

*Мирослав Н. Јовановић*

## 1918 ПРЕПРЕКА НА ПУТУ КА ЧЛАНСТВУ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

**САЖЕТАК:** Европска унија (ЕУ) и могуће приступање Србије овој међу-државној институцији у релативно даљој будућности повезано је у јавности Србије с бројним очекивањима, недоумицама, неразумевањем, страхом, радошћу и повременим манипулацијама. Тема је важна, широка и сложена, па постоји потреба за основним и разумљивим објашњењима.

Док је у Србији ова тема међу првима по важности и скоро на врху свих државних расправа, унутар ЕУ и у њеним земљама чланицама ова тема не изазива готово никаву пажњу или приоритет. Једноставно, ЕУ је заузета много битнијим сопственим проблемима као што су будуће уставно устројство ЕУ, безбедност, енергија, глобализација, незапосленост, имиграција, демографски проблем (старење становништва), монетарна унија, очување јединственог тржишта и још увек незавршено прилагођавање на источно проширење ЕУ.

Ова кратка академска расправа о погодностима и проблемима који су повезани с могућим приступањем наше отаџбине ЕУ осврће се на следеће теме: на почетку се говори о основним геополитичким појмовима, затим следи расправа о условима за приступање ЕУ, законодавству, преговорима, функционисању ЕУ и њеном буџету. Наставља се разматрањем ефеката интеграције, интересом ЕУ за Србијом у свом чланству и интересом Србије за улазак у ЕУ. Кључку претходи виђење будућности ЕУ.

**КЉУЧНЕ РЕЧИ:** Европска унија, проширење, привлачност, будућност ЕУ

## ГЕОПОЛИТИКА

Геополитика је наука чија је основна тема проучавање питања како географски положај државе у простору одређује и утиче на политичке догађаје у датој земљи. Геополитика има три основна закона:

Државе доносе одлуке првенствено у сопственом националном интересу.

– Политички догађаји су с пролазним дејством. Ово дејство може понекад релативно „лако” и брзо да се промени.<sup>1</sup>

– Дугорочна пријатељства, трајни савези, дуготрајно (братско?) разумевање и вечита захвалност међу државама и у међународним односима не постоје. Никада и нису постојали у дугом року. Постоји и траје једино политика националних интереса. Али и наведени интереси могу лако да се промене у складу са ситуацијом датог тренутка.

У овом смислу Влада наше земље треба да објасни разумљиво, подробно и стрпљиво народу шта значи чланство у ЕУ. Шта и када оно доноси земљи и њеним житељима, а истовремено и колико оно стаје у новцу, напорима и времену.

Свака политичка одлука мора првенствено да води бригу о добробити сопствене државе и народа. Добробит осталих држава игра наравно улогу, али сопствена долази увек на прво место. То свака држава у ЕУ, а поготово ако је она велика, јасно показује и несумњиво спроводи. „Држати се националног самоинтереса није злочин”.<sup>2</sup> Добити и цена која треба да се плати за већину ставки повезаних с приступањем ЕУ могу се проценити у времену и новцу. То се мора предочити народу на разумљив начин. Рецимо: колико која ставка стаје прерачуната у месечни пензијски фонд, или колико је то километара аутопута или километара насипа за одбрану од поплаве...

Мора се увек имати на уму да се све у животу и стварности не може и не треба мерити кроз призму новца и тржишта. Поготово не чланство државе у ЕУ. Постоје многе друге велике добити, користи, права и обавезе које не пролазе кроз новчане токове. Али финансијски моменат је битан и мора се наћи „на столу”. Питајте о овоме рецимо државнике Британије, скандинавских држава, Пољске или Немачке и других држава-чланица ЕУ. Па када се све ово јасно објасни, нека наш народ одлучи о овако битном питању по државу.

## УСЛОВИ ЗА ПРИСТУПАЊЕ ЕУ

Постоји неколико званичних и правно обавезујућих услова за приступање земље ЕУ. Њих је дефинисала ЕУ на самиту у Копенхагену 1993:

- Земља треба да је европска.
- Треба да је демократска с владавином права (што укључује заштиту мањина и добре суседске односе с другим државама).
- Треба да има тржишну привреду која функционише и која може да издржи оштра правила ЕУ у погледу конкуренције на тржишту.
- Земља мора да прихвати и спроведе „*acquis communautaire*”.

<sup>1</sup> Овде се мисли на друштвено-политичко уређење државе и понекад на државне границе. Сетимо се релативно брзе промене система у земљама источног блока почетком 1990-их година. Сличан је и пример процвата квинслинских режима за време Другог светског рата.

<sup>2</sup> *Shadows at Europe's heart, The Economist*, 14. 10. 2006, стр. 30.

Уз наведено, ЕУ мора да има добру вољу и функционални капацитет (институције, буџет) да прими у чланство нову земљу. То значи да ЕУ мора да функционише успешно на добробит и постојећих и будућих грађана ЕУ. Пријем нове земље чланице не сме да угрози спровођење постојеће политике ЕУ. У садашњем тренутку временске институције ЕУ захтевају озбиљне промене пре било каквих нових проширења. Ово поготово важи у погледу могућег уласка Турске у ЕУ.

Текућа и званично прокламована политика проширења ЕУ заснива се на три принципа (European Commission, 2006, стр. 5–14):

– *Консолидација плана ЕУ за проширење*: ЕУ је обазрива у погледу нових обавеза повезаних са проширењима, али ће поштовати већ преузете обавезе. Преговори о проширењу ЕУ су почели с Турском и Хрватском, а земљама „западног Балкана” понуђена је „европска перспектива”. Ова „перспектива” подразумева само пружање одређене шансе за приступање ЕУ, али не и обећање уласка у клуб ЕУ.

– *Ригорозно али фер условљавање*: Шта значи „фер условљавање” није дефинисано. У сваком случају, будуће земље кандидати за улазак у ЕУ биће подвргнуте до сада најстрожим испитима и филтерима приликом пријема у чланство.<sup>3</sup> Због тога ЕУ прави, пре пријема нове земље у своје чланство, буквално анатомску анализу њене привреде и политике.

– *Подршка јавности у ЕУ*: Ако је циљ успешно проширење ЕУ, тада оно мора да има подршку јавности у земљама чланицама ЕУ. Проширење ЕУ треба да пружи користи грађанима ЕУ и то мора да им буде јасно предочено унапред. Европска комисија ће прати и ослушкивати јавно мњење (интерес, бриге, очекивања) у земљама ЕУ приликом корака ка будућим проширењима ЕУ. Демократски легитимитет је основа у процесу приступања ЕУ.<sup>4</sup>

Услови за приступање су такви да ЕУ може да их тумачи веома широко. Она то и чини. Земља која приступа одређеном „клубу” мора да прихвати његова правила. Недавно је један високи бриселски званичник ЕУ изјавио угледном *Економисти*: „Једном када земља поднесе молбу за приступање ЕУ, она постаје наш роб”.<sup>5</sup> Ово значи да званичници ЕУ у преговорима о приступању земље ЕУ могу да поступају мање више по свом нахођењу у зависности од датог политичког тренутка, услова и потреба. Одређено оправдање за наведени однос ЕУ према земљама кандидатима може да се нађе у чињеници да чим земља приступи чланству ЕУ, она одмах изгуби највећи део воље за даљим реформама.

<sup>3</sup> „Нови ригорозни услови за чланство у ЕУ ће бити обесхрабрујући сигнал земљама као што су то Турска, Србија и Босна које већ верују да је пут за пријем у чланство ЕУ за прљан препрекама.” G. Parker и D. Dombey, EU to start closing doors to the east, *Financial Times*, 14. 12. 2006.

<sup>4</sup> „Политичари из источне Европе који су слаби, варљиви, који личе на клоновне, који су невоспитани, свадљиви, разбојници и корумпирани уносе ризик који може да уништи већ ослабљен ентузијазам гласача у западној Европи за подршку даљим проширењима ЕУ”. (Europe’s fraying fringe, *The Economist*, 14. 10. 2006, стр. 13)

<sup>5</sup> Outgrowing the Union. A survey of EU, *The Economist*, 25. 9. 2004, стр. 9.

Званичници ЕУ су често „облетали” Србију током 2006. и 2007. и најозбиљније говорили и нудили „европску перспективу” Србији ако испуни услове ЕУ. Коначни, детаљан и јасан списак тих услова није предочен Србији (спомине се често „конструктивност” Србије у оквиру разних питања без дефиниције наведеног појма који је у дипломатији врло растегљив). Ипак, не треба уопште сумњати у добре намере, вољу и искреност понуда ЕУ. Од њених званичника се ништа друго не може и не треба очекивати. У њиховом опису радног места је да раде на интеграцији Европе и на проширењу ЕУ. Али нипошто не треба стећи површну и варљиву слику да је њихова реч завршна. Без званичника ЕУ, нема преговора о приступању ЕУ. Али када се ови преговори једном успешно заврше, тада одлуку о приступању нове земље доноси свака земља чланица ЕУ понаособ и у сопственом интересу и нахођењу (мали пример: Кипар има пуно право вета на улазак Турске у ЕУ). Овде Европска комисија и званичници ЕУ могу само да саветују земљу чланицу, али не и да одлучују у њено име.

Без обзира на лепе и слатке речи подршке и разумевања, ЕУ и њене земље чланице су у стварности биле сурове према Србији, а биће још суровије у будућности.<sup>6</sup> ЕУ је много тражила и тражи од Србије. Често с пуним правом. Поставља се питање: шта је то пружено Србији за узврат? Србија је учинила и чини доста да се „уклопи” у токове и захтеве (диктат) ЕУ. Пилуле на том путу су биле јако горке, а још горче и непријатније је сигурно ускоро чекају. То је без икакве сумње. Без обзира на то шта Србија чини да се приближи ЕУ, могуће приступање ЕУ измиче. Све више и више земаља ЕУ и оне које јој приступају уводе визе за путовање држављанима Србије. А то је оно што грађани виде, што их непосредно и несумњиво дотиче, што утиче на њихов живот и формира јавно мњење.

<sup>6</sup> Када је 2005. у БЈР Македонији био утамничен владика Српске православне цркве Јован, ЕУ је једва приметно и благо протествовала против таквог поступка јер је сматрала да је такав поступак непримерен и неоправдан. Ипак постојао је извештај благи протест ЕУ. Замислите само шта би се догодило када би неко у Србији утамничио неког бискупа или хоџу? Какав би ту тек био протест и притисак ЕУ на Србију? Када се, рецимо, понекад споречкају припити и кад у свађи падне неколико тешких речи или шамара често и одмах дође до интервенције Европског парламента, Организације за европску безбедност и сарадњу, ЕУ,... јер такав испад може да буде исход међунационалних сукоба. Србију треба одмах дисциплиновати. А када на Косову и Метохији дође до масовне, вођене и добро организоване буне, напада на оне који нису Албанци и спаљивања 30 цркава и манастира, као што је то био случај рецимо 17. и 18. марта 2004. (19 убистава, уништење 600 кућа и протеривање 4.000 лица) пред очима бројних и добро опремљених НАТО трупа, тада... Истовремено треба да се сетимо 11. марта 2001. када су талибански муслимани у Авганистану срушили две велике статуе Буде упркос бучном међународном дипломатском притиску да се то не чини. После таквог непотребног и неразумног рушења наведених верских објеката, дигла се огромна и снажна бука у медијима широм света. Тако велика бука и политички притисак широм света су изостали када је дошло до уништења хришћанских светиња из 14. и 15. века на Косову и Метохији. Видеће се ускоро и став ЕУ и њених земаља чланица у вези с коначним статусом Косова и Метохије. Какав год да буде тај став ЕУ и осталих битних играча на међународној политичкој сцени, ефект ће бити као пад стаклене вазе са велике висине: удар је најснажнији на месту на које је пала ваза, али распрскавање срце ће повредити околину. Прилично широко.

Најављене олакшице за давање виза студентима, грађани виде као још шире отварање врата за „одлив мозгова” из Србије. Таквим олакшицама земље ЕУ првенствено помажу себи. Многи (добри или имућни) студенти и без оваквих најављених олакшица добијају визе. Финансијску и другу помоћ ЕУ највећи део грађана Србије нити види нити осећа. Разне лепе приче, обећања, међудржавни споразуми, разне позитивне студије, тапшања по рамену званичника и слично, све је то веома далеко и неопипљиво грађанима који су истовремено и гласачи. То се често пренебрегава и заборавља.

Грађани Србије, поготово Срби, често су сумњичави у вези с „уплићтањем” међународног фактора. Сваки пут када је од 1990. био „уплетен” међународни фактор, Срби су у реалном и географском (просторном) смислу увек били губитници. Срби су се и у Босни и Херцеговини изборили за Републику Српску, која је била међународно призната као саставни део те државе. Временом се под међународним притиском све то реално (али не и формално) поништава, топи и централизује. Сетите се, ако то можете, само једног примера од 1990. у коме су Срби нешто добили у реалном и географском (просторном) смислу, а да је ту био присутан међународни фактор?<sup>7</sup>

Земља која је прихваћена као кандидат за пријем у чланство ЕУ преговара о уласку у ЕУ с Европском комисијом. Преговара се о 35 различитих поглавља економске и друге политике која су битна за приступање ЕУ. „Садашња правила дозвољавају свакој земљи чланици ЕУ, укључујући и најмању, да блокира процес преговора у било ком тренутку јер је неопходан консензус не само за отпочињање преговора о било ком поглављу, већ и за њихов завршетак.”<sup>8</sup> Ако сада има 27 земаља чланица ЕУ и ако свака има право вета, тада оне могу да поставе 1890 препрека приликом преговора о приступању ЕУ. Сваки пут земља чланица ЕУ може да захтева преко Европске комисије одређене уступке од земље с којом се преговара. После успешних преговора с Европском комисијом, Европски савет треба да прихвати нову земљу чланицу. Али ту се прича не завршава. После свега наведеног, свака земља чланица ЕУ (сада их има 27) без изузетка треба да се сагласи с пријемом нове земље у чланство ЕУ. Изјашњавање о овом питању може да буде и на националном референдуму чији исход често може да буде врло неизван. Дакле, од када се почну врло напорни и захтевни преговори с Европском комисијом о приступању ЕУ, постоји бар 1918 препрека на путу ка уласку у чланство ЕУ. Ових 1918 пре-

<sup>7</sup> Када је 2005. био убијен бивши либански премијер Рафик Харири, „међународна заједница” је основала комисију за истрагу и истину о овом атентату. Таква међународна комисија није основана у случају атентата на премијера Србије Зорана Ђинђића који је био на власти и који је био прихваћен и слављен као велики пријатељ западног демократског света. Због чега та иста „међународна заједница” није основала комисију за истрагу и истину о овом атентату? Да ли због тога што би могло да исплива на површину нешто непријатно и запрепашћујуће?

<sup>8</sup> F. Riccardi, EU/Turkey: merit and value of a decision that is in itself insignificant, *Bulletin Quotidien Europe*, 13. 12. 2006, стр. 3.

прека не укључују на хиљаде захтева које земља која приступа ЕУ мора да задовољи и испуни током преговора и пре уласка, а који се тичу „аки комунитера“. ЕУ има заиста јако широко дискреционо право да бира кога, каквог, како и када ће примити у своје чланство.

### ACQUIS COMMUNAUTAIRE (АКИ КОМУНИТЕР)

„Аки комунитер“ је целокупно тело важећих закона, прописа, правних обичаја, праксе и разноврсних политика које се спроводе у ЕУ. Обим његовог писаног дела процењује се на око 80.000 страница.<sup>9</sup> Свакодневно се доносе нови закони у Бриселу. У просеку преко 2000 годишње. Има и таквих који зову овај систем „факс демократија“: главни градови земаља чланица ЕУ свакодневно примају „радне налоге“ из Брисела које морају да спроведу у својој земљи. Земље чланице ЕУ из централне и источне Европе се сећају сличних „налога“ које су добијале до краја 1980-их из тадашњег Совјетског савеза.

Највећи део *акија* регулише функционисање јединственог тржишта ЕУ. То је врло подробна и свеобухватна регулатива. Али то није све. У духу *акија* је и постојање неписане политичке културе и правила понашања. То значи да се даје значај политичкој части и моралу. Ако неки избрани политичар, поготово на вишој и високој јавној функцији нешто згреши (за време свог мандата или пре њега, а то исплива у јавност), његова или њена политичка каријера је завршена. Наравно, то зависи и од врсте „греха“ (да ли неки министар има љубавника или љубавницу, да ли се неко швалерао за сопствене или државне паре; да ли је то било у радно време или ван њега...). Али нема никакве милости према онима који су имали било какве везе с трговцима људима или дрогом, или са онима који су примили мито. Такви су без икаквог моралног кредибилитета, јавног поверења и потпуно су неприхватљиви. Такви политичари, ако имају мало части, сами се заувек повлаче с функције и касније, као обични грађани, воде поступак да покушају да скину љагу са свог имена. Вредело би погледати и поједине политичаре у Србији кроз овакву лупу.

Само спровођење дела *акија* који се тиче заштите животне околине (320 законских аката) у 10 земаља које су приступиле ЕУ у мају 2004. изискује средства у висини 110 милијарди еура.<sup>10</sup> Али, обратите овде пажњу, то је само једна од многих димензија *акија*. Остале се тичу пољопр-

<sup>9</sup> Постоји и неписани део *акија* који се подразумева и који се тиче политичке части, одговорности и озбиљности. Рецимо ако неки министар поднесе оставку тада је заиста и поднесе и опходи се прикладно оставци. Та особа остаје министар али у оставци и ради само неодложне мале текуће послове до избора новог министра. Нема великог изласка у јавност и приче док је у оставци и великих подухвата који се тичу државних послова. Овоме треба да се науче и поједини министри у Србији иако је то прилично тешко. Власт је снажан и делотворан опијум с којег нема брзог и лаког „скидања“.

<sup>10</sup> *The European Voice*, 28. 3. 2003, стр. 14.

вреде, трговине, техничких и других стандарда, транспорта, статистике, етикетирања робе, заштита потрошача,... Аки рецимо прописује и стандарде за дужину мердевина. Недавно су се разбеснели амстердамски перачи прозора јер је испало да су њихове мердевине сувише дугачке и због тога нису у складу с правилима ЕУ која се тичу заштите на раду.<sup>11</sup> Или други пример, да ли ЕУ треба да регулише правним мерама питања као што је нпр. гојазност код људи?<sup>12</sup>

ЕУ финансијски помаже земље које јој приступају. Земље које су приступиле ЕУ 2004. примиле су 45 милијарди еура у раздобљу 2000–06. Уз ову главну помоћ (програм Агенда 2000) пристигло је још неколико милијарди евра кроз разне „мини“ програме. Ипак, спровођење акција је врло скупо. Одобрена средства од 45 милијарди еура и још неколико милијарди из других извора ЕУ нису довољна. Земље морају саме да се снађу за та додатна средства: кредити, снижење одређених издатака, прерасподела постојећих средстава... Од 2007. разноврсни програми помоћи земљама које приступају ЕУ као што су то били Phare, Cards, Ispra и Sapard су у потпуности замењени новим јединственим финансијским програмом ЕУ који се зове Претпријемни инструмент (Instrument of Pre-Accession). Земље западног Балкана и Турска ће примити путем овог инструмента 11,5 милијарди еура у раздобљу од седам година.

Аки се мора спровести у свакој земљи чланици ЕУ јер, рецимо, ако нека фабрика која испушта отровне гасове не угради одређене скупе филтере, тада има (1) ниже трошкове производње у односу на оне који су их уградили и (2) на тај начин ремети конкуренцију на тржишту. То је недопустиво на јединственом тржишту ЕУ. Изузеци постоје у појединим областима, али нису јако чести. Они важе само за оне који су већ у ЕУ. Британија, рецимо, није ни у шенгенској, али ни у еврозони. Земље које приступају ЕУ морају да прихвате и спроведу аки у целини. О томе преговора нема. ЕУ издаје „радни налог“ који мора да се спроведе. Једино о чему се може преговарати је само дужина периода прилагођавања и могућа финансијска помоћ.

Прихватањем и спровођењем акција добија се више ствари. Рецимо у погледу производње роба и услуга, трговине и очувања здравља и животне околине, добија се:

- Приступ резултатима огромног научноистраживачког рада у који ништа није уложено од стране треће земље која га прихвата.
- Стандардизација производа: ако неко жели да извози робу у ЕУ, тада она мора одговарати стандардима ЕУ иначе таквом робом не може се трговати с ЕУ.

<sup>11</sup> Outgrowing the Union. A survey of EU, *The Economist*, 25. 9. 2004, стр. 15.

<sup>12</sup> Пређашњи члан Европске комисије критиковао је Комисију због претераног уплитања у унутрашње послове земаља чланица ЕУ (М. Beunderman, Ex-commissioner warns against Brussels federalism, *EUobserver*, 9. 11. 2006)



## ПРЕГОВОРИ О ПРИСТУПАЊУ ЕУ

Преговори о приступању ЕУ трају док ЕУ не буде задовољна економским, политичким и општим стањем земље која јој приступа. Што се тиче дужине преговора и спровођења договореног у земљи пре приступања, искуство нас учи да ови преговори могу да трају око шест година. Рецимо, Чешка је преговарала од 1998. до 2003. Словачка није задовољила услове ЕУ када је то учинила Чешка, па је почела преговоре 2000. Ипак, обе земље су заједно завршиле преговоре о приступању ЕУ, и заједно су приступиле 2004. Летонија и Литванија су такође приступиле ЕУ по овом „скраћеном” поступку.

Постоје преседани о могућем убрзаном преговарању и приступању ЕУ по „скраћеном” поступку, али заборавља се да постоје и преседани о „продуженом” поступку. И поред свих планова, жеља и добре воље, улазак Шпаније и Португалије у ЕУ је „каснио” две године. Предвиђања су да преговори ЕУ с Турском могу да трају око једне деценије.

Треба имати на уму да када земља приступи ЕУ као пуноправни члан, постоји одређено раздобље прилагођавања на чланство. Рецимо, грађани земаља ЕУ из средње и источне Европе могу слободно да путују по свим земљама ЕУ, али ће моћи да се у њима легално запошљавају тек од 2011, не пре. Једино Британија, Ирска и Шведска дозвољавају неометан приступ домаћем тржишту рада држављанима земаља које су приступиле ЕУ 2004. од момента приступања Унији. Остале земље полако подижу препреке за приступ домаћем тржишту рада, али земље које су вероватно најпривлачније (Немачка, Аустрија и донекле Француска) за мигранте из земаља средње и источне Европе немају намеру да отворе своје тржиште рада до 2011.

Земља кандидат годинама преговара с Европском комисијом о свом приступању ЕУ. Када земља кандидат испуни све захтеване услове, нека од земаља чланица ЕУ може да спречи приступање и после завршених преговора и потписаног споразума. Ипак, до сада се то није догодило, али ЕУ је чинила и мања група земаља чланица која је о томе одлучивала. Уговор о приступању нове земље ЕУ мора да се ратификује сада у свих (за сада) 27 земаља чланица.

Територија целокупне земље кандидата приступа ЕУ. Али и Кипар је приступио ЕУ, а Турска и даље окупира северни део земље. На том делу Кипра не примењује се правни систем ЕУ због окупације. Питање окупације Кипра биће једно од горућих питања приликом преговора о приступању Турске ЕУ. Јасан захтев ЕУ биће повлачење свих турских окупационих снага с територије Кипра (иначе пуноправног члана ЕУ).

У неким будућим преговорима са Србијом, ЕУ може да изјави да државне границе унутар ЕУ не играју улогу због потпуне слободе кретања робе, људи, капитала, предузећа и предузетништва. Због тога, један од захтева и услова за приступање чланству ЕУ, ова организација може, понав-



љамо може (али не мора) да буде захтев је да се Србија „одрекне” Косова и Метохије или да призна његову независност. (Објашњење може да буде: Косово и Метохија су на путу уласка у ЕУ). У супротном, може да се деси да не буде ништа од приступања Србије ЕУ. То лако може да буде „свилени гајтан” око врата Србије. Истовремено, ЕУ може, (али не мора) да по свом нахођењу захтева даље територијално и административно преуређење Србије (Рашка област, Војводина...). И где је ту могући крај захтевима ЕУ? Какви ће бити створени преседани?<sup>13</sup> Да ли је ЕУ вољна да унапред предочи свој коначан списак детаљних (не општих) захтева и услова које Србија мора да испуни? Или овај списак може да се стално мења од стране ЕУ „у ходу”. Ако до тога дође, такве територијално-административне ствари су неповратне у дужем року. Ако се све то учини по захтеву ЕУ, какве су гаранције да ће таква преуређена Србија бити примљена у чланство ЕУ?

Кипар треба да се уједини што је разумљиво. А што се тиче Србије и Косова и Метохије, то ће се видети ускоро. Ако заиста државне границе не играју улогу у ЕУ, нека ЕУ објасни да ли је и како решен гранични и територијални спор између Британије и Шпаније у вези с Гибралтаром?

ЕУ не само да се меша у унутрашње ствари земаља које јој приступају, већ то чини и код постојећих земаља чланица. Када је рецимо Јорг Хајдер у Аустрији ушао у владу 2000, тада су остале земље ЕУ спровеле билатерално замрзавање односа с Аустријом чак и пре него што је нова влада начинила било какву грешку. Пошто се ЕУ меша не само у састав влада земаља чланица, већ и у водство политичких партија у земљама чланицама (Аустрија – Хајдер), многи у ЕУ се озбиљно питају да ли треба и даље преносити националну сувереност на политички удаљену „бриселску бирократију”.

Још један пример. Устав је највиши правни акт сваке суверене земље. Али шта се догодило у бившој заједници Србије и Црне Горе? Без „добрих услуга” (како се то каже дипломатским језиком) високог представника ЕУ за спољну политику Хавијера Солане не би било ни „Уставне повеље” али ни њеног „Анекса” који се даје парламентима само на формалну „оверу”. Многи се питају: а где је ту демократска процедура и јавна расправа о најважнијем правном акту једне суверене државе? Како може једна шачица људи да донесе овакав акт иза затворених врата, а да истовремено прича о отворености и демократији?

## ФУНКЦИОНИСАЊЕ ЕУ

ЕУ има хибридную структуру. Нема ниједне друге међународне организације или државе која функционише на сличан начин. Речено на врло

<sup>13</sup> Придњестровље (Молдавија), Јужна Осетија и Абхазија (Грузија), Нагорно-Карабах (Азербејџан), северни Кипар, да не набрајамо даље, само чекају какво ће бити решење статуса Косова и Метохије па да ту пронађу нешто за себе.

упрошћен начин: Европска комисија самостално подноси предлог (без овог предлога нема никакве акције) Савету министара који одлучује и ако је потребно мења поднети предлог заједно с Европским парламентом. Донета одлука се враћа Комисији на извршење. Европски Савет који чине председници држава или влада 25 чланица ЕУ доноси главне политичке одлуке и смернице за ЕУ.<sup>14</sup>

Европска комисија је јединствени орган јер је она предлагач, извршилац, истражитељ, судија (у одређеним случајевима), порота и извршилац. Све то у исто време. Нема јасног, разумљивог и уобичајеног разграничења власти на политичку, извршну, истражну и судску. Европски суд је крајња правна инстанца ЕУ.

Разумљивост је основа демократске легитимности. Ипак, ово није разумљиво просечном грађанину и гласачу у ЕУ. Многи говоре о „демократском дефициту” у ЕУ. Највећем делу грађанства у ЕУ интеграција је апстрактан међдржавни пројекат, нешто што је донела политичка елита често иза леђа јавности. Пример је увођење евра. Или источно проширење. Мало гласача у ЕУ је имало могућности да се изјасни о тако важним питањима на референдуму. Једна од опипљивих ствари коју су видели грађани је нестанак пасошке и царинске контроле у земљама које су у оквиру шенгенског споразума. Такође, ту је и увођење евра.

Еуробарометар, институција ЕУ која спроводи анкете, бележи опадање подршке јавности „европском пројекту” у земљама чланицама. То се огледа и у сталном опадању изласка бирача на гласање за Европски парламент које се догађа сваких пет година, почевши од 1979. Само 45% бирача изашло је на ове изборе 2004. Али када је реч о питању као што је Устав ЕУ, рекордних 70% Француза је изашло на изборе. Њих 55% је томе рекло не. На тај начин су Французи изразили своје негодовање о путу којим иде ЕУ и „казнили” су политичку елиту која се делом арогантно односила према народу као потрошачу, а не као бирачу. Исто се догодило и у Холандији. Не заборавимо да су Француска и Холандија земље оснивачи и даваоци главног темпа процесу европске интеграције у пређашњих пола века.

ЕУ није јединствена организација. Унутар ње постоји више слојева или кругова. Формални слојеви у ЕУ укључују следеће:

- 13 земаља које су прихватиле евро и остале које то нису;
- земље које су у еврозони, али у њој немају слободан проток радне снаге (Словенија);
- земље које су у Шенгенској зони и оне ван ње;
- земље чији држављани имају пуно право на запошљавање широм ЕУ и оне чији држављани још увек немају то право и
- земље које имају пун приступ пољопривредном фонду, а то су 15 „старих” земаља чланица ЕУ. Нове земље чланице из средње и источне Европе ће имати пуни приступ том фонду тек од 2013. До тада ће добијати

<sup>14</sup> Европски Савет (институција ЕУ) не треба мешати са Саветом Европе који је посебна институција на коју ћемо се осврнути касније.

средства „на кашицицу”. Али велико је питање да ли ће заједничка пољопривредна политика ЕУ (заједно са својим релативно издашним фондом) уопште постојати после 2013. Постоји гледиште да ову заједничку политику треба укинути и пребацити је у потпуности у надлежност држава чланица.

Неформални слојеви:

– Француско-немачко језгро ЕУ заједно са земљама Бенелукса које су биле за продубљивање постојеће интеграције у ЕУ;

– Британија, Скандинавија и понека „нова” земља с истока (Пољска) су против продубљивања интеграције. Британија се снажно залаже за стално проширење ЕУ. На тај начин жели да разблажи и ослаби француско-немачко језгро у ЕУ.

ЕУ има своју унутрашњу динамику и развој. Она се стално мења, постаје другачија. То се нарочито огледа после источног проширења 2004. Још раније се одлучивање у ЕУ изменило. Првобитно је ЕУ била организација у којој је Европска комисија имала врло битну улогу. Комисија је предлагала, а земље су одлучивале на основу тог предлога (заједнички метод одлучивања). Иако је овакав метод остао и даље формално на снази, стварност је постала другачија. Заједнички метод је замењен међудржавним методом. Садашња Европска комисија је само бледа сенка Комисије коју је предводио Жак Делор током 1980-их година. То значи да главну реч у готово свему имају државе чланице ЕУ, док је Европска комисија некако „гурнута” у страну. Ово се често заборавља. Може Европска комисија да каже или обећа шта год жели, али она је само врста „радне заједнице”. Стварна моћ у ЕУ је у рукама земаља чланица. Њих сада има 27, а биће их вероватно ускоро још више.

## БУЏЕТ ЕУ

Годишњи буџет ЕУ је око 100 милијарди еура. Земље чланице уплаћују средства у буџет ЕУ по врло компликованој формули. Уплате су углавном у складу с привредном снагом земље. Буџет ЕУ троши се на пољопривреду 50%, регионални и социјални развој 30%, администрацију 5% и остало 15%.

Буџет ЕУ се одређује на основу плана тј. финансијске перспективе која се односи за раздобља од по седам година. (И у ЕУ постоји „централно планирање” али га нико тако не зове). Његов максимални ниво је 1,27% од укупног друштвеног производа свих земаља чланица ЕУ. Земље које су нето уплатиоци у буџет заступају становиште да он треба да буде највише 1% укупног друштвеног производа ЕУ. Европска комисија је предложила 1.000 милијарди еура за финансијску перспективу (дугорочни буџет ЕУ) за раздобље 2007–13. Тешки преговори о новој финансијској перспективи одредили су своту од (само) 862 милијарде еура. ЕУ постаје много мање издашна него што је то био случај у прошлости.

## ПРВИ ЕФЕКТИ НА ЗЕМЉУ КОЈА ПРИСТУПА ЕУ

Економски и други ефекти на земљу која приступа ЕУ пристижу у дугом року. Ипак, први видљиви економски ефект на земљу која приступа ЕУ укључује повећање цена хране и некретнина. То су добро осетиле земље које су приступиле ЕУ 2004. и 2007. ЕУ стимулише пољопривредну производњу уз помоћ гарантованог откупа по релативно високим ценама. То је удар на доходак оних који имају фиксна примања. Истовремено долази и до пораста цена некретнина. Унутар ЕУ постоји и очекује се општа стабилност. Зато цене некретнина и пре пуног уласка у ЕУ почињу да расту. После приступања ЕУ, цене некретнина могу да буду више и за 30% у односу на раздобље пре отпочињања преговора о приступању ЕУ.

Остали лако уочљиви ефекти укључују олакшање одласка на студије у друге земље чланице ЕУ. Млади ово масовно користе. Затим, долази до одстрањивања из саобраћаја возила која загађују околину. Нема више загушујућег и загађујућег опасног дима на улицама и путевима. Али долази и до почетка отварања врата за навалу легалних и нарочито илегалних имиграната и очајника из неразвијеног света.

Улазак у ЕУ може подстаћи бржи економски раст и може повећати опше благостање земље. Истини за вољу, балтичке земље бележе релативно брз привредни раст, али он није само последица приступања ЕУ, већ је то и последица нижег степена регулативе у привреди, нижих пореза, једноставнијег пореског система и мањег државног сектора у односу на „старих“ 15 земаља ЕУ. Али како овакав развој догађаја дотиче појединце у новоприселим земљама, то зависи од расподеле дохотка. Ово се може утврдити и осетити тек у дужем року. Многи у земљама средње и источне Европе примећују раслојавање становништва у погледу дохотка (ствара се нова „номенклатура“). Процене су да је земљама централне и источне Европе потребна бар једна генерација (око 30-ак година) да достигну просечни ниво дохотка по становнику „старих“ 15 земаља ЕУ.<sup>15</sup>

Чланство у ЕУ није неопходно за материјално богатство и привредни напредак земље. Швајцарска и Норвешка имају највећи доходак по становнику у Европи и међу првима су на свету, а нису чланови ЕУ. Ове земље имају посебан уговор о слободној трговини индустријским производима са ЕУ и то им је сасвим довољно. Грађани ових земаља су у више махова на референдуму одбили предлог да њихова земља приступи ЕУ.

Треба имати на уму да чланство у ЕУ није несумњива гаранција економске сигурности и напретка. У Немачкој је незапосленост највећа од 1930-их година. У Француској је исто 10% радно способних незапослено, без изгледа да се ова ситуација ускоро промени на боље. Источно проши-

<sup>15</sup> Fisher, S., R. Sahay & C. Végh (1998). How far is eastern Europe from Brussels?, *IMF Working Paper*, WP/98/53, стр 28. Economic Commission for Europe (2002). *Economic Survey of Europe 2002* No. 1. New York: United Nations, стр. 183.

рење ЕУ поједини сада виде као улазак у ЕУ земаља које су носиоци одређене културе која је туђа „Европи” јер су ове нове земље чланице са собом донеле систем који је заснован на ултралибералној економској политици, ниским порезима, ниским зарадама и слабој заштити на раду. Други сматрају да је баш то, конкуренција уз помоћ нижих пореза и социјални дампинг, оно што је потребно да се убризга нови елан у привреду ЕУ.

Изгледи за убирање повољних економских ефеката од приступања ЕУ у дугом року су врло повољни, али не и загарантовани. Све земље које су приступиле ЕУ, посебно оне периферне повећале су свој привредни раст у дугом року. Али то је дуги рок. До њега треба стићи. Погледајте Ирску. Од релативно заостале земље, она је данас најдинамичнија у ЕУ. И Грчка се развила, али не тако успешно као Ирска.

У сваком случају, источно проширење ЕУ 2004. и 2007. створило је одређену врсту видног замора, чак алергије, према новим проширењима ЕУ.<sup>16</sup> Ово је нарочито видљиво у Француској али и у одређеном броју других земаља чланица ЕУ. И Немачка, као и Француска, шаље отворене сигнале и поруке балканским земљама које још увек нису на путу пуних преговора о чланству у ЕУ. Немачка предлаже специјално партнерство с ЕУ, али не и улазак у ЕУ.<sup>17</sup> Сетимо се да су Француска и Немачка оснивачи ЕУ и да њихово мишљење и одлука имају посебну важност и тежину у ЕУ. Дакле, проширења ЕУ су могућа у будућности, али ће она много теже да се прихвате и спроведу.<sup>18</sup>

Земље из средње и источне Европе су знале да је ЕУ организација која се мења. Очекивања су им ипак била изневерена. Када су кренуле на пут ка приступању ЕУ почетком 1990-их, ЕУ је била врло издашна организација која је помагала своје неразвијене регионе. Када су нове земље ушле у ЕУ 2004, виделе су да је ЕУ врло захтевна у погледу акција, али није више тако издашна као што су то очекивале нове земље. Испада да су земље средње и источне Европе очекивале од уласка у ЕУ једно, а на крају добиле нешто сасвим друго. Ове земље су добиле много, много мање у односу на оно шта су очекивале:

- Скупи захтеви око спровођења акција су се појачали.
- Средства у буџету су остала мање више иста, али се не деле више на 15 већ на 27 земаља.
- Новоприсиле земље ће почети да добијају средства из пољопривредног фонда, али по клизној скали тако да ће се изједначити са старим земљама ЕУ (15) тек 2013.

<sup>16</sup> G. Parker & H. Simonian, De Villepin blames EU malaise on enlargement, *Financial Times*, 27. 1. 2006; G. Parker i C. Condon, Some Balkan states may find EU's door closed, *Financial Times*, 7. 4. 2006; In praise of enlargement, *The Economist*, 30. 9. 2006.

<sup>17</sup> E. Krasniqi & M. Beunderman, Merkel moots „privileged partnership” for Balkans, *EUobserver*, 17. 3. 2006.

<sup>18</sup> Председник Европске комисије Баросо (Barroso) је изјавио „завршена је ера проширења ЕУ” (D. Macshane, Patronising Turkey is a dangerous game for Europe, *Financial Times*, 11. 10. 2006)

– Грађани новопридошних земаља имају право на слободно и неограничено путовање и боравак по целој ЕУ. Али колико грађана у просеку путује у иностранство? Можда 5%. Остали за то немају средстава.

– Грађани новопридошних земаља немају пуно право на рад у земљама „старе” ЕУ. Сезонски послови су дозвољени као и раније, ако постоји тражња за њима. Пуно радно право ће стећи тек од 2011. јер се „старе” земље ЕУ (посебно Немачка, Аустрија и Француска) боје претеране имиграције.<sup>19</sup> Британија,<sup>20</sup> Ирска и Шведска су једине земље које су одмах отвориле домаће тржиште радне снаге за мигранте из новопридошних земаља ЕУ.

### ПРИВЛАЧНОСТ СРБИЈЕ ЗА ЕУ

ЕУ занимају првенствено две ствари у Србији:

- политичка стабилност и
- саобраћај: друмовима, железницом, рекама и цевоводима (нафта и гас). Ово укључује и услуге повезане са саобраћајем.

Сетимо се да је оснивање ЕУ почело 1952. (Европска заједница за угљ и челик) првенствено због очувања мира, слободе и спречавања ратова (између Француске и Немачке). Србија је изгубила добар део геополитичког значаја који је имала током протеклих 150 година, највише због тога што се свет променио. Али Србија је добила нову димензију геополитичког значаја. Све земље у окружењу Србије могу у будућности да се нађу у чланству ЕУ. Када се то догоди, Србија може да постане „црна рупа” на мапи Европе. Због тога ЕУ има сопствени интерес да једног дана укључи у своје чланство и Србију. Истовремено, ЕУ не жели да унутар своје зоне утицаја има „пропале” и нефункционалне државе, јер би у том случају на крају пало на плећа ЕУ да „среди ситуацију”. Неко ће приметити да је и швајцарска „црна рупа” на мапи Европе у погледу чланства у ЕУ. Али ни Србија, ни Црна Гора, ни Босна и Херцеговина, ни остале државе западног Балкана нису Швајцарска. У сваком случају, и у сопственом интересу ЕУ је да себи прикључи Србију.

Привредна снага и тржиште Србије играју врло малу улогу у могућем приступању ЕУ. Укупна економска „тежина” тј. тржиште Србије је за ЕУ једнака „тежини” неког мало већег града у „старој” ЕУ.

<sup>19</sup> S i n n, H. (2004). EU enlargement, migration and the new constitution, *CESifo Working Paper* No. 1367, стр. 17.

<sup>20</sup> У раздобљу мај 2004 – август 2006 у Британију је званично мигрирало 447.000 радника из средње и источне Европе (највише из Пољске). Њих 427.000 је добило дозволу за рад. То је 30 пута више миграната него што је било очекивано у Британији (H. Mahony, 427,000 migrate to UK since EU enlargement, *EUobserver*, 23. 8. 2006)



## ПРИВЛАЧНОСТ ЕУ ЗА СРБИЈУ

Србија би требало да приступи ЕУ због учешћа у животу породице стабилних и демократских европских држава. Поједини стављају примедбе да би тиме Србија изгубила део националног суверенитета што може да изгледа на површини тачно. Међутим, ако Србија жели да послује с ЕУ, тада треба да прихвати и примени аки комунитер. Изван ЕУ, Србија нема никакав утицај на креирање акија. Унутар ЕУ, Србија би имала одређени (мали) утицај. Унутар ЕУ, суверенитет Србије би могао да се повећа у одређеним доменима. Главне добити за Србију у ЕУ укључују:

- Унутар ЕУ, Србија би била приморана да битно побољша судство и опшу државну управу (укључујући и смањење корупције). Ово би могла да буде једна од најзначајнијих користи за Србију од приступања ЕУ. Уговори би морали да се извршавају. Суд би морао да решава спорове и да пресуђује у разумном року.<sup>21</sup>

- Дошло би до активније и ефикасније борбе против корупције и организованог криминала.

- Добила би се одређена шанса да земља изађе из руку неодговорних, сумњивих, нездравих и опасних политичара који воде политику и дају разноразне неумерене изјаве за које не полагају ни политичку ни правну ни моралну одговорност.

- Србија би добила осигурано огромно и богато тржиште за своје производе и услуге. Истовремено би морала да отвори и своје тржиште за робу и услуге из земаља ЕУ. Дошло би до снижења цена одређене индустријске робе и повољних ефеката на потрошаче. Произвођачи би били натерани да повећају ефикасност пословања и производе оно што се тражи на тржишту ЕУ, иначе прети банкрот. То може да има повољне опште ефекте на Србију али само у дужем року.

- Врло оштра правила конкуренције на тржишту ЕУ ограничила би и снизила стимулације неефикасним предузећима (ЈАТ Airways је први кандидат). Таква предузећа би унутар ЕУ требало да стану на своје ноге у одређеном краћем раздобљу. Ако то нису у стању, тада би требало да се затворе да не ремете конкуренцију и да ослободе друштво терета вечних губиташа који су стално и непотребно бремене за народ и државу. Средства треба да се уложе у уносне привредне активности, а не да се расипају.

- Смањило би се утицај монополиста на тржишту.

- Дошло би до повећане заштите потрошача.

- Проширено и осигурано богато тржиште ЕУ би створило одређене могућности за повећање улагања у производњу (повећање запослености). Истовремено би конкуренција одстранила са тржишта Србије неефикасна предузећа (смањење запослености).

<sup>21</sup> Ако, рецимо, неко на несрећу буде повређен и онеспособљен туђом кривицом у саобраћајној несрећи, тада би могао да буде сигуран да ће суд, ако дође до спора са осигуравајућим друштвом, донети пресуду у разумном року и на такав начин ће оштећеном бити недвосмислено надокнађена пуна начињена штета.



– Пристигли би вероватно и одређени мањи регионални и аграрни фондови од ЕУ, али само и у дужем року. Ипак поставља се питање о опстанку Заједничке пољопривредне политике и осталих фондова ЕУ после 2013.

– Дошло би до видног побољшања у квалитету животне околине.

– Студенти би релативно лако могли да иду на студије у остале земље ЕУ.

– Дошло би до повећаног утицаја и заштите група које су на маргини друштва као што су хомосексуалци и лезбејке.<sup>22</sup> У овакву „заштиту” вероватно би биле укључене и верске секте под плаштом слободе говора и изражавања.

Да ли се Србија уопште нешто и пита у вези са својим приступањем ЕУ? Формално и правно да. Реално, врло мало. Ако политичари у ЕУ одлуче да приме Србију у своје чланство, то може да се спроведе по релативно кратком и „убрзаном” поступку. Први пример за овако „скраћени” поступак пријема пружа Словачка. Закључак бр. 8 Европског савета (састанак шефова држава или влада земаља ЕУ) 14–15. 12. 2006. јасно говори: „Европски савет поново потврђује чињеницу да је будућност земаља Западног Балкана у Европској унији”.<sup>23</sup> Дакле, већ је одлучено на самом врху.<sup>24</sup>

Други пример у погледу спровођења одлука на највишем нивоу у Европи се тиче Србије. Савет Европе (Стразбур) је међудржавна организација искључиво демократских земаља која се залаже првенствено за демократију; за права грађана; слободу штампе, медија, збора и договора; владавину права и томе слично. И овде постоје правила за приступање. Земља која крши права за која се залаже Савет Европе не може да буде примљена у његово чланство. То је јасно. Све земље чланице ЕУ су и чланице Савета Европе. И шта се догађа? Како се правила примењују у пракси? Тадашња заједница Србије и Црна Гора је позвана и примљена у пуноправно чланство Савета Европе у марту 2003. Да се подсетимо: то је време ванредног стања и пуног замаха акције „Сабља” када су демократска права била укинута у Србији. Савет Европе није чекао уобичајених и очекиваних „академских 15 минута” да прође „Сабља” и да се врате одузета демократска права, па тек потом да прими Србију и Црну Гору у своје чланство. Демократска права су била „отета” јер се и даље споре правници, политичари и историчари о томе да ли је ванредно стање донето и спроведено на правно ваљани начин или не.

Трећи пример је приступање Србије Партнерству за мир повезаног са НАТО пактом. Иако Србија није испунила све захтеване услове НАТО са-

<sup>22</sup> Ово би можда довело и до расподеле државних фондова на наведене групе. Овде треба имати на уму и озбиљне демографске проблеме. У Србији већ годинама има више умрлих од рођених!

<sup>23</sup> Council of the European Union, *Presidency Conclusions*, 16879/06, Брисел, 15. 12. 2006, стр. 3.

<sup>24</sup> Бугарска је средином 1989. „иселила” 300.000 домаћих Турака у Турску. Ово не тако давно избацивање из државе домаћих грађана није било запажено као ставка у преговорима о приступању Бугарске ЕУ.

веза, ипак је примљена у Партнерство новембра 2006. НАТО је засебна међудржавна војна организација, али су све велике земље чланице ЕУ у саставу НАТО пакта. И све те земље имају велику тежину у доношењу одлука. Посредна порука је да земље чланице ЕУ могу да чине као групација доста великих ствари по сопственом нахођењу.

Аналитичар Ђорђе Вукадиновић скреће пажњу на „слободнији” начин опхођења у међународним односима (према Србији и Србима) на следећи начин:

И заиста, како одговорити на следећа питања која се, у овој или сличној форми, врзају у глави просечног Србина: Како то да границе међународно признате СФРЈ нису биле светиња, већ је, одлукама Бадингерове комисије, предност дата праву народа на самоопредељење? Но, ако је то већ прихваћено као принцип, како то да се у случају Босне и Херцеговине тај принцип мења, њене границе постају недодирљиве, а воља апсолутне већине српског становништва у БиХ грубо игнорише? И како се тај принцип неповредивости републичких/државних граница опет релативизује и напушта у тренутку када је реч о границама Републике Србије? И како то да се, сада, на крају баладе, принципима Контакт групе и последњим изјавама генералног секретара НАТО-а, принцип неповредивости граница поново афирмише када је реч о будућим границама настајуће косовске државе? Дакле, територијални интегритет велике и мале Југославије, као и Републике Србије, међународно признатих чланица Уједињених нација, третирају се као Алајбегова слама, а за разлику од недодирљивих граница „мултиетничке” Босне и „мултикултуралног” Косова? Превише је то обрта, и превише нелогичности да би се чак и лаковерним Србима могло представити као случај и пуки стицај околности.<sup>25</sup>

## БУДУЋНОСТ ЕУ

Прећутна претпоставка је до сада била да је ЕУ статична организација и да је приступање ЕУ неизбежни циљ Србије. Међутим, ЕУ има сопствену унутрашњу динамику. Сам Шарл де Гол је једном изјавио: „Споразуми су, видите, као девојчице и руже: трају док трају.”<sup>26</sup>

У ближој будућности ЕУ ће бити ослабљена, док су њени будући садржај и чланство у дужем року неизвесни. Очекивало се да ће земље чланице ЕУ ратификовати нови устав ЕУ до краја 2006. Француска и Холандија су томе рекле *не* на националном референдуму 2005. У Британији је расположење народа против устава. У оваквој ситуацији је будућност устава ЕУ остављена по страни до 2009, а до тада ће бити „период за размишљање”. У сваком случају, ЕУ ће наставити да функционише по принципима договореним у Уговору из Нице 2001.

<sup>25</sup> Ђ. Вукадиновић, Између владе и косовског завета, *Политика*, 20. 2. 2007.

<sup>26</sup> Les traités, voyez vous, sont comme les jeunes filles et comme les roses: ça dure ce que ça dure (I. Macleod, I. Henry and S. Hett (1998). *The External Relations of the European Communities*. Oxford: Clarendon Press, стр. v).

Од земље која не ратификује устав може, али не мора да буде затражено, да напусти ЕУ (и има статус као што га има Норвешка или Швајцарска – дакле ван ЕУ). Али тако нешто не може се у стварности затражити од једне Француске или Холандије. Какав год да је исход уставне кризе у ЕУ, будућност ЕУ је у слојевитости.

ЕУ је почела велики и врло амбициозан пројекат представљен у Лисабону 2000. Циљ и жеља је да ЕУ постане „најконкурентнија привреда на свету чија је економија заснована на знању” у року од 10 година. Много више од половине предвиђеног времена је прошло за остваривање тог задатка, или више жеље, али видних помака нема, а уз Сједињене Државе (и Јапан), појавили су се нови и врло динамични конкуренти као што је то Кина.

Питање је када и у који ће слој унутар ЕУ ући земље које преговарају са ЕУ о уласку (Турска и Хрватска)? Британија је земља која се највише залаже за стално проширење ЕУ. Највећа иронија је у томе што је Британија земља која је најмање интегрисана у ЕУ јер је и изван еврозоне и изван Шенгенског споразума. Британија се најснажније залаже за стално проширење ЕУ (вероватно да разблажи и ослаби ЕУ), али истовремено не жели да плати свој део финансијске цене таквог проширења. То се најбоље видело крајем 2005. када се преговарало о буџету ЕУ за раздобље 2007–13. Земље источне и средње Европе које су приступиле ЕУ 2004. биле су охрабрене британском подршком приликом свог уласка у ЕУ, али после тог приступања, исте земље су биле запрепашћене и разочаране невољношћу Британије да се изјасни у прилог буџета ЕУ који би олакшао прилагођавање нових земаља на чланство у ЕУ. Неки су се присетили старе приче о Данајцима и озбиљно су посумњали у дугорочнију поузданост Британије као партнера.<sup>27</sup>

Чињеница остаје да будућа проширења после уласка Румуније и Бугарске 2007. нису никакав стварни приоритет за ЕУ. Она још увек има проблема да апсорбује 12 земаља које су јој приступиле 2004. и 2007, брине је уставна криза и стање монетарне уније као најамбициознијег интеграционог пројекта. Уз то преговори с Турском о могућем приступању ове земље ће наићи на брдо различитих препрека. Постоји отворено противљење појединих земаља уласку ове муслиманске земље у ЕУ. Ово је најочигледније у Француској, Аустрији, Кипру и Немачкој. Једна од значајних препрека је и виђење да је ислам „политички покрет који прави маскараду као религија.”<sup>28</sup> Сајмон Џенкинс (Simon Jenkins) пише да „ми не можемо да

<sup>27</sup> J. Cienski, G. Parker & J. Thornhill, Friction with UK causes Poland to look for new allies, *Financial Times*, 12. 12. 2005.

<sup>28</sup> Leading article: An end to tolerance, *The Sunday Times*, 12. 2. 2006.

Постоји међудржавна Организација исламских држава (Organization of the Islamic Conference) која заступа интересе преко 50 држава чланица и која има сталну делегацију при УН. Било би занимљиво видети реакцију „међународне заједнице” на оснивање Организације православних држава под вођством Русије (или Грчке) или на оснивање Организације хришћанских држава која би унутар УН заступала сопствене интересе.

отворимо новине или да укључимо радио станицу или телевизијски канал а да се не суочимо са сукобом који се тиче ислама.”<sup>29</sup> Знатан део миграната из ових земаља жели да у ЕУ бира прилагођавање на нову средину као „из јеловника”, али не и да се интегрише у домаћи „европски пакет”.

Иако је то потпуно против темељних и правно загарантованих принципа о слободи кретања робе, услуга, капитала и људи унутар ЕУ, Француска и Шпанија покушавају да блокирају куповину домаћих предузећа из области енергетике од стране фирми које су из других земаља партнера у ЕУ. Исто покушава да учини и Пољска у области банкарства. Такав нови национални протекционизам може озбиљно да уздрма јединствено тржиште у ЕУ и доведе у питање скоро пола века економске интеграције.<sup>30</sup> Да ли је ЕУ постала преширока и предубока? Да ли велике и снажне земље унутар ЕУ, у овом случају Француска, Шпанија и Пољска, примењују у овим случајевима основни геополитички закон да земље увек првобитно доносе одлуке у корист сопственог националног интереса?

ЕУ је у кризи која има више димензија: административно-уставно устројство; буџет; незавршено економско, политичко, финансијско и миграционо прилагођавање на источна проширења; визију будућности ЕУ; проблеме повезане са монетарном унијом, да споменемо само неке од најзначајнијих.

Ко је могао да претпостави 1980. како ће свет и Европа изгледати 1990? То није пошло за руком ни занесењацима из академских кругова. Први геополитички закон је да земље увек доносе одлуке и покрећу акције првенствено у сопственом националном интересу. Други општи геополитички закон је да се политичка стварност често брзо и лако мења. Због тога су предвиђања будућности дужа од рецимо пет година подложна врло великим грешкама и тешким промашајима у динамичном свету у којем живимо.

Поједине државе и савези се (релативно брзо) распадају и стварају се нови. Постојећи савези мењају свој садржај и смисао. Француска, земља оснивач ЕУ или Европске економске заједнице како се звала 1957, губи дозу интереса за ЕУ јер после источног проширења ЕУ не може више да пројектује своје националне интересе преко интереса ЕУ. Геополитичко окружење у ЕУ се битно променило. Француско и холандско „не” уставу ЕУ 2005. није било противљење Француза и Холанђана будућој ЕУ, већ делом противљење томе шта је ЕУ већ постала.

ЕУ је постала и остала изразито слојевита организација током 1990-их. Поједини очекују блиставу будућност ЕУ. Други пореде садашње стање у ЕУ са стањем у којем је била бивша СФР Југославија 1988. Трећи сматрају да се ЕУ креће у правцу зоне слободне трговине (нешто дубље од споразума о области слободне трговине између Сједињених Држава, Канаде и

<sup>29</sup> S. Jenkins, Under Straw; s veil of moderation a fancy piece of political footwork, *The Sunday Times*, 8. 10. 2006.

<sup>30</sup> G. Parker, Barbed response: how Europe could be rent asunder by barricades to business, *Financial Times*, 22. 3. 2006.

Мексика).<sup>31</sup> Нека врста слојевите или можда „скраћене” ЕУ ће сигурно опстати и постојати у будућности. Србија је врло мала земља која треба да учини напоре да се прилагоди ЕУ. Касно је, али не и прекасно успоставити чвршће и дубље односе с ЕУ.

## ЗАКЉУЧАК

Став аутора у вези с приступањем Србије ЕУ је одавно изнесен у чланку под насловом „Подлога за брже размишљање” и објављен је у *Економској полицији* 14. марта 1988. Чланак је био исход јавних предавања и наступа годину дана раније. Аутор се залагао за подношење молбе за отпочињање преговора о приступању тадашње СФР Југославије ЕУ. Тада је ЕУ била заједничко тржиште и била је издашна у давању фондова неразвијеним подручјима у земљама чланицама. Да смо тада преговарали и ушли у ЕУ, а то је било могуће (сетимо се понуде Ђанија де Микелеса и других званичника), све би било лакше, брже, јефтиније и тада би се сигурно избегао рат и тегобе које су следиле. У доба када се аутор јавно залагао за приступање ЕУ, не заборавимо да је то било раздобље једнопартијског система, по споменутом чланку али и по осталима који су следили у дневној и стручној штампи, одмах је осуто само „дрвље и камење” с многих страна.

Нико аутору до сада није показао или указао на неки објављени чланак који се залагао за приступање наше отаџбине ЕУ, а који је био објављен пре ауторовог. То што је негде неко вероватно говорио на ту тему, то није превазилазило границе кућне или неке затворене салонске расправе. Аутор би волео да зна у ком су тада форуму Савеза комуниста били 1987–88. садашњи велики јавни поборници уласка Србије у ЕУ и шта су тада јавно говорили и објављивали, ако су имали шта да кажу на ту тему.<sup>32</sup>

Сада је ЕУ јединствено тржиште и укључује монетарну унију за 13 земаља, а Србија је осиромашила и заостала. Приступање ЕУ је јако отежано јер су стандарди битно поштрени у односу на 1988, а ЕУ има много мање воље и средстава на располагању за помоћ неразвијеним регионима у односу на њихове потребе. Румунија и Бугарска су приступиле ЕУ, али нова проширења ЕУ нису никакав приоритет за ЕУ. Приоритет ЕУ је решавање дубоке уставно-административно-управне и политичке кризе у ЕУ.

Треба стремити општим циљевима ЕУ, али у исто време званичници Србије морају да направе и прикажу домаћој јавности јасну анализу:

<sup>31</sup> Stratfor, *Europe's new trade approach*, 18. 9. 2006.

<sup>32</sup> Поједини од таквих сада седе у разним невладиним организацијама. Овакве групе грађана нико није изабрао на изборима. Оне су ту да „гурају” поједине специфичне интересе. Неке од оваквих организација су за поштовање (заштита здравља, заштита природе и сл.) док су друге очигледни тројански коњи и јаничари. Јавност има право да зна ко плаћа такве организације јер ће тада бити јасније порекло и усмерење њиховог деловања.

– Шта се и када добија уласком у ЕУ у кратком, средњем и дугом року?

– Колико то стаје и чега морамо да се ускратимо на том путу у кратком, средњем и дугом року?

– Каква су искуства земаља које су ушле у ЕУ 2004. и 2007? Шта ту може да се научи? Да ли су ове земље срећне и задовољне? ЕУ је донела овим земљама битна нематеријална и одређена материјална побољшања. Истовремено, ЕУ је собом донела и одређене друштвене стресове. Они се огледају и у подељености друштва и нестабилности влада (Мађарска, Пољска, Чешка) током, 2006. Пољска, рецимо, постаје све више скептична и хладна земља према ЕУ и непредвидива у погледу даље интеграције.<sup>33</sup> Слична ситуација је и у Чешкој.

– Због чега се поједине земље ЕУ окрећу „економском национализму” (чак протекционизму) уместо да прихвате даљу интеграцију тржишта с партнерима у ЕУ?<sup>34</sup>

Велика опасност на путу ка ЕУ је начин на који се он презентује или чак намеће народу у Србији. У неку руку то се чини на неокомунистички начин. До 1989. је званична политичка идеја водила у бившој Југославији била комунизам. Сада је та црвена звезда замењена жутом звездом ЕУ. Као што се раније попреко гледало (да будемо благи) на оне који се „нису слагали” са црвеном звездом, сада се од многих на исти начин гледа на оне који нису за нову (или префарбану) жуту звезду.

„Ратоборно” презентована европска интеграција Србије од стране многих домаћих политичара на ударнички начин може само да изазове отпор у народу према ЕУ. Првенствено због тога што се тако нешто већ врло дуго обећава и предочава (од пада Милошевића с власти 2000), чине се озбиљни државни напори на том путу, али ништа опипљиво и видљиво народ не осећа у стварности. Сетимо се само питања виза за улазак у ЕУ. Понижавајући редови пред амбасадама су све дужи. А једном, ако и када се приступи ЕУ, питање је у којем ће се „спољашњем” кругу унутар Уније наћи Србија. Ово се мора јасно унапред предочити народу наше отаџбине, али то се на жалост не чини. Остаје питање да ли је то због незнања, немара, манипулације или нечег четвртог?

Потпуно неодмерена, неодговорна и „олако обећана брзина” уласка Србије у ЕУ до одређене године (неке 2012) од стране појединих политичара у Србији и сласт од користи које ово собом доноси нема никаквог утемељења у стварности. Као што смо већ раније приметили у овој расправи, за такве ствари се мала Србија (у стварности) много и не пита.

<sup>33</sup> Stratfor, EU: protectionism versus progress at the EU summit, 23. 3. 2006; Her own voice, *The Times*, 28. 6. 2006; Last days of Poland's EU springtime?, *European Voice*, 8. 6. 2006. стр 7; J. Cienski & G. Parker, Polish purge of pro-Europe officials prompts fears, *Financial Times*, 25. 7. 2006.

<sup>34</sup> Примери укључују Француску, Шпанију, Пољску и Италију у вези с банкарством и енергијом. (G. Parker, EU states „falling to open single market”, *Financial Times* 18. 7. 2006)



Треба одати признање и поштовање знатном делу политичара у Србији, јер они много знају о политици. Међутим, они знају мање о економији, још мање о ЕУ, ништа о њеној унутрашњој динамици и још мање од ништа о њеној будућности! То не зна нико. Не зна се да ли ће 2012. ЕУ постојати. Да ли ће до тада доћи неки политички или економски цунами и какав ће бити његов утицај? (Енергетска криза, заразне болести, монетарни шок, терористички напади, рат, природне непогоде, демографска криза,...) Ако ЕУ буде постојала, која ће бити њена садржина и облик? Да ли ће тако нешто бити примамљиво за земље да остану у чланству ЕУ?<sup>35</sup> Да ли ће је неке напустити?<sup>36</sup> Сетимо се недавних распада разних савезних држава у Европи (СССР, Чехословачка, СФРЈ, Србија и Црна Гора) или војнополитичких и економских савеза (Варшавски пакт, Савет за узајамну економску помоћ). И сетимо се озбиљних политичких заклињања на „вечну верност” тим државама и савезима. И сетимо се како је све то прошло. Врло брзо (геополитика). Ако живимо у историјском раздобљу интеграције, тада треба да се сетимо да је Европа 1990. имала 32 земље, а да у марту 2007. има 49.

Имајмо истовремено на уму да је будућност појединих држава у ЕУ неизвесна. Постоје снажне регионалне тенденције ка још већој аутономији од постојеће, чак независности. Сетимо се само Белгије (фламандски и валонски део), Шпаније (Каталонија и Баскија), севера Италије, Француске (Корзика), Британије (Шкотска, Велс и Северна Ирска).<sup>37</sup> Да не спомињемо Балкан, кавкаску област, Блиски исток, Африку или Азију (Шри

<sup>35</sup> Британски лабуристи и конзервативци су се спорили о потреби уласка земље у чланство ЕУ и остајања у њему од самог приступања ЕУ 1973. Међутим, британски бизнис је увек давао подршку учешћу Британије у ЕУ. Све до сада. Сектор британских услуга (финансије) је почео да се окреће против даљег британског учешћа у ЕУ. Регулатива ЕУ не обраћа довољну пажњу на посебност лондонског финансијског тржишта. Док Брисел доноси прописе и брине о заштити малих улагача, дотле Лондон послује на велико. Регулатива ЕУ ограничава бизнис у Лондону и због тога се овај снажан и утицајан економски сектор окреће против остајања Британије у чланству ЕУ. (Boardrooms go cold on the single market, *Financial Times*, 17. 10. 2006; G. R a c h m a n, City of London falls out of love with Brussels, *Financial Times*, 11. 12. 2006; N. B l a c k w e l l, The forces pushing away from European integration, *Financial Times*, 29. 1. 2007)

<sup>36</sup> Гренланд, аутономна данска територија, је после референдума 1985. напустила ЕУ. Гренланд је сматрао да је у његовом интересу да буде изван ЕУ.

Генерални директори британских предузећа (анкетирано их је 1000) су се изјаснили у знатној већини у прилог поновних преговора о учешћу Британије у ЕУ. Анкетирани сматрају да је терет који стиже из Брисела на пословање њихових предузећа већи од користи које долазе од учешћа у јединственом тржишту ЕУ. Ови директори се залажу за враћање законодавног права у Британију из Брисела (J. W i l l i a m, Business chiefs say EU rules outweigh benefits, *Financial Times*, 16. 10. 2006).

О иступању Британије из ЕУ се расправља и у академским круговима: P. M i n f o r d, V. M a h a m b a r e and E. N o w e l l (2005). *Should Britain Leave the EU?* Cheltenham: Edward Elgar.

<sup>37</sup> S. J e n k i n s, We'd be a more united kingdom with an independent Scotland, *The Times*, 17. 9. 2006; Discordant union, *Financial Times*, 04. 12. 2006; A. S a l m o n d, Is an independent Scotland economically viable?, *Financial Times*, 13. 12. 2006.



Ланка, Филипини, Кашмир, Тајван,...) Да ли ће још увек постојати монетарна интеграција у ЕУ и да ли ће још увек постојати евро?<sup>38</sup> Да ли ће таква ЕУ бити прихватљива, примамљива и потребна Србији? Све то треба укључити у јавно разматрање и одлучивање.

Постоје огромне и примамљиве користи од уласка земље у ЕУ. Али припрема за улазак земље у ЕУ је повезана с врло великим трошковима, ризиком и неизвесношћу. На том путу Србија може да пружи, вољно или невољно, озбиљне и дугом року неповратне ствари и права, а без гаранције да ће на крају процеса приступити ЕУ. Међутим, остати изван ЕУ може представљати још већи ризик, неизвесност и опасност. Има ипак више земаља које теже да се прикључе ЕУ него што има оних које размишљају (за сада) да је напусте. На крају, ипак остаје на народу да одлучи о овако битном питању по нашу отаџбину, али крајња одлука народа мора да буде утемељена на доброј претходној обавештености. *Festina lente!* (Жури полако!)

#### ЛИТЕРАТУРА

- European Commission (2006). *Enlargement Strategy and Main Challenges 2006–2007*, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Brussels, 08.11.2006. COM (2006) 649.
- Јовановић, М. (2004). Eastern enlargement of the EU: a topsy-turvy endgame or permanent disillusionment, *Journal of Economic Integration*, vol. 19, pp 830–868.
- Јовановић, М. (2005). *The Economics of European Integration*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Јовановић, М. (2005). *Turkey in the European Union: Euthanasia or the Rejuvenation of Europe?*, Associazione Universitaria di Studi Europei (AUSE), Venice, July.
- Јовановић, М. (2006). *International Economic Integration*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Јовановић, М. (2006). *Evropska ekonomska integracija*. Beograd: Ekonomski fakultet.

<sup>38</sup> J. K a y, If Italy thinks unthinkable about the eurozone, *Financial Times*, 12. 9. 2006.

Од 2010. почиње масовни одлазак генерације рођене после Другог светског рата у пензију. Доћи ће до великог притиска на државне буџете у земљама у којима држава гарантује пензије. Биће изузетно тешко одржив аранжман унутар еврозоне о задржавању буџетског дефицита до 3% од друштвеног производа. Или ће доћи до снижења гарантованих пензијских обавеза (ово може да изазове масовне протесте) или ће доћи до великог и нежељеног „земљотреса” унутар еврозоне (који може можда да се предвиди). Обратите велику пажњу на еврозону по овом питању у раздобљу 2010–15. Уз ово, земље у еврозони имају заједничку монетарну, али не и заједничку фискалну политику што отежава функционисање зоне монетарне интеграције. Европа је пуна примера монетарних унија заснованих на злату које су се распале. Садашња монетарна унија је заснована на (за сада) врло чврстом обећању држава чланица. Али то је само обећање. Видећемо шта ће се догодити код прве веће кризе.

Земље у којима је највећи ризик по овом питању су Чешка, Грчка, Кипар, Мађарска, Португал и Словенија (L. K u b o s o v a, Ageing population puts six EU state budgets at „high risk”, *EUobserver*, 12. 10. 2006).

## 1918 BARRIER FOR SERBIA ON ITS ROAD TO THE EUROPEAN UNION

by

Miroslav N. Jovanović

## Summary

The European Union (EU) and Serbia's accession to this international organization in a relatively distant future are linked, in the eyes of the Serbian public, with numerous expectations, dilemmas, misunderstanding, fears, joys and periodical manipulations. The topic is important, broad and complex, so there is a need for the basic and understandable explanations.

While in Serbia this topic is one of the most important and high on the government's agenda. In the EU and its member countries, it attracts almost no attention and is not a priority issue. Simply, the EU is concerned with much more important issues, such as its future constitutional system, security, energy, globalisation, unemployment, immigration, demographic problem (population ageing), monetary union, preservation of the single market and adjustment to the EU eastern enlargement of 2004 and 2007.

After introduction to the advantages and problems relating to Serbia's potential accession to the EU, the attention is turned to the issues that include geopolitical conditions for accession to the EU, legislation and functioning of the EU, as well as its budget. Effects of integration, the EU's interest in Serbia and Serbia's interest in the EU are presented before conclusions.