim, Johannes Han je poručio da Kosovo nije isključeno iz Strategije, naglašavajući da je ceo Zapadni Balkan deo tog “paketa”²⁴

Ministarka za evropske integracije Durata Hodža napisala je da je „EU otvorila vrata za nas, ali mi smo ti koji treba da idemo”. Međutim, i ona je očekivala značajniju konkretizaciju za svoju zemlju.²⁵ Ipak, predsednik Kosova Hašim Tači je pozdravio Strategiju, jer tretira Kosovo kao sastavni deo planova za proširenje EU. Međutim, kako ističe, taj papir nije uspeo da ponudi potpunu i ravnopravnu perspektivu članstva za sve zemlje u regionu. A poseban propust te strategije jeste to što nije uspela da ponudi Kosovu jasnoću u vezi s članstvom u EU.²⁶

22 <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/DW-Strategija-EU-losa-poruka-za-BiH/463829>.

23 Politika, 11. februar 2018.

24 Isto.

25 <http://www.dw.com/sr/zapadni-balkan-od-radosti-do-skepse/a-42496504>bid.

26

Nasuprot tome, premijer Albanije Edi Rama je zadovoljan: „Slažem se sa onim što je rečeno o Albaniji u Strategiji EU. Pregovori o pristupanju su bliži nego ikada do sada. Sada sve zavisi od naše istrajnosti“.²⁷

Strategija je u Makedoniji primljena sa optimizmom. Premijer Zoran Zaev je izjavio da je „iz Brisela stigla dobra vest za Makedoniju i sve njene građane“. Sada je priznato da je zemlja ostvarila veliki napredak u svojim naporima da se približi EU. Posebno je velika nada stav Evropske unije da je svaka zemlja odgovorna za brzinu približavanja, kaže Zaev. „To je podstrek za nas da pojačamo naše napore da dostignemo zemlje koje već pregovaraju o pristupanju“.²⁸

Zamjenik premijera Makedonije za evropska pitanja Bujar Osmani izjavio je da će Makedonija ove godine otvoriti pregovore s Evropskom unijom. Smatra da je objavljivanje Strategije istorijski trenutak, jer predstavlja refokusiranje pažnje EU na Zapadni Balkan, ali i drugačiji pristup, budući da integracija u EU nije samo tehničko pitanje već i evropeizacija društava.²⁹ Početak pregovora između Makedonije i EU zavisi pre svega, od rešavanja otvorenih pitanja, posebno sa Grčkom s kojom ima dugogodišnji spor oko imena.

GEOSTRATEŠKI ZNAČAJ EU STRATEGIJE

Finansijska kriza 2008. godine pokazala je fragilnost demokratija Zapadnog Balkana, što je dovelo do njihovog okretanja iliberalnim praksama, rastu autoritarizma i verskom fundamentalizmu. Smanjeni interes Zapada za Balkan u to vreme, otvorio je prostor za nove aktere, pre svega za

²⁷ Isto.

²⁸ <http://www.dw.com/sr/zapadni-balkan-od-radosti-do-skepse/a-42496504>.

²⁹ <https://www.oslobodjenje.ba/vijesti/region/makedonija-ocekuje-pocetak-pregovora-s-eu-ove-godine>.

Rusiju. Rusija je tokom proteklih godina stekla značajnu i uticajnu poziciju na Balkanu. Strategija Evropske komisije je pokušaj strateškog protivudara delovanju novih aktera. Međutim, ostvarivanje Strategije će pre svega, zavisiti od posvećenosti i EU i zemalja Zapadnog Balkana njenim ciljevima. Objektivno, najteži problem će predstavljati rešavanje granica između novostvorenih država, što je EU i ovim dokumentom definisla kao njihovu prvenstvenu odgovornost (Slučaj Makedonije pokazuje da ti problemi ne mogu da se reše samo bilateralno).

Najproblematičniji će, međutim, biti status Kosova i BiH, jer obe zemlje imaju problem sa Srbijom i njenim suštinskim priznavanjem njihove suverenosti. Osim toga, u Bosni je i značajan uticaj Hrvatske, ali i Turske i Rusije (preko Srbije).

Kina je takođe uticajan faktor sa svojom transkontinentalnom platformom “16 plus 1” koja uključuje sve istočno evropske zemlje kao i zemlje zapadnog Balkana. “Stare” članice EU na Kinu gledaju kao na partnera, ali i kao na pretnju, pre svega zbog netransparetnosti njenog nastojanja da uđe u evropske ekonomske tokove (što uvek sluti na korupciju).

Zvanična reakcija Rusije na Strategiju je pozitivna. Marija Zahaorva, portparol ruskog Ministarstva spoljnih poslova, je izjavila da Rusija ne vidi nikakve prepreke u razvijanju odnosa sa zemljama koje žele postati članice EU i ne pristupa im sa stavom „sa nama ili protiv nas“.³⁰

Međutim, sudeći prema izjavama nekih ruskih komentatora, Rusija je skeptična prema „geostrateškoj inicijativi stabilne, snažne i ujedinjene Evrope“. Ruska istoričarka i šefica Istraživačkog instituta za moderne krize na Balkanu, Elena Gruskova, na pitanje RTD objašnjava: “Rusija je svesna toga da politika EU prema Srbiji i Crnoj

³⁰ <http://meta.mk/en/russian-mfa-on-strategy-for-the-western-balkans-our-principle-is-not-with-us-or-against-us/>.

Gori pokazuje antiruske tendencije, jer poznato je da su se narodi Srbije i Crne Gore uvek veoma orijentisali ka Rusiji. Stoga se sve pokušava ne bi li udaljavanje između Rusije i Srbije tj. Crne Gore bilo zacementirano”.³¹

Sve ukazuje da je tajming članstva zemalja Zapadnog Balkana veoma važan, jer što duže te zemlje budu na margini veća je mogućnost da ove zemlje postanu značajan rizik za budućnost evropskog projekta kao takvog.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Imajući u vidu otpor članica EU prema proširenju poslednjih godina (zbog finansijske i migrantske krize, pre svega) Strategija za proširenje EU na Zapadni Balkan je od strateškog i vizionarskog značaja.

Glavni motiv strategije je da se ponudi perspektiva zemljama koje pregovaraju, odnosno da se odredi okvir koji će usmeravati kretanje pregovora, kako bi se eventualno završili do 2025. godine.

Sve inicijative označene u Strategiji ide u prilog tome da je EU svesna značaja Zapadnog Balkana pre svega za njenu bezbednost, kao i za njene ekonomske interese.

Međutim, objektivna opasnost za kretanje regiona ka EU su i novi akteri (Rusija, Kina i Turska) koji svoje interese u regionu realizuje bez uslovljavanja, što političkim elitama bez morala i osećanja za opšti interes, ide na ruku. Najveći problem je ipak sve veći stepen autoritarnosti u većini balkanskih zemalja koja je već na delu.

Zapadni Balkan dobio je ponudu koja garantuje podršku u prevazilaženju prepreka i teškoća ne samo na ekonomskom i političkom planu, već prevashodno u kretanju ka zajedničkim vrednostima, učešću regiona u intelektualnoj raspravi o budućnosti EU. Strategija po prvi put jasno definiše probleme Balkana posebno fenomen “zarobljene države”, što znači da će EU insistirati na suštinskoj unutrašnjoj demokratizaciji i posebno, na slobodnim i nezavisnim medijima.

Rešavanje bilateralnih problema kao nova odrednica u usvojenom dokumentu biće uslov za članstvo u EU. Osim normalizacije odnosa Srbija-Kosovo, reč je i o drugim granicama između novostvorenih država.

Strategija jasno ukazuje na neophodnost većeg angažmana društva. Pomirenje i suočavanje sa prošlošću je svakako imperativ, jer bez toga nema suštinskog prihvatanja evropskih vrednosti – pluralizam, tolerancije, poštovanja ljudskih prava, pravna država. Evropska komisija bi u tom smislu trebalo mnogo snažnije da saraduje sa civilnim sektorom kako bi se ojačala proevropska opcija.

Uz sve navedeno u Strategiji, Zapadnom Balkanu neophodan je novi tip „Maršalovog plana“ kako bi se ubrzao ekonomski i institucionalni razvoj, ali uz uslov da regionalna saradnja bude istinsko opredeljenje balkanskih država. Za to je neophodna i nova generacija političara koja će osloboditi „zarobljenu državu“ i tako osloboditi neophodnu energiju za iskorak regiona.

Ukoliko Strategija proširenja EU ne ponudi realan plan za ekonomski rast i socijalni napredak na Zapadnom Balkanu, biće to samo još jedna “pokazna vežba”, jer demokratija, vladavina prava i drugi odlici “evropejstva” ne mogu trajno da se “prime” u siromašnim društvima.

³¹ <https://deutsch.rt.com/europa/64921-aus-angst-vor-ru-ssland-eu-balkan-integration-mitgliedschaft/>.