

PRELOMNI TRENUTAK:

PROŠIRENJE EU U JUGOISTOČNOJ EVROPI U DOBA PANDEMIJE

**Mateo Bonomi (Rim), Albana Merja (Tirana),
Terezija Teglhofer (Berlin) i Dušan Reljić (Brisel)**

Politička analiza sačinjena na predlog Ditmira Bušatija,
bivšeg ministra spoljnih poslova Albanije

Oktobar 2020. godine



Integracija
"jugoistočnoevropske šesterke"
(JIE6) u Evropsku uniju bio bi
korak ka ostvarenju
"finaliteta" Unije. To bi, u
konačnom ishodu, značilo da
se projekat evropskih
integracija konsolidovao na
celom kontinentu u
konkretnom političkom
prostoru sa tačno određenom
granicom.



Ako EU želi da integriše region,
onda treba da i za njega otvori
svoje strukturne i kohezione
fondove, ili da obezbedi
besplatan kapital iz drugih
izvora finansiranja.



Znatno povećanje finansijske
pomoći treba da bude
nagrada za odgovarajuće
rezultate u reformama u
regionu.

Sadržaj

PERSPEKTIVA	3
UVOD: JUGOISTOČNOEVROPSKA ŠESTORKA U MEKOM TRBUHU EVROPSKE UNIJE	4
Politički kapitalizam i autoritarni politički lideri	5
KAKO OSTVARITI "FINALITET" EU U DOBA PANDEMIJE?	7
Preklapanje izazova i interesa EU i regiona JIE6	10
"Geopolitička" Evropska komisija i nova metodologija proširenja	10
ZAGONETNI KALEIDOSKOP: AMBIVALENTNE INICIJATIVE U REGIONU JIE6	12
Unutar kaleidoscopa	13
Granice saradnje u doba krize	14
Mini-Šengen još ne nastaje	14
GEOPOLITIKA U REGIONU JIE6: KAKO POSTUPATI SA DESPOTIMA?	16
Novac je najjači instrument	17
Koliko Zapadni Balkan znači akterima izvan EU?	18
PREPORUKE	20
Brza integracija regiona JIE6 u Evropsku uniju	20
Jasnija vizija unutar kaleidoscopa: racionalnija regionalna saradnja	21
Kako postupati sa despotima?	21
Literatura	22
Spisak grafikona	24
Spisak tabela	24
Antrfile 1	9
Skraćenice	24

Prelomni trenutak: PROŠIRENJE EU U JUGOISTOČNOJ EVROPI U DOBA PANDEMIJE

U proleće 2020. godine, bivši ministar spoljnih poslova Republike Albanije Ditmir Bušati (Bushati) pokrenuo je političko istraživanje o izmenjenim izgledima za politiku proširenja Evropske unije u jugoistočnoj Evropi u doba pandemije. Cilj ovog projekta je da podrži trenutno preispitivanje politike proširenja EU prema šest nacionalnih ekonomija jugoistočne Evrope koje nisu članice EU (takozvana Jugoistočnoevropska šestorka - "JIE6", u rečniku Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda). Projekat analizira stanje i nudi političke preporuke političkim akterima u Evropskoj uniji i regionu JIE6.¹

Nalazi iz ovog dokumenta zasnovani su na dva glavna izvora - prvi je serija poverljivih razgovora, koje je istraživački tim vodio sa dvadesetak dobro obaveštenih političara i analitičara. Pored toga, istraživački tim analizirao je novije publikacije i ranije studije. U septembru 2020, grupa međunarodnih stručnjaka razmotrila je nacrt izveštaja čija konačna verzija sadrži i njihove komentare i predloge.

Mateo Bonomi (Matteo) (oblast: politika proširenja EU) iz rimskog Instituta za međunarodne poslove (*Istituto Affari Internazionali*), Albana Merja, (oblast: regionalna saradnja), nezavisna istraživačica iz Tirane, i Terezija Teglhofer (Theresia Töglhofer) (oblast: spoljni uticaji) iz Nemačkog saveta za spoljnopolitičke odnose u Berlinu, dali su doprinos ovom dokumentu. Izradom studije rukovodio je Dušan Reljić iz Nemačkog instituta za međunarodne odnose i bezbednost u Briselu i Berlinu.

Istraživanje je sprovedeno u saradnji sa kancelarijom Fondacije Fridrih Ebert (FES) u Tirani. Autori se zahvaljuju direktorki kancelarije FES u Tirani Stine Klaper (Klapper) i koordinatorki programa FES Jonidi Smaja na podršci. Međutim, napominjemo da studija sadrži isključivo stavove autora, koji nužno ne odražavaju mišljenje FES ili Ditmira Bušatija. Studija će biti predstavljena u Briselu i Berlinu (imajući u vidu da Nemačka predsedava Evropskoj uniji u drugoj polovini 2020. godine), kao i u regionu JIE6. Nakon završenih rasprava, studija će biti doradjena da bi obuhvatila komentare njenih korisnika i novi razvoj događaja.

1 Jugoistočnoevropska šestorka (JIE6) obuhvata Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru, Kosovo, Severnu Makedoniju i Srbiju. Autori ovog izveštaja povremeno koriste i alternativni izraz "Zapadni Balkan". Iako treći sinonim - "istočnojadransko područje" - uživa veliku podršku autora, ovde ga nećemo koristiti da ne bismo zbunjivali čitaoce.

PERSPEKTIVA

Ako Evropska unija i njene države članice žele da zadrže verodostojnost kada je reč o nameri da ispune svoje strateške ciljeve na području JIE6, onda moraju da razviju novo shvatanje ovog regiona i da odustanu od strašno kompromitovane fraze nudića "evropske perspektive" zemljama jugoistočne Evrope. Umesto toga, u središtu odnosa sa ovim regionom treba da bude ono što je Evropskoj uniji nužno da bi ostvarila „finalitet“ – svoj konačni oblik. To je moguće da se ostvari jedino brзом integracijom regiona JIE6 i u formalno članstvo u EU, jer snažna integracija kroz ekonomiju, bezbednosne interese i ljudske veze već postoji.

Autori analize nemaju nimalo dilema u vezi sa tim da je svaka strategija EU prema ovom regionu uzaludna, pa čak i štetna, ako u osnovi ne sadrži investicione programe za jačanje ljudskog kapitala, rasta i prosperiteta u regionu. Bez društveno-ekonomskog razvoja i uz negativne kampanje autoritarnih nacionalista, stanovništvo će uskoro, s pravom ili ne, označiti EU (ili ju je već označilo) kao krivca za svoje probleme.

Imajući to u vidu, EU i vlade zemalja-članica pre svega moraju da prestanu da pričaju o poboljšanjima kada je reč o korupciji i vladavini prava u regionu JIE6, kada je građanima očigledno da je stanje upravo suprotno. Drugim rečima, neophodno je da jezikom istine govore o demokratskom i društveno-ekonomskom nazadovanju i porastu autoritarizma u zemljama regiona JIE6.

Politički činioci u EU treba da pozovu lidere iz regiona na političku odgovornost za kršenje pravila EU i njenih osnovnih vrednosti. Istovremeno oni treba javno da osude i suprotstave se naporima takozvanih trećih aktera da sebi potčine partnere u regionu. Ogoljeni cilj takvih opasnih veza jeste podriivanje vrednosti i normi EU, koje su parlamenti i vlade država Zapadnog Balkana, barem deklarativno, prihvatili.

UVOD: JUGOISTOČNOEVROPSKA ŠESTORKA U „MEKOM TRBUHU“ EVROPSKE UNIJE

Evropska unija i NATO okružuju region JIE6. Albanija, Crna Gora i Severna Makedonija su članice NATO. Gotovo tri četvrtine trgovinske razmene ovog regiona otpada na Evropsku uniju. Većina stranih investicija dolazi iz EU, a finansijski sistem u regionu je u znatnoj meri u rukama banaka iz Unije. Što je najvažnije, iseljavanje u poslednjih nekoliko decenija dovelo je do toga da najmanje petina stanovništva rođenog na području ovog regiona u tom razdoblju sada živi u EU (vidi grafikon 1).²

Do svih glavnih političkih raspleta tokom proteklih burnih decenija u regionu došlo se uz odlučujuće učesce država EU – čak u toj meri da se Bosnom i Hercegovinom i Kosovom neko vreme neposredno upravljalo spolja (Euleks i Visoki predstavnik u Bosni i Hercegovini). To je u izvesnoj meri još slučaj. Istovremeno, ono što muči region JIE6 pogađa i Evropsku uniju: proces migracija preko Balkanskog poluostrva 2015.godine, koji je i dalje aktivan, ili širenje pandemije, samo su neki od najskorijih primera.

Otkako je EU 1999.godine pokrenula Proces stabilizacije i pridruživanja, a naročito nakon samita u Solunu 2003. godine, EU je zemljama Zapadnog Balkana ponudila i “perspektivu članstva”. Glavni cilj procesa evropskih integracija je stabilizacija regiona, a time i jačanje evropske bezbednosti. Ovaj proces bi u regionu JIE6 trebalo da dovede do približavanja prosečnim društveno-ekonomskim standardima u Uniji. To bi trebalo da se postigne unutrašnjim reformama, pre svega uspostavljanjem vladavine prava. Ishod bi trebalo da bude preobražaj načina na koji funkcionišu politika, ekonomija i društva u celini, kao i osnaživanje demokratskih snaga u zemljama regiona.

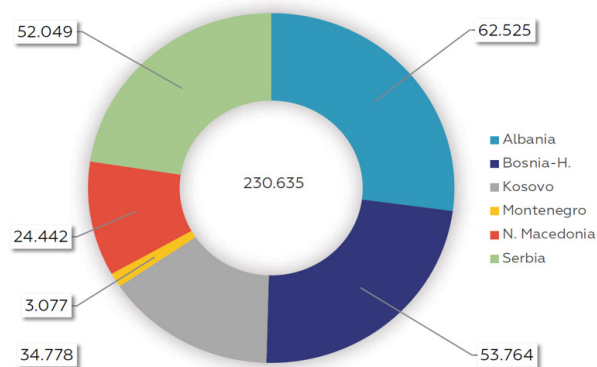
Integracija “jugoistočnoevropske šestorke” u Evropsku uniju bila bi korak ka ostvarenju “finaliteta” EU. To bi, na kraju, značilo da se projekat evropskih integracija konsolidovao na celom kontinentu na konkretnom političkom prostoru sa tačno određenom granicom.

Međutim, posledice globalne ekonomske i finansijske krize koja je počela 2008.godine, prelele su se iz Evropske unije na

ceo region, izazivajući duboke ekonomske i socijalne potrebe. Opadanje nivoa demokratije i novi oblici nacionalizma i autoritarizma nastavljaju da opterećuju ovaj region. Ovo nazadovanje je u velikoj meri posledica toga što u regionu polako nestaje uverenje da su evropske integracije lek za sve društveno-ekonomske probleme.

Dugotrajno društveno-ekonomsko nazadovanje je osnovni uzrok propasti procesa reformi političkog sistema i politike EU usmerene da preobrazi region JIE6. Siromaštvo i nejednakost u prihodima su obeležja koja određuju društvenu strukturu regiona. Srednja klasa postoji samo na papiru, dok većina građana živi u siromaštvu ili im pretilo siromaštvo. Ovo stanje pogrošala je pandemija.

Grafikon 1
Svaka dva minuta jedan žitelj Zapadnog Balkana zakonito se iseli u Evropsku uniju (prve dozvole boravka u EU u 2018. godini)



Izvor: Theresia Töglhofer (2019), “No Time to Lose for the EU Overcoming the Accession Stalemate in the Western Balkans”, German Council for Foreign Affairs Policy Brief, br. 8 (decembar), str. 3, <https://dgap.org/en/node/33272> - na osnovu podataka Eurostata: Prve dozvole boravka po razlozima, roku važenja i državljanstvu.

Sadašnja struktura privredne interakcije između EU i regiona JIE6 ne dopušta konvergenciju i trajnu transformaciju.³ U suštini, zemlje regiona nude jeftinu radnu snagu na dnu proizvodnog lanca, koji počinje u EU, i to uglavnom u Nemačkoj i Italiji. Izuzetno nizak nivo ličnog dohotka u regionu je nepromenjen u odnosu na EU (prosečna plata iznosi 300-400 evra mesečno, što znači da većina ljudi radi za manje od toga).

2 Uporedi: Regionalna konferencija Populacionog fonda Ujedinjenih nacija (UNFPA) (2019): “Populacijska dinamika, ljudski kapital i održivi razvoj u jugoistočnoj Evropi”, Sarajevo, 21-22.oktobra 2019: <https://eeca.unfpa.org/en/events/regional-conference-population-dynamics-human-capital-and-sustainable-development-south-east>, str. 7.

3 Ovde sledimo argumentaciju Matea Bonomija, Ardiana Hakaja (Ardian Hackaj) i Dušana Reljića (2020) u: “Avoiding the Trap of Another Paper Exercise: Why the Western Balkans Need a Human Development-Centred EU Enlargement Model”, IAI Papers, br. 20, Rim.

Tabela 1

Poređenje SIP i BDP po glavi stanovnika između regiona JIE6 i EU u 2019. godini prema SKM Stvarna individualna potrošnja (SIP) je merilo materijalnog blagostanja domaćinstava. Najviši nivo u EU ima Luksemburg (135), dok je Nemačka (123) na drugom mestu. Evropski proseki iznosi 100

Zemlje JIE *	SIP po glavi stanovnika	BDP po glavi stanovnika
Albanija	40	31
Bosna i Hercegovina	42	32
Severna Makedonija	43	38
Srbija	49	41
Crna Gora	60	50
Zemlje EU u okruženju	SIP po glavi stanovnika	BDP po glavi stanovnika
Bugarska	59	53
Hrvatska	66	65
Mađarska	67	73
Slovačka	73	74
Grčka	77	68
Rumunija	79	69
Slovenija	81	88
Italija	99	95
Austrija	118	127
Nemačka	123	121

* Standard kupovne moći (SKM – na engleskom Purchasing Power Standard) je veštačka valutna jedinica koja eliminiše razlike u cenama između zemalja. Za jedan SKM može da se kupi ista količina robe i usluga u svim zemljama.

** Podaci za Kosovo nisu dostupni.

Izvor: Eurostat, Zavod za statistiku Evropske unije

POLITIČKI KAPITALIZAM I MOĆNICI

Umesto da osećaju prednosti tipične države blagostanja u EU, zemlje regiona JIE6 sve više usvajaju model "predatorskog kapitalizma", čija su suština korupcija na visokom nivou i zarobljena država.⁴ Trenutna političko stanje struktura ide u prilog "harizmatičnim moćnicima", koje ne sputavaju demokratski mehanizmi.

Ako struktura ekonomskih odnosa u EU i regiona JIE6 ostane nepromenjena, uzroci koji podstiču i privlače iseljavanje iz ovog regiona ka ključnim zemljama EU postaće još snažniji nego sada.

Zajedno sa brzim starenjem stanovništva, demografskim padom i neobuzdanim propadanjem životne sredine, to će pogoršati ekonomsku, socijalnu i političku entropiju u regionu.

Svetska banka i druge međunarodne finansijske institucije utvrdile su u nekoliko izveštaja da godišnja regionalna stopa rasta mora da bude iznad šest odsto da bi se dostigao održivi napredak. Da bi se postiglo izjednačavanje sa prosečnim

dohotkom u EU, nivo investicija u regionu treba da poraste iznad 25 odsto BDP.⁵

Proces transformacije u regionu JIE6 očito je teži nego što je bio u Centralnoj i Istočnoj Evropi. To potvrđuje i brzina pristupanja Uniji. Posle samita u Solunu 2003. godine, jedino je Hrvatska, 2013. godine, postala članica EU. Jasno je da se proces pristupanja veštački održava u životu posle ulaska zemalja centralne i istočne Evrope 2004. odnosno 2007. godine. Izgledi za buduće proširenje EU su slabi. Narativu o proširenju EU u ovom regionu danas nedostaju strateška jasnoća i energičnost. Taj narativ uglavnom se pomerio ka naglašavanju političkih posledica prijema novih članica. Pri tom se često na esencijalistički način dovodi u pitanje njihova sposobnost da ikada postanu države-članice Unije. Nestao je optimizam koji je uticao na zbivanja u dvehiljaditim godinama.

Niz kriza (finansijska, izbeglička, Bregzit), a sada još i pandemija, u kombinaciji sa dugotrajnim političkim previranjima u EU (poput populizma, desničarskog ekstremizma i slabljenje vladavine prava u pojedinim državama-članicama), doprineli su učvršćivanju otpora prema proširenju EU u bliskoj budućnosti. Zbog toga je EU izgubila veći deo sposobnosti da utiče na strateški razvoj na Zapadnom Balkanu. U isto vreme, u ovom regionu se sve više učvršćuje status quo jer očigledno postoji malo političke volje za dosledno sprovođenje procesa pristupanja koji je razradila EU.

Stabilnost, demokratija i ekonomski razvoj u regionu JIE6 neposredno zavise od konsolidacije projekta evropskih integracija i završetka ponovnog ujedinjenja kontinenta - procesa koji je započet po okončanju Drugog svetskog rata i koji je dobio novu snagu posle pada Berlinskog zida. Evropska unija istakla je nameru da bude "pokretačka sila" (prema rečima Havijera Solane, 2000. godine) transformacije ka miru, bezbednosti i prosperitetu u jugoistočnoj Evropi nakon okončanja oružanih sukoba na području bivše Jugoslavije. Ukoliko EU želi da zadrži svoju verodostojnost, pristupanje regiona JIE6 sada ne može da posmatra kao teret, već samo kao neodložnu obavezu.

U tom kontekstu, potrebno je da se razgradi fraza draga briselskim birokratama i mnogim vodjama EU o "evropskoj perspektivi za region JIE6". Regionu JIE6 ne treba takva perspektiva. Koliko znamo, Balkansko poluostrvo je sastavni deo Evrope. Zemlje ovog regiona zauvek su usidrene u Evropskoj uniji u geografskom, ekonomskom, političkom i društvenom smislu, iako se, doduše, nalaze u njenom "mekom trbuhu", umesto u formalnom članstvu. Takodje bi bila logička greška da se argumenti koji postoje u EU o njenom odnosu sa ovim regionom posmatraju u sklopu stare debate o "produbljenju nasuprot proširenju" i budućnosti Unije. Zapravo, formalna integracija područja JIE6 u EU bila bi važan korak ka ostvarenju „finaliteta“ EU.

4 Vidi: Branko Milanović (2019), *Capitalism, Alone. The Future of the System That Rules the World*. Cambridge/ London, The Belknap Press of Harvard University Press, str. 207-211.

5 Vidi: Claude Berthomieu, Massimo Cingolani i Anastasia Ri (2016): "Investment for Growth and Development in the Western Balkans", Starebei Research Project, EIB Institute, University of Nice (Francuska), juni.

Za region kakav je JIE6, koji se muči da ojača vladavinu prava i unapredi socijalne i ekonomske standarde, nema zamene za proces ulaska u članstvo u EU. Proces pristupanja EU oduvek je bio državotvorni proces, kao i proces stabilizacije čitavog regiona. Pravi problem manje je bio metodologija procesa proširenja, a više nedostatak spremnosti EU da se suoči sa "zarobljenim državama"⁶ na Zapadnom Balkanu, kako je to opisano u Strategiji proširenja iz 2018. godine. Diplomate iz država EU na zadatku u ovom regionu često izražavaju bojazan da bi preterano snažne kritike na račun vlada mogle da umanje njihovu motivaciju za reforme. Bez obzira na sve to, EU treba da odustane od slatkorečivosti u komunikaciji sa lokalnim moćnicima.

Ovaj dokument daje kritički osvrt na sadašnji diskurs o proširenju, pružajući istovremeno alternativni konceptijski okvir. Polazimo od shvatanja da proces proširenja u jugoistočnoj Evropi ima za cilj političku, društveno-ekonomsku i teritorijalnu konsolidaciju Evropske unije.

Naša analiza usredsređena je na tri neraskidivo povezane glavne političke oblasti u procesu proširenja EU u jugoistočnoj Evropi.⁷

Prvo, analiza sagledava promenjeno stanje stvari između EU i regiona JIE6 tokom pandemije. U sklopu te promene, analizira se i nova metodologija procesa proširenja. *Drugo*, analiza ispituje stanje regionalne saradnje i instrumenata u JIE6, imajući u vidu da EU uslovljava napredak u pregovorima o članstvu dokazom o uspešnoj regionalnoj saradnji. *Treće*, analiza sagledava debatu o porastu "spoljnih" uticaja u regionu u kontekstu pandemije. Postavlja se pitanje da li autokratski politički modeli odnose pobedu nad dugoročnim ciljem EU da podrži sopstveni liberalno demokratski model u ovom regionu. U zaključku ovog dokumenta se obrazlažu mogućnosti za pospešivanje procesa proširenja EU u jugoistočnoj Evropi.

6 Pojam "zarobljena država" politikolozi su definisali kao stanje u kojem se "odluke donose radi zadovoljenja nečijih posebnih interesa, često nezakonitim privatnim plaćanjem javnim funkcionerima, a ne radi zadovoljenja nacionalnog interesa koji je zajednički stvoren posredstvom demokratskog procesa". Vidi: Anne Mette Kjaer (2014): "State Capture" u "Enciklopediji Britanika": <https://www.britannica.com/topic/state-capture>.

7 Očito postoje i mnoga druga pitanja koja igraju važnu ulogu u debati o proširenju EU, kao što su prelazak na čistu energiju, sloboda medija, ili percepcija o regionu koja vlada u državama članicama EU. Međutim, u pogledu njihove sveukupne relevantnosti i uloge u "diskursu o proširenju", ove tri političke oblasti su bez premca.

KAKO OSTVARITI „FINALITET“ EU U DOBA PANDEMIJE?

Pandemija kovida-19 stavila je na probu solidarnost među Evropljanima. To bi mogla da bude, dobra ili loša, prekretnica u odnosima između EU i zemalja proširenja na Zapadnom Balkanu. Kriza pruža priliku za odlučno delovanje sa ciljem ostvarivanja „finaliteta“ EU integracijom ovog regiona. Međutim, postoji i rizik da će se stvari zaustaviti s obzirom da se nervozni lideri EU muče da pronađu odgovore za budućnost Unije.

U svakom slučaju, zbog bliskih i sve jačih političkih, institucionalnih, ekonomskih i kulturnih veza sa EU, maltene je nezamislivo da se region JIE6 (a isto važi i za njihove susede u EU) izolovano suoči sa razornim posledicama pandemije i s tim povezanim „zatvaranjem“ bez podrške i koordinacije od strane EU. Ipak, koordinisani odgovor i zajedničko delovanje EU i Zapadnog Balkana ne dešava se automatski.

Evropska unija je u „Zagrebačkoj deklaraciji“⁸ ponovo izrazila podršku i solidarnost sa partnerima na Zapadnom Balkanu, kao i nameru, već izloženu u Saopštenju Evropske Komisije od 29. aprila, da podrži njihove napore u borbi protiv pandemije koronavirusa.⁹ EU je obećala paket podrške u iznosu od preko 3,3 milijarde evra namenjen Zapadnom Balkanu za neposredno reagovanje u borbi protiv kovida-19 i ekonomski oporavak nakon pandemije. Do avgusta 2020, EU je usaglasila Memorandume o razumevanju u vezi sa programima makro-finansijske pomoći za deset zemalja proširenja i zemalja susedstva, s ciljem da im pomogne da izađu na kraj sa ekonomskim troškovima pandemije.¹⁰

Ovakvi politički potezi treba da budu prilika ne samo za podršku ekonomskom oporavku regiona, već i za usklađivanje odgovora Zapadnog Balkana sa odgovorima EU na pandemiju, što će doprineti dodatnom učvršćivanju njihovih međusobnih veza. Međutim, to će se desiti samo ako se ostvare jesenji planovi za Zapadni Balkan i ako unutrašnje

nesuglasice u okviru EU ili pregovori o višegodišnjem budžetu EU ne razvodne predviđene mere. Već u septembru 2020. bilo je naznaka da će se države članice EU složiti jedino oko toga da se na podršku regionu JIE6 potroši znatno manje novca.

Pored toga, kao oštar kontrast etosu nove metodologije proširenja, koja naglasak stavlja na reforme, Zagrebačka deklaracija ukazuje na suprotan pravac: temeljne reforme ubačene su tek na kraju dokumenta kao da se neko toga naknadno setio, bez ikakve veze sa znatnom sumom novca koja se nudi za potrebe odgovora na krizu izazvanu kovidom-19. Doduše, ovde nije reč o pretpristupnim fondovima. Pa ipak, za delotvorno rešavanje zdravstvene krize i podršku ekonomskom oporavku zasnovanom na „zelenoj“ i digitalnoj transformaciji, ključne su demokratske reforme.

Prema izveštajima Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), kriza izazvana pandemijom pogodice ovaj region u raznim sektorima. Ograničenja putovanja i mere ograničavanja fizičkih kontakata smanjiće turistička putovanja u Albaniju i Crnu Goru, dok će manji priliv doznaka iz dijaspore umanjiti domaću potražnju na Kosovu.¹¹ S druge strane, kriza će pogoditi proizvodne pogone u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Severnoj Makedoniji zbog poremećaja globalnih lanaca snabdevanja.¹²

Stručnjaci smatraju da će poslovne veze regiona sa Nemačkom, Italijom i drugim proizvodnim centrima u Evropi pogoršati opterećenje ekonomija u regionu izazvanog pandemijom. Posebno će biti pogođena mala i srednja preduzeća. Međutim, veze sa glavnim evropskim proizvođačima takođe bi mogle da pomognu da se ubrza oporavak širom regiona kad nemačka privreda i proizvodni centri u drugim zemljama EU počnu da se oporavljaju.¹³

8 Zagrebačka deklaracija (6. maj 2020), <https://www.consilium.europa.eu/media/43776/zagreb-declaration-en-06052020.pdf>

9 European Commission (2020), Support to the Western Balkans in Tackling COVID-19 and the Post-pandemic Recovery. Commission contribution ahead of the EU-Western Balkans leaders meeting on 6 May 2020. Brisel, 29. april, COM(2020) 315 final, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/com_2020_315_en.pdf

10 European Commission (2020): “Press Release. Coronavirus: Eight Macro-Financial Assistance Programmes Agreed to Support Enlargement and Neighbourhood Partners”, Brisel, 11. avgust

11 World Bank (2020): “Recession Looms for Western Balkans as Countries Respond to COVID-19”, <https://www.world-bank.org/en/news/press-release/2020/04/29/recession-looms-for-western-balkans-as-countries-respond-to-covid-19>

12 EBRD (2020): “Regional Economic Prospects. Covid-19: From shock to recovery”. Ažurirani dokument iz maja: <https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>

13 Financial Times (2020): “Central Europe Fear Effects of German Slowdown”, 2. Juna 2020.

Tabela 2

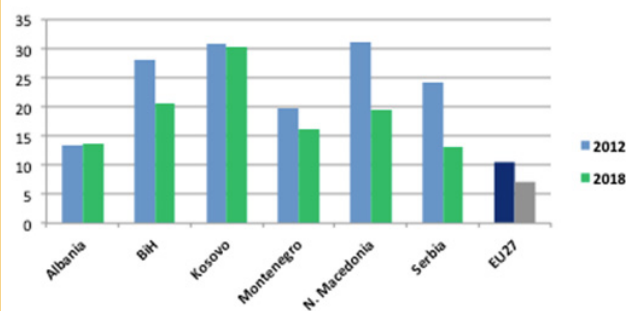
Predviđanja realnog rasta BDP na Zapadnom Balkanu (u procentima na godišnjem nivou)

	Predviđanja za 2020.				Predviđanja za 2021.	
	Evropska komisija	EBRD	Svetska banka - osnovni scenario	Svetska banka - negativan scenario	Evropska komisija	EBRD
Albanija	-4,8	-9,0	-5,0	-6,9	4,2	12,0
BiH	/	-4,5	-3,2	-4,2	/	6,0
Kosovo	/	-5,0	-4,5	-11,3	/	7,5
Crna Gora	-5,9	-8,0	-5,6	-8,9	4,4	10,5
S. Makedonija	-3,9	-3,5	-1,4	-3,2	4,0	5,5
Srbija	-4,1	-3,5	-2,5	-5,3	6,1	6,0

U svakom slučaju, sve zemlje Zapadnog Balkana osetiće snažne posledice pandemije na tržištima radne snage zbog svojih posebnih karakteristika: visokog udela neformalnih i povremenih poslova, kao i samozapošljavanja, u kombinaciji sa slabim mrežama socijalne zaštite. Prema tome, većina zemalja verovatno će zabeležiti dalje pogoršanje pokazatelja na tržištu radne snage, koji bi mogli dodatno da zaoštre postojeće socijalne i političke tenzije (koje su delimično ublažene neprekidnim iseljavanjem).

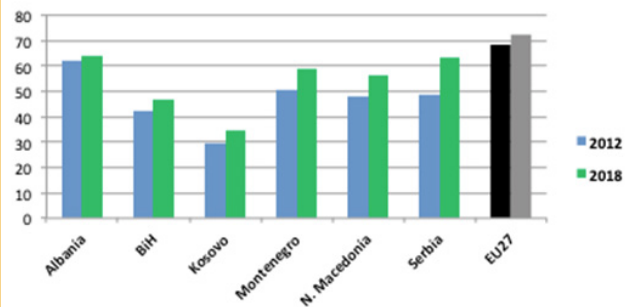
socijalne troškove.¹⁴ Nakon globalne ekonomske krize 2008. godine, to se poklopilo sa smanjenjem domaće potrošnje i jačanjem žestokog nadmetanja na polju regulatornih standarda pre svega sa ciljem da se privuku firme iz EU, kao i mutnim investicionim poslovima sa zemljama koje nisu članice EU. Pored toga, u mnogim zemljama dugotrajno socio-ekonomsko nazadovanje išlo je ruku pod ruku sa smenama vlasti i povratkom nacionalističke retorike i starih narativa koji su doveli do trajnog nazadovanja demokratskih standarda i vladavine prava kao i drastičnog opadanja medijskih sloboda, kako su izvestili svi glavni međunarodni posmatrači.¹⁵

Grafikon 2
Stopa nezaposlenosti u regionu JIE6 (procenat radne snage uzrasta od 15 do 74 godine)



Izvor: Eurostat

Grafikon 3
Stopa zaposlenosti u regionu JIE6 (procenat stanovništva uzrasta od 20 do 64 godine)



Izvor: Eurostat

Ukoliko bi izostale veće intervencije EU, verovatno bi mogao da se ponovi trend koji je nastupio nakon globalne finansijske i ekonomske krize. Tada se, posle prvobitnog ogromnog porasta deficita javnih budžeta da bi se održala ponuda i tražnja, kao i povećanja spoljnog duga, region JIE6 pretežno okrenuo politici stroge štednje, uz ogromne ekonomske i

Svakako, ne mora da znači da će se to zaista i desiti, ali će ishod umnogome zavisi od toga kako se EU i njene države članice odnose prema partnerima na Zapadnom Balkanu. Sposobnost Unije da povрати zamajac u procesu evropskih integracija u odgovoru na kovid-19 imaće presudni značaj za utvrđivanje kvaliteta njenog budućeg povezivanja sa Zapadnim Balkanom.

14 Will Bartlett i Milica Uvalić (pri) (2013): "The Social Consequences of the Global Economic Crisis in South East Europe", LSEE Research on South Eastern Europe, <http://www.lse.ac.uk/LSEE-Research-on-South-Eastern-Eu-rope/Assets/Documents/Publications/Research-Network-on-Social-Cohesion/Social-Consequences-Final.pdf>

15 Izveštaj Kuće slobode (Freedom House) o nazadovanju demokratije (<https://freedomhouse.org>), Bertelsmanov indeks transformacije (<https://www.bti-project.org/en/home.html?&cb=00000>) ii Indeks demokratije EIU (<https://www.eiu.com/topic/-democracy-index>).

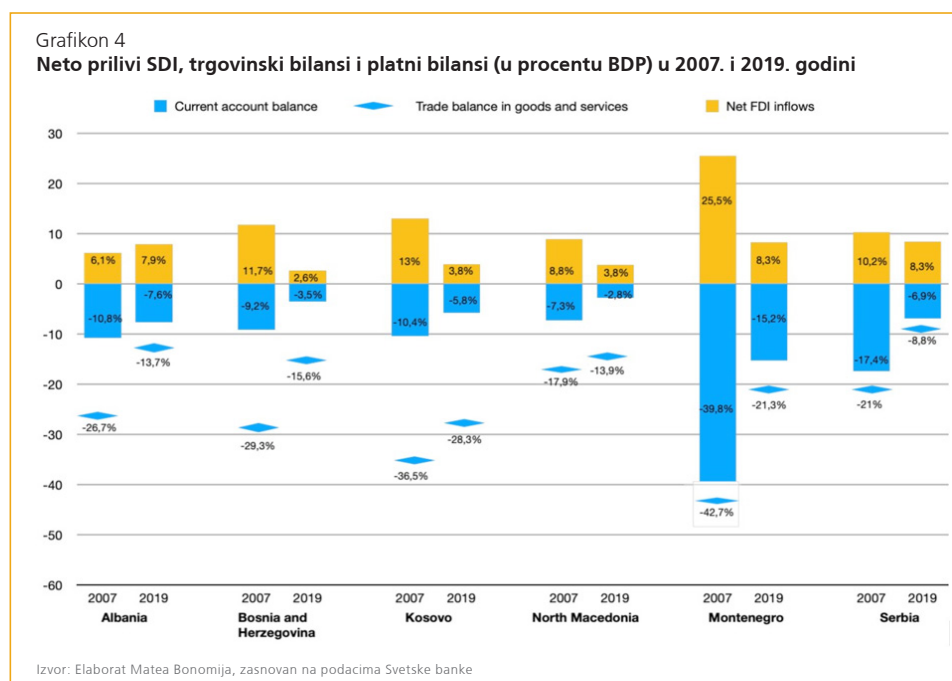
Antrfile 1: Inostrano finansiranje ne može da bude zamena za domaću akumulaciju kapitala

Ograničeno ekonomsko restrukturiranje Zapadnog Balkana prešlo se u teškoće oko povećanja konkurentnosti na svetskim tržištima, što je dovelo do trajno visokih trgovinskih deficita i deficita u platnim bilansima. Samo u robnoj razmeni sa Evropskom unijom zemlje Zapadnog Balkana nagomilale su trgovinski deficit od maltene 100 milijardi evra u razdoblju od 2008. do 2018. godine. Priliv inostranog kapitala (strane direktne investicije, bankarski krediti, doznake, donatorska pomoć) godinama su pokrivali te deficite. Sredstva koja dolaze spolja obično služe zemljama ne samo da pokriju svoje neposredne finansijske potrebe, već i da dugoročno podstiču porast produktivnosti, a samim tim i sposobnost da se pokriju budući deficiti u tekućem platnom bilansu. Takva očekivanja su na Zapadnom Balkanu ispunjena samo u ograničenom obimu. Strane direktne investicije (SDI) uglavnom su bile usmerene na sektore s čijim proizvodima ne može da se trguje, dok su čak i industrijske investicije obično malo ili nimalo pozitivno uticale na proizvodnju robe sa više dodatne vrednosti, zapošljavanje i izvoz.¹

Iako se deficit tekućeg platnog bilansa u svim zemljama Zapadnog Balkana do sada više nego prepolovio, to prilagođavanje posle svetske ekonomske krize 2008. bilo je pre svega nauštrb bitnog smanjenja domaće potrošnje i velikog povećanja javnog i privatnog duga. Uprkos povratku stranih investitora u poslednjih nekoliko godina, zaključno sa 2019. nijedna od zemalja u regionu nije uspevala da povрати nivo SDI, izražen u procentu BDP, koji je imala pre krize (to važi čak i za Albaniju, koja je vrhunac neto priliva SDI od 9,7% BDP dostigla godinu dana kasnije, 2008. godine).

Platni bilansi Zapadnog Balkana ostaju nestabilni jer ovaj region i dalje zavisi od promenljivog raspoloženja stranih investitora. Pored toga, već se čini da je novi investicioni ciklus slabo uticao na realni sektor, spoljnu konkurentnost i dugoročnu produktivnost ekonomija Zapadnog Balkana. Novije studije su pokazale da iako je, zahvaljujući novim SDI u poslednjih nekoliko godina (koje vlade u regionu često obimno subvencionišu), otvoreno nešto novih radnih mesta i povećan izvoz u većini zemalja Zapadnog Balkana, to nije dovelo do poboljšanja, već do nazadovanja² produktivnosti radne snage, uz ograničeno prelivanje tehnologije na lokalnu ekonomiju. Intenzitet uvoza za potrebe proizvodnje zasnovane na SDI na Zapadnom Balkanu ostaje izuzetno visok, što svedoči o ograničenoj povezanosti između stranih investitora i domaćih dobavljača.³

- 1 Saul Estrin i Milica Uvalić (2016): "Foreign Direct Investment in the Western Balkans: What Role Has It Played During Transition?", Comparative Economic Studies, <http://eprints.lse.ac.uk/67004/1/ESTRIN%20Foreign%20direct%20investment%20.pdf>
- 2 Prema podacima za Srbiju iz nedavnog izveštaja Svetske banke: World Bank (2019), "Serbia's New Growth Strategy. Forging a New Future", <http://www.worldbank.org/serbia-cem>
- 3 Will Bartlett, Besnik Krasniqi i Jasmina Ahmetbašić (2019): "Attracting FDI to the Western Balkans: Special Economic Zones and Smart Specialisation Strategies", Croatian Economic Survey, 21. tom, br. 2, str. 5-35, <https://doi.org/10.15179/ces.21.2.1>



PREKLAPANJE IZAZOVA I INTERESA EU I REGIONA JIE6

Svi stručnjaci sa kojima smo razgovarali za potrebe ovog istraživanja bili su jednoglasni u stavu da je politička spremnost stanovništva i političkih aktera u EU da pozele dobrodošlicu novim zemljama članicama povezana sa nalaženjem rešenja za neka od postojećih egzistencijalnih pitanja s kojima se EU suočava. Pri tome, u svetlu današnje krize, izazovi sa kojima se bore EU i region JIE6 preklapaju se više nego pre – a samim tim se preklapaju i njihovi pravilno shvaćeni interesi – uprkos tome što zemlje Zapadnog Balkana nemaju formalni status članica Unije.

Prvo, kada je reč o izazovima vezanim za unutrašnju koheziju i zajednički odgovor EU na ekonomsku krizu, kriza je svakako ojačala potrebu za zajedničkim delovanjem ne samo unutar EU, već i između EU i Zapadnog Balkana - uključujući i ekonomski oporavak, "Evropski zeleni plan", energetska tranziciju, digitalno tržište, infrastrukturu, upravljanje migracijama, itd. Ukoliko se, na primer, u regionu JIE6 nastavi nekontrolisano propadanje životne sredine, to će onemogućiti kontinent da ispuni ciljeve očuvanja klime i ostale evropske ambicije od životnog značaja.¹⁶

Jedino bi uspešna akcija EU da ponovo pokrene privredu, a da istovremeno održi koheziju između 27 država članica, mogla da otvori i put ka uspešnoj saradnji sa Zapadnim Balkanom. To bi mogao da bude dodatak internom angažovanju Unije. U isto vreme, manje delotvoran interni odgovor EU na ekonomsku krizu i sve veća fragmentacija najverovatnije bi doveli do toga da proširenju EU bude posvećeno još manje pažnje nego pre krize.

Zapravo, kako je pokazala studija koju je nedavno sprovela grupa istraživača sa Univerziteta u Ljubljani, dodatni troškovi proširenja EU na Zapadni Balkan za budžete država članica su "praktično beznačajni". Ovi troškovi se procenjuju na između 1,6 evra i 10,8 evra po glavi stanovnika EU godišnje. S p o z n a j a da bi budžetski troškovi bili tako mali, takođe bi mogli da pomognu, čemu se autori studije nadaju, da se "omekšaju neki stavovi koji stoje iza zamora od proširenja EU".¹⁷

Drugo, izazovi unutar EU i Zapadnog Balkana preklapaju se i u pogledu evropskih demokratskih vrednosti. Nacionalni odgovori na pandemiju – gde su lideri prisvojili veliki deo ovlašćenja izvršne vlasti ne nailazeći na veći otpor – svakako

su još jasnije ukazali na autoritarni vid vladavine koji je već skoro deceniju karakterističan za većinu zemalja Zapadnog Balkana.¹⁸

Ipak, izazovi u vezi sa učvršćivanjem demokratije karakteristični su za sve zemlje centralne i istočne Evrope još od izbijanja globalne ekonomske i finansijske krize. Peripetije na Balkanu očigledno su tesno povezane sa borbom za odbranu vladavine prava i demokratskih vrednosti u okviru EU, što zemlje Balkana čini jednim od prvih „linija fronta“ na kojem se vodi bitka za vladavinu prava.

Da bi preokrenula ove trendove, EU mora da ima političku volju da vladavinu prava, ekonomski i ljudski razvoj odredi kao nerazdvojive prioritete. Jer, vladavine prava ne može biti bez ekonomskog razvoja, niti ekonomskog razvoja – kada je reč o Balkanu - može biti bez vladavine prava.¹⁹ Prema tome, ovde prečice ne postoje: treba krenuti od demokratske političke kulture i braniti je, a povezanost sa procesom reformi uvek treba da bude prisutna u odnosima između EU i Zapadnog Balkana, uprkos kratkoročnim trzavicama koje bi to moglo da izazove u odnosima sa vlastima u pojedinim zemljama regiona.

Na kraju, angažovanje na Balkanu u skladu je sa temeljnim izazovom za EU da svoje jedinstvo potvrdi pred spoljnim akterima. Odbrana opstanka i daljeg razvoja demokratske kulture i zadovoljavajućih ekonomskih uslova na Balkanu nije samo moralna obaveza Evropske unije, već i njen temeljni politički i ekonomski interes: to je doprinos tekućem procesu konsolidacije i reorganizacije EU u globalnom okruženju u kojem je sve više izazova.

"GEOPOLITIČKA" EVROPSKA KOMISIJA I NOVA METODOLOGIJA PROŠIRENJA

Stručnjaci sa kojima smo razgovarali za potrebe ovog izveštaja uglavnom su izneli pozitivna mišljenja o novoj metodologiji Evropske komisije, na kojoj su utemeljeni zaključci Saveta EU iz marta 2020. da se (napokon) otvore pristupni pregovori sa Severnom Makedonijom, kao i (pod određenim uslovima) sa Albanijom.²⁰ Ocenili su da je nova metodologija proširenja korak u pravom smeru, posebno u pogledu jačanja vladavine prava i borbe protiv korupcije, uprkos tome što još nema detalja.

16 Regional Cooperation Council (2018), "Study on Climate Change in the Western Balkans Region", <https://www.rcc.int/pubs/62/-study-on-climate-change-in-the-western-balkans-region>

17 Vasia Rant, Mojmir Mrak i Matej Marinč (2020), "The Western Balkans and the EU Budget: The Effects Of Enlargement", Southeast European and Black Sea Studies, 20. tom, str. 14; Milica Uvalić i Renzo Daviddi (2019), "Doing the Right Deeds for the Right Reasons: Costs and Benefits of EU Enlargement to the Western Balkans", Trinaesta međunarodna konferencija: "Izazovi Evrope", Bol (Hrvatska).

18 Pregled domaćih političkih i drugih odgovora na pandemiju vidi u: Centre for European Policies (CEPS) (2020), "Southeast Europe – Covid-19 Bulletins", www.ceps.org; Brandle, Max, et al. (2020), "Political Battles Emerging from the Corona Crisis in the Western Balkans, Croatia and Slovenia", Friedrich-Ebert-Stiftung series on Democracy and the State of Emergency, br. 4. <http://library.fes.de/>

19 Sažet prikaz međusobne povezanosti socio-ekonomskog razvoja i vladavine prava nudi Andrea Lorenzo Capussela (2020), "Can the EU Assist the Development of the Western Balkans? How to Prevent the 'Stealing from the Many'", Südosteuropa Mitteilungen, Minhen.

20 European Commission (2020), Enhancing the Accession Process: A Credible EU Perspective for the Western Balkans. Brisel, COM(2020) 57 final, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/enlargement-methodology_en.pdf

Stručnjaci smatraju da su sledeća četiri aspekta naročito pozitivna:

Prvo, pristup pregovorima na osnovu skupova tema trebalo bi da posveti veću pažnju ostvarivanju napretka na terenu. Primer je drugi skup tema za pregovore u vezi sa jedinstvenim tržištem. Tu bi pregovori mogli da doprinesu poboljšanju ekonomske situacije.

Drugo, metodologija uvodi u proces proširenja jače političko upravljanje. I do sada su vlade i parlamenti država članica EU imali odlučujući uticaj na proces proširenja. To se videlo na primeru dugotrajnog veta Grčke na otpočinjanje pregovora sa tadašnjom Bivšom Jugoslovenskom Republikom Makedonijom zbog problema u vezi sa imenom te države. Sličan primer je spisak uslova koje je Bundestag postavio za otpočinjanje pregovora sa Srbijom 2012. godine i Albanijom 2019. godine. Ipak, političko uslovljavanje sada je postalo eksplicitno i institucionalizovano. Iako postoje izvesne rezerve u tom pogledu, ipak se pretpostavlja da će politizacija ovaj proces udaljiti od birokratskog pristupa koji se često pripisuje briselskoj mašineriji.

Doduše, pojedine države članice EU mogle bi više da koriste ovu mogućnost u nastojanju da postignu bilateralne političke ciljeve u svojim odnosima sa regionom JIE6. To je rizik sa kojim će se možda teško izaći na kraj, na šta ukazuje ponašanje Bugarske prema Severnoj Makedoniji. Naime, Sofija je dobre bilateralne odnose uslovlila ishodom rada zajedničke komisije istoričara.

Treće, pristup zasnovan na postignutim rezultatima na osnovu kojih se stiče pristup Instrumentu za pretpristupnu pomoć (IPA), zajedno sa klauzulom o reverzibilnosti (odnosno, mogućnošću usvajanja mera za sankcionisanje svake ozbiljne ili produžene stagnacije ili pak nazadovanja u procesu reformi), potencijalno nudi moćne podsticaje.

Četvrto, učešće u većem broju programa EU – po okončanju pregovora o pojedinačnim skupovima - tema je dobrodošla inovacija.

Promene u metodologiji mogu da obezbede delotvorniji pregovarački proces i Evropska komisija možda će da nastavi sa otvaranjem pristupnih pregovora sa Albanijom i Severnom Makedonijom. Bez obzira na to, sama metodologija ne znači revoluciju u procesu proširenja. Na kraju (čime samo konstatujemo ono što je očigledno), kakva god da je metodologija, nijedna izmena i dopuna ovog procesa ne može da bude zamena za obostranu političku volju: volju zemalja-kandidata da ispune svoje obaveze i volju EU da izvuče zaključke iz sadašnjeg nazadovanja, kao i da ispuni obećanja ukoliko kandidati ispunjavaju uslove. Uslovljavanje i ispunjavanje postavljenih uslova očigledno zavise jedno od drugog.

Veteran evropske diplomatije, Pjer Mirel (Pierre), nedavno je opisao Zapadni Balkan kao "ekskluzivnu geopolitičku zonu za geopolitičku Komisiju".²¹ Zapravo, svi učesnici u ovom istraživanju dele mišljenje da je Zapadni Balkan region u kojem Evropska unija može najviše da ostvaruje svoj geopolitički uticaj. Međutim, oni su takođe ubeđeni da, po svemu sudeći, nije verovatno da će nova „geopolitička Komisija“ ubrzati proces integracija Zapadnog Balkana u Uniju. Uprkos novoj metodologiji proširenja, države članice još pate od "potištenosti zbog proširenja", kako je to formulisao tadašnji komesar EU za proširenje, Oli Ren (Rehn), na kraju svog mandata 2010. godine.

Imajući u vidu predviđanja vodećih ekonomista o dugotrajnoj privrednoj recesiji, kao i činjenicu da će države članice EU dobiti veću ulogu u primeni nove metodologije proširenja, više stručnjaka sa kojima smo razgovarali za potrebe ovog izveštaja predvideli su da će se pretpristupni proces verovatno usporiti. S druge strane, jedan iskusni bivši evropski činovnik rekao je autorima ovog izveštaja da očekuje da bi, kad EU bude formalno odustala od perspektive članstva Turske (koje bi bilo zamenjeno partnerstvom sui generis), proširenje na kraju moglo da se oslobodi negativne aure koju takva perspektiva danas stvara u mnogim krugovima. Prerano je za konačan sud.

21 Pierre Mirel (2020), "Challenges and Constraints Facing a 'Geopolitical Commission' in the Achievement of European Sovereignty", *European Issues*, br. 560, Fondation Robert Schumann.

ZAGONETNI KALEIDOSKOP: AMBIVALENTNE INICIJATIVE U REGIONU JIE6

Nužnost regionalne saradnje je već godinama jedna od glavnih krilatica u jugoistočnoj Evropi. Nju je formulisala EU kao bitan preduslov za pristupanje “jugoistočnoevropske šestorke” Uniji i ima za cilj da unapredi poverenje i stabilnost, te da doprinese dobrosusedskim odnosima u regionu. Zemlje regiona obavezale su se na međusobnu saradnju na svim samitima lidera EU i Zapadnog Balkana još od početka dvehiljaditih godina. To je postala mantra koja se ponavlja na svim zajedničkim skupovima Zapadnog Balkana i Unije. Pominje se i u Zagrebačkoj deklaraciji iz maja 2020, u kojoj je EU obećala da će nastaviti da podržava regionalnu saradnju i pozvala lidere Zapadnog Balkana da u punoj meri iskoriste njene potencijale.²²

Nekoliko država EU, uz podsticaj Nemačke, uložilo je izvestan politički kapital u takozvani Berlinski proces. Nemačka kancelarka Angela Merkel pokrenula je ovaj poduhvat 28. avgusta 2014, uz komentar da je, u trenutku kada Evropa obeležava stogodišnjicu Prvog svetskog rata, takođe potrebno pojačati napore za podsticanje mirnog razvoja na Zapadnom Balkanu.²³ Uz to je kancelarka Merkel jasno naznačila i geopolitičke motive: pomenula je političko prisustvo Rusije, pune samopouzdanja, kao i drugih aktera u regionu kojem od 1999. godine, kako se i ona izrazila, Evropska unija obećava “evropsku perspektivu”.

Nemačka, koja je predsedavala prvom konferencijom Berlinskog procesa, zacrtala je i njegove ciljeve: “Ostvariti dodatni, stvarni napredak u procesu reformi, u rešavanju otvorenih bilateralnih i unutrašnjih pitanja, kao i u postizanju pomirenja unutar i između društava u regionu”, te unaprediti “regionalnu ekonomsku saradnju i postaviti temelje održivog rasta”.²⁴ Informativni mediji su dosta izveštavali o “druženju” u kojem su politički lideri EU i regiona JIE6 uživali na

mnogobrojnim samitima i ostalim konferencijama organizovanim u sklopu Berlinskog procesa. Međutim, neki ispitanici u ovoj studiji takođe su tvrdili da je Berlinski proces samo zamena za stvarne napore da se region JIE6 brže približi članstvu u EU.

Blagonaklona analiza Berlinskog procesa pokazala bi možda da su zbog njega političke brige regiona JIE6 verovatno češće bile na dnevnom redu Unije. Skeptici bi zahtevali dokaze da je, uz svo uzbudjenje oko Berlinskog procesa, ostvaren stvarni napredak, pogotovo kada je reč o društveno-ekonomskom razvoju u regionu. Kritičari bi ukazali da su od početka Berlinskog procesa međunarodne organizacije, koje se bave pitanjima ljudskih prava i demokratije, utvrdile da se u regionu malo napredovalo. Činjenica je da je u Strategiji proširenja iz 2018, Evropska komisija priznala da su “zarobljene države” i dalje prisutne u regionu JIE6.²⁵

Dok je Berlinski proces namerno postavljen tako da nema strukturu, fondove i administraciju, sve to ima Savet za regionalnu saradnju (RCC). Savet je stvoren pod okriljem Procesu saradnje u jugoistočnoj Evropi (SEECP), kao naslednik Pakta stabilnosti za jugoistočnu Evropu (1999–2008) i uglavnom ga finansira Evropska unija. Savet namerava da “ukloni prepreke većoj mobilnosti, unapređenju povezivanja i poboljšanju konkurentnosti u jugoistočnoj Evropi i da istovremeno doprinese boljem upravljanju, poboljšanju funkcionisanja vladavine prava i unapređenju bezbednosti u regionu”.²⁶

Glavna uloga Saveta je da tesno saraduje sa vlastima u regionu kako u oblasti regionalnih poduhvata tako i evropskih integracija.²⁷ Ova organizacija takođe treba da upoznaje EU sa potencijalima i izazovima u vezi sa rešavanjem tih pitanja. Nema sumnje da je Savet ujedno najvidljiviji forum i

22 Zagrebačka deklaracija (6. maj 2020), <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/05/06/zagreb-declaration-6-may-2020/>

23 Tekst sa konferencije za novinare održane povodom pokretanja Berlinskog procesa, 28. avgusta 2014, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktu-elles/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-ministerpraesident-rama-und-eu-kommissionspraesident-barroso-am-28-august-2014-846734>

24 Uporedi sa <https://berlinprocess.info/about/>; kritički osvrt vidi na veb stranici: <https://cdiinstitute.eu/2018/02/08/the-berlin-process-2014-2018/>

25 Citat o “zarobljenim državama” iz Strategije proširenja iz 2018: European Commission (2020), Enhancing the Accession Process: A Credible EU Perspective for the Western Balkans. Brussels, COM(2020) 57 final, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology_en.pdf

26 Više informacija vidi na veb sajtu Saveta za regionalnu saradnju: <https://www.rcc.int/>

27 Više informacija vidi u CDI bazi inicijativa u oblasti regionalne saradnje: <https://cdiinstitute.eu/regional-cooperation-initiatives-rci-database/>

UNUTAR KALEIDOSKOPA

instrument regionalne saradnje. Međutim, izuzev velikog mandata, Savet nema finansijska sredstva, niti administrativne kapacitete za podsticanje transformacije na terenu. U suštini, vladama zapadnobalkanske šestorke nije potreban posrednik u komunikaciji sa EU, niti u njihovoj međusobnoj komunikaciji. Kako vreme bude više prolazilo, a konkretnih efekata je sve manje, Savet za regionalnu saradnju će se sve više suočavati sa pitanjima o razlogu njegovog postojanja.

Prema navodima jednog od stručnjaka sa kojim smo razgovarali za potrebe ovog izveštaja, postoji oko 70 vladinih i nevladinih organizacija, inicijativa i aktivnosti koje imaju za cilj unapređenje intraregionalne saradnje,²⁸

Očigledno je da su u pogledu regionalne saradnje tokom protekle dve decenije ostvareni samo ograničeni rezultati. Kako su jednoglasno izjavili stručnjaci anketirani za potrebe ove studije, to je ishod lošeg učinka vlada i nedostatka snažnog i održivog ekonomskog rasta u regionu. Uz to, većina lokalnih političkih lidera ne može da prihvati da uspostavljanje integrisanijeg regiona ni na koji način nije alternativa integraciji u Evropsku uniju.

U leto 2020, Bečki institut za međunarodnu ekonomiju i fondacija Bertelsman (Bertelsmann-Stiftung) objavili su analizu stanja regionalne ekonomske saradnje na Zapadnom Balkanu.²⁹ U zaključku ove studije na jednostavan način je sažet trenutni, manjkavi koncept regionalne saradnje u JIE6 pod pokroviteljstvom EU:

“Postoji jasan rizik da bi preterano insistiranje na većoj regionalnoj saradnji bilo “okidanje prazne žice”, da se tako izrazimo. Drugim rečima, to bi moglo da iziskuje velike napore i veliko ulaganje političkog kapitala, što bi takođe stvorilo velika očekivanja, a onda bi moglo da se desi da rezultat svega toga bude tek nekoliko opipljivih nagrada, a potom razočaranje i frustracija.”

Ekonomski prostor “jugoistočnoevropske šestorke” zapravo je fragmentisano tržište, iako je u osnovi povezan sa EU. Regionalna trgovina u JIE6 je na niskom nivou, uglavnom zbog nedostatka utržive robe i usluga. S druge strane, istovremeno postoji povećana ekonomska integracija zemalja regiona sa Unijom.³⁰

Posle trgovinske razmene sa EU, regionalna trgovinska razmena je na drugom mestu i čini petinu celokupnog izvoza i desetinu uvoza.³¹ Izvoz u regionu je geografski koncentrisan i uglavnom potiče iz Srbije. Glavni uvoznici su Kosovo i Bosna i Hercegovina. Skoro celu deceniju, sve do 2018. godine, regionalna trgovina je stagnirala zbog posledica globalne krize 2008. godine.³² Skromni rast koji je usledio nakon 2018. zaustavila je pandemija.

U političkom smislu, u regionu još ima više prepirki nego solidarnosti. Isto važi i za bezbednost. Što je najvažnije, veliki delovi pojedinih etničkih zajednica još doživljavaju druge etničke grupe u regionu, a u nekim slučajevima i u svojim zemljama, kao trajne istorijske neprijatelje.³³

Ispitanici dele stav da su tri činioca posebno osujetila nastojanja da se unaprede saradnja i pomirenje u regionu. Ti činioci iznova su izbili u prvi plan za vreme trenutne krize izazvane pandemijom. *Prvo*, bez obzira na to što Sporazum o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi (CEFTA) ima za cilj stvaranje zone slobodne trgovine u regionu, još postoje mnoge fizičke, fiskalne i tehničke bescarinske prepreke koje otežavaju ekonomsku integraciju u okviru regiona.³⁴ Postoji veliki niz prepreka, od dugog čekanja na graničnim prelazima zbog birokratskih procedura pa do različitih sanitarnih i fitosanitarnih propisa i fiskalnih normi.

Drugo, postoji ograničena politička posvećenost i rešenost da se mnogobrojni sporazumi sprovedu u praksi. Lideri zemalja u regionu više su usredsređeni na negovanje bliskih odnosa sa EU ili sa spoljnim silama, poput Rusije, Kine i Turske, nego sa susedima. Takav pristup dodatno utiče na to da prednosti regionalne saradnje nisu dovoljno uvažene.

28 Detaljnije informacije o oblicima i strukturama regionalne saradnje vidi u: CDI (2020), “Connectivity Agenda and Structural Weaknesses of EU Candidate Countries”, <https://cdi.institute.eu/2020/04/29/connectivity-agenda-and-structural-weaknesses-of-eu-candidate-countries/>; EBRD (2018), “Regional cooperation in the Western Balkans”, <https://www.semanticscholar.org/paper/Regional-cooperation-in-the-Western-Balkans-Levitin-Sanfey/a69d28daafe3e-773276ae4442e78900966a312d0>; SEE Think Net (2019), “Regional Cooperation in the Western Balkans: Is There a Civil Society Pillar?”, <https://ids.org.mk/en/portfolio/region-al-cooperation-in-the-western-balkans-is-there-a-civil-society-pillar/>; BIEPAG (2015), “Culture of Regional Cooperation in Southeast Europe”, <http://biepag.eu/wp-content/uploads/2019/03/BIEPAG-Culture-of-Regional-Cooperation-in-the-Western-Balkans.pdf>

29 Stephani Weiss (2020), “Pushing on a String? An Evaluation of Regional Economic Cooperation in the Western Balkans”, Bertelsmann Stiftung, DOI 10.11586/2020047

30 Više podataka vidi u: Eurostat (2020), “Western Balkans–EU: International Trade in Goods Statistics”, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Western_Balkan_countries-EU_-_international_trade_in_goods_statistics&olid=385140#Serbia_is_the_largest_trade_partner_of_the_EU_in_the_Western_Balkans

31 Plamen Kaloyanchev, Ivan Kusen i Alexandros Mouzakis (2018), “Untapped Potential: Intra-Regional Trade in the Western Balkans”, European Economy Discussion Papers, 080/May, str.10. ff, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp080_western_balkans.pdf

32 Economist Intelligence Unit (2018), “Western Balkans to 2025, A Brighter Future or Permanent Marginalization?”, London.

33 Više podataka o uzajamnim etničkim percepcijama u regionu vidi u: <https://www.rcc.int/balkanbarometer/publications>; Jovan Teokarević (2019), Of Friends and Foes: Balkan Nations in Serbian Press, Čigoja štampa, Beograd.

34 Uporedi : <https://cefta.int/>

Treće, nerešeni strukturni izazovi i bilateralni sporovi, uključujući i pitanja državnosti, prava manjina i granične sporove, zakočili su regionalnu saradnju na raznim nivoima. Političari to često koriste za sticanje poena na domaćem terenu, nauštrb regionalne saradnje. Pre svega, spor između Beograda i Prištine koči unapređenje prilika ne samo između te dve strane, već i u regionu. Kako je navelo nekoliko stručnjaka sa kojima smo razgovarali za potrebe ovog izveštaja, ako kosovski spor ne bude rešen, malo će napretka biti postignuto u pogledu demokratskih institucija i poštovanja ljudskih i manjinskih prava i, naravno, u pogledu regionalne saradnje.

Slično tome, država Bosna i Hercegovina i dalje je krhka zbog trajnih sporova između političkih aktera u zemlji oko obima političke (de)centralizacije, etničke zastupljenosti i nadležnosti pravosuđa, kao i oko mnogih drugih osnovnih delova političkog sistema. U sve sukobe unutar Bosne i Hercegovine odmah se uključuju i regionalni akteri, kao i spoljne sile. Kao rezultat toga, izgradnja poverenja u regionu uglavnom sledi ritam "korak napred, dva koraka nazad". Zapadni akteri samo što nisu digli ruke od te zemlje. Potrošena poruka sa Zapada liderima Bosne i Hercegovine glasi da građanima treba da priznaju da će se država suočiti sa opasnošću političkog i socio-ekonomskog sunovrata ako se i dalje bude odugovlačilo sa reformama.

GRANICE SARADNJE U DOBA PANDEMIJE

U proteklih nekoliko meseci, postavila su se dva ključna pitanja u vezi sa saradnjom u regionu: koliko su postojeće regionalne strukture bile delotvorne u suočavanju sa krizom izazvanom kovidom-19, i shodno tome, koje su njihove stvarne mogućnosti?

Kriza je pokazala da regionalne strukture imaju prilično ograničenu ulogu. Mere ograničenja slobode kretanja i odluke o zatvaranju granica sve je uhvatila nespemne. Vlade su uglavnom sprovodile nacionalne planove za slučaj krize, tako da u početku nisu usaglašavale mere. Bilo je pokušaja dvostrane saradnje, ali čak su i oni bili donekle politizovani. Na primer, ministri spoljnih poslova regiona JIE6 uputili su zajedničko pismo tražeći od Brisela da region bude izuzet od ograničenja koja je EU uvela na izvoz medicinske opreme za ličnu zaštitu. Međutim, Crna Gora je odbila ponudu Srbije da je snabde odgovarajućom opremom, dok su testovi koje je Srbija poslala Kosovu izazvali užarenu debatu u Prištini oko toga da li ih treba prihvatiti.

Međutim, kad je prošao prvi šok, Savet za regionalnu saradnju, Sekretarijat CEFTA i Transportna zajednica pokrenuli su inicijativu da se uspostave takozvani "Zeleni koridori". Inicijativu su podržale sve zemlje u regionu, Generalni direktorat Evropske komisije za susedstvo i pregovore o proširenju i Generalni direktorat za poreze i carinsku uniju. Kako nam je preneo jedan od stručnjaka sa kojim smo razgovarali za potrebe ovog izveštaja, sprovođenjem Zelenih koridora rukovodile su Transportna zajednica i CEFTA. Dok je

Transportna zajednica izradila nacrt predloga, smernice i akcioni plan transporta i kretanja teretnih vozila, CEFTA je sačinila spisak primarne robe koja će se slobodno kretati preko zelenih linija. Ova inicijativa olakšala je protok hrane, medicinske opreme i lekova unutar regiona, kao i sa Evropskom unijom.³⁵

Ova akcija svakako je odigrala važnu ulogu tokom pandemije i pokazala da, kad dobre namere prevagnu, saradnja može da bude plodonosna. Uprkos tome, bilo je potrebno bezmalo mesec dana da se sve zemlje saglase sa ovom inicijativom. To je još jednom pokazalo da regionalne strukture ne funkcionišu kako treba bez posvećenosti političkog rukovodstva svake zemlje u regionu. U suštini, kako je ukazao jedan od ispitanika, teško je očekivati dobru regionalnu saradnju od političara koji imaju probleme u sopstvenim zemljama kad je reč o o saradnji sa političkom opozicijom i civilnim društvom i stvaranju političkog okruženja koje će obuhvatiti što veće delove društva.

Jesu li vlade u regionu izvukle pouku iz kriza izazvanih pandemijom 2020. godine? Neki primeri ukazuju na to da verovatno jesu nešto naučile: na primer, ministri turizma Crne Gore, Albanije, Severne Makedonije i Kosova održali su onlajn sastanak 21. maja 2020. kako bi utvrdili na koji način bi mogli da podrže turizam. Pandemija je najteže pogodila prekogranična putovanja. Zbog raznih propisa, kako onih iz EU tako i onih iz država u regionu, turistička putovanja su 2020. bila ograničena.

MINI-ŠENGEN JOŠ NE NASTAJE

Jedna od inicijativa o kojima se najviše raspravljalo je takozvani Mini-Šengen.³⁶ Politički lideri Srbije, Albanije i Severne Makedonije pokrenuli su ovu inicijativu s ciljem da se doprinese rastu i razvoju zemalja regiona omogućavanjem nesmetanog protoka robe, ljudi, usluga i kapitala (često spominjane „četiri slobode“ Evropske unije).³⁷ Vlada Kosova u početku je tvrdila da ni pod kojim uslovima ne želi da evroatlantsku perspektivu zameni nekom regionalnom inicijativom. Međutim, septembra 2020, na sastanku sa američkim predsednikom Donaldom Trampom u Beloj kući u Vašingtonu, predsednik Srbije Aleksandar Vučić i predsednik Vlade Kosova Avdulah Hoti (Avdullah) potpisali su odvojene dokumente u kojima je, u sklopu obećanja da će normalizovati međusobne odnose, Priština izrazila nameru da se pridruži Mini-Šengenu. Ostaje da se vidi da li će se toj inicijativi pridružiti Crna Gora i Bosna i Hercegovina.

Politički lideri iz regiona održali su onlajn sastanak 29. juna 2020. da bi razgovarali o regionalnoj ekonomskoj saradnji

35 Vidi kratak pregled na vebajtu: <https://cefta.int/news/cefta-took-stock-of-the-regional-trade-achievements/>

36 Predsednici Vlada Albanije i Severne Makedonije, Edi Rama i Zoran Zaev, zajedno sa predsednikom Srbije Aleksandrom Vučićem, su 11. oktobra 2019. u Novom Sadu potpisali deklaraciju o namerama za uspostavljanje slobodnog protoka ljudi, robe, usluga i kapitala između te tri zemlje.

37 Više informacija vidi na vebajtu: https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2019&mm=11&dd=10&nav_id=107497

nakon krize. Saglasili su se da ubrzaju slobodan protok robe, usluga, kapitala i ljudi u regionu i uklone prepreke koje kočće ekonomski rast. Lideri regiona takođe su se dogovorili da izrade akcioni plan koji će biti strukturisan oko pomenute „četiri slobode“. Taj plan treba da bude usvojen u sklopu Berlinskog procesa na samitu u Sofiji ove jeseni.³⁸

Prema stavu nekoliko stručnjaka³⁹ sa kojima smo razgovarali za potrebe ovog izveštaja, kada bi postojeći forumi i instrumenti regionalne saradnje funkcinisali kako treba, bilo bi malo potrebe za još jednom strukturom. S obzirom na nizak nivo međusobne integracije u regionu JIE6, „četiri slobode“ mogu da se ostvare u regionu tek nakon dugih i ozbiljnih priprema i temeljne promene političkih i ekonomskih odnosa između zemalja učesnica.⁴⁰ Evropskoj uniji bilo je potrebno nekoliko decenija da dospe do tog stepena.

Ostaje da se vidi kako bi „četiri slobode“ EU mogle da se ostvare na regionalnom nivou bez dovoljno finansijskih sredstava i postojanja odgovarajućih propisa i institucija. Pored toga, tek treba da se razjasni na koji način se Mini-Šengen uklapa u ostale projekte, kao što je Regionalni ekonomski prostor, koji je oblikovan na zahtev lidera celog regiona i koji podržava Evropska komisija.

Nesumnjivo je da će svaka dalja liberalizacija trgovine, usluga, kao i protoka ljudi i kapitala imati blagotvorne efekte na celokupnu situaciju u regionu. Međutim, stiče se utisak da se, kada je reč o Mini-Šengenu, lokalni moćnici u ovom trenutku uglavnom razmeću spremnošću na međusobnu saradnju u trenucima krize procesa proširenja EU i nastoje da tako impresioniraju lidere Unije.

38 Atlantic Council (2020), „Western Balkans Partnership Summit: Chair's Conclusions“, <https://www.atlanticcouncil.org/commentary/western-balkans-partnership-summit-chairs-conclusions/>

39 Više vesti vidi na veb-sajtu: <https://kallxo.com/gjate/cka-nenkup-ton-mini-schengeni-ballkanik/>

40 <https://prishtinainsight.com/kosovo-and-serbia-sign-economic-normalisation-agreements-with-us/>

GEOPOLITIKA U REGIONU JIE6: KAKO POSTUPATI SA DESPOTIMA?⁴¹

Uticaj „trećih“ političkih aktera na Zapadni Balkan postao je jedan od najčešće navođenih argumenata i, po svemu sudeći, jedan od glavnih pokretača za novo jačanje angažovanja EU u regionu. Evropska unija sebe vidi kao svetionika demokratije u pogledu unutrašnjeg uređenja i multilateralizma utemeljenog na međunarodnom pravu. Zbog toga je integracija država Zapadnog Balkana posebno značajna za Uniju. To je već bilo izričito naznačeno u prvoj Bezbednosnoj strategiji EU, usvojenoj decembra 2003. godine. Unapređena strategija proširenja EU iz 2018. godine označava integraciju Zapadnog Balkana u EU kao „geostrateško ulaganje“.⁴² Štaviše, u najnovijem dokumentu Evropske komisije posvećenom suzbijanju pandemije kovida-19, ovaj region je označen kao „geostrateški prioritet Evropske unije“.⁴³

Pandemija 2020. godine intenzivirala je raspravu o tome da li akteri izvan Zapada i nedemokratski politički akteri stiču veći uticaj na Zapadnom Balkanu na štetu planova EU da u dogledno vreme stavi region pod svoje skute. Zapadne komentatore naročito brine da li spoljni uticaj može dodatno da učvrsti vladavinu mnogih autokrata u regionu. U centru pažnje posebno su bili brzo rastuće prisustvo Pekinga u regionu JIE6 – sa izuzetkom Kosova koje Kina ne priznaje – i uloga Kine u krizi izazvanoj koronavirusom. U takvim okolnostima, nameće se pitanje kako bi trebalo da izgleda odgovor EU.

U prvim danima pandemije, Kina i Rusija - kojima se uskoro pridružila Turska - brzo su uvidele „geopolitički imperativ“⁴⁴

da pomognu Zapadnom Balkanu.⁴⁵ U njihovoj propratnoj propagandi, ne samo što su isticana vlastita dostignuća u pružanju pomoći zemljama regiona, već je odgovor EU na krizu prikazivan kao haotičan i bez prave solidarnosti. Posredni zaključak bio je taj da zapadni demokratski sistemi nisu u stanju da se na odgovarajući način izbore sa krizom. Činjenica da je glavni deo pomoći stigao iz EU nije se mnogo uzimala u obzir.

Doduše, odgovor EU na situaciju na Zapadnom Balkanu u početku i nije tekao glatko. Unija svakako nije pokazala dobre geopolitičke instinkte kada 15. marta nije izuzela Zapadni Balkan od ograničenja izvoza medicinske opreme za ličnu zaštitu trećim zemljama.⁴⁶ Kratko pre objavljivanja Saopštenja 29. aprila o Samitu lidera EU i Zapadnog Balkana, Evropska komisija odobrila je izvoz ove robe za region. Tokom priprema za samit, Evropska komisija najavila je već pomenuti paket pomoći za oporavak regiona u iznosu od 3,3 milijarde evra, nakon kojeg, na jesen ili kasnije, treba da usledi ekonomsko-investicioni plan.

Bez obzira na to, izgleda da je sposobnost EU da utvrdi svoju poziciju na Zapadnom Balkanu, a pogotovo u najvećoj državi u regionu, Srbiji, oslabila od izbijanja pandemije. U Srbiji i drugde u regionu prvobitno se uglavnom izveštavalo o dolasku pošiljki medicinske pomoći iz Kine, Turske ili Rusije. Evropska solidarnost je bajka na papiru, zagrmio je tada predsednik Srbije Aleksandar Vučić.⁴⁷ To što je sebi dozvolio da se zanesu u pokušaju da se pred kamerama kineskom narodu zahvali na kineskom jeziku, ljubeći kinesku zastavu i

41 Naslov ovog odeljka dugujemo maltene istoimenoj autobiografskoj knjizi ser Frenka Roberta objavljenoj 1991.godine: „Dealing with Dictators: The Destruction and Revival of Europe 1930-70“, London: Weidenfeld & Nicolson. Ser Frenk je bio britanski ambasador u Hitlerovoj Nemačkoj, Staljinovom Sovjetskom Savezu i u Titovoj Jugoslaviji.

42 European Commission (2020), Enhancing the Accession Process: A Credible EU Perspective for the Western Balkans. Brussels, COM(2020) 57 final, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology_en.pdf

43 European Commission (2020), Support to the Western Balkans in Tackling COVID-19 and the Post-pandemic Recovery. Commission contribution ahead of the EU-Western Balkans leaders meeting on 6 May 2020. Brisel, 29. april, COM(2020) 315 final, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/com_2020_315_en.pdf

44 Elisabeth Braw (2020), „Forget Washington and Beijing. These Days Global Leadership Comes from Berlin“, Foreign Policy, 28. april.

45 Dimitar Bechev (2020), „Turkey Joins Soft Power Race During Covid-19 Crisis“, Ahval, <https://ahvalnews.com/turkey-coronavirus/turkey-joins-soft-power-race-during-covid-19-crisis>

46 EU se trenutno sprema da dva puta ponovi istu grešku: zaključno sa avgustom 2020, region JIE6 nije uključen u pripreme EU za zajedničku nabavku vakcina protiv kovida-19. Pored toga, EU se i dalje drži planova da od 2021. godine uvede uslove Evropskog sistema za informacije o putovanjima i njihovom odobrenju za građane Zapadnog Balkana. To bi u praksi otežalo putovanja bez viza iz ovog regiona u EU.

47 Milica Stojanović (2020), „Serbia Imposes State of Emergency, Pleads for China's Help“, Balkan Insight, 16. mart, <https://balkaninsight.com/2020/03/16/serbia-imposes-state-of-emergency-pleads-for-chinas-help/>
Vidi detaljnu analizu u: Milan Lavrić i Florian Bieber (2020), „Shifts in Support for Authoritarianism and Democracy in the Western Balkans“, Problems of Post-Communism, 16. jun.

nazivajući kineskog lidera “prijateljem i bratom Si Đinpingom”, samo se delimično može protumačiti kao pokušaj dodvoravanja. Ipak, prerano je suditi kuda bi taj novi put mogao da vodi jer, po pravilu, lideri regiona retko daju ideološko opravdanje za svoje političke preokrete. Naime, Vučić je već prilikom posete Beloj kući u septembru 2020. sličnu snishodljivost iskazao i pred predsednikom Donaldom Trampom.

Međutim, bilo bi pogrešno pretpostaviti da su autokratske tendencije koje su se pojavile za vreme krize izazvane koronavirusom bile inspirisane tobože efikasnijim načinom na koji autokratski režimi uspevaju da savladaju krize. Na Zapadnom Balkanu, nazadovanje demokratije i “zarobljavanje države” sežu mnogo dalje od krize izazvane koronavirusom i zapravo su domaćeg “porekla”.⁴⁸ Zloupotrebe vanrednog stanja da bi se ograničila uloga zakonodavne grane vlasti i suzbili kritički glasovi koji u većoj meri dopiru iz medija i civilnog društva proističu iz toga što su autoritarni politički lideri u regionu u krizi videli priliku za učvršćivanje i širenje osnove svoje moći. Zapravo, čak i bez zlih postupaka autokratskih klika, Zapadnim Balkanom proširilo se shvatanje da članstvo u EU ne može da bude lek za sve trajne probleme u regionu.

Ovo shvatanje podstaknuto je činjenicom da, uprkos ambiciji koju gaji od početka raspada bivše Jugoslavije devedesetih godina prošlog veka da ona bude ta koja će usmeravati stabilizaciju regiona, EU nije uspela da reši dva najteža etno-politička sukoba. Takozvana normalizacija odnosa između Beograda i Prištine je ključni uslov za oba kandidata da dobiju stvarnu perspektivu pristupanja EU. Uprkos deceniji posredovanja Evropske Unije i nekoliko postignutih tehničkih sporazuma, mnogi od njih nikada nisu sprovedeni, niti se ikada desio odlučujući pomak. Štaviše, za rešenje kosovskog problema potrebna je saglasnost svih stalnih članica Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. Samo uz njihovo odobrenje mogao bi da se otvori put ka članstvu Kosova u Ujedinjenim nacijama i nesmetanom ostvarivanju dogovorenog rešenja na terenu.

Bela kuća je u septembru 2020. pozvala na zajednički sastanak predsednika Srbije i predsednika Vlade Kosova, koji su potvrdili privrženost normalizaciji bilateralnih ekonomskih odnosa. Američka administracija je, međutim, tu svoju intervenciju upotrebila i za jedan drugi spoljnopolitički cilj. Naime, Srbija i Kosovo obavezale su se da će slediti liniju SAD na Bliskom Istoku (Srbija će premestiti ambasadu iz Tel Aviva u Jerusalim, a Kosovo će uspostaviti diplomatske odnose sa Izraelom).⁴⁹

Još jedan izvor zabrinutosti za regionalnu stabilnost su problemi u Bosni i Hercegovini. Dugotrajni modus vivendi na osnovu Dejtonskog sporazuma iz 1995. ne obezbeđuje

funkcionalnu državu. Uvrežena politika zasnovana na etničkim pitanjima, koju sprovode lideri tamošnjih Bošnjaka, Srba i Hrvata, služi njihovim sopstvenim interesima, ali bitno otežava sposobnost te zemlje da sprovede političke i ekonomske reforme i preduzme korake u pravcu evropskih integracija. Međunarodnim akterima, uključujući i EU, bili su draži nedelotvorni aranžmani, nego rizik od stvaranja novih nestabilnosti. Međutim, dokle god nerešeni sukobi kao Damoklov mač budu visili nad regionom, “treći” politički akteri zadržaće svoj uticaj. Srbija i Republika Srpska u Bosni i Hercegovini nastaviće da zavise od njihove podrške i moći veta u Savetu bezbednosti UN.

FINANSIJSKA SREDSTVA SU NAJJAČI INSTRUMENT

Budući da je članstvo u EU samo u dalekoj perspektivi, a rešenje etno-političkih sukoba nije ni blizu, finansijska sredstva EU ostaju najjači geopolitički instrument koji Uniji stoji na raspolaganju. Stručnjaci sa kojima smo se savetovali prilikom izrade ovog dokumenta složili su se da je od presudne važnosti da sredstva koja EU obezbeđuje za program oporavka regiona budu povezana sa čvrstim uslovljavanjem u pogledu demokratije, vladavine prava i drugih kriterijuma, poput ekoloških i socijalnih standarda. Cilj bi trebalo da bude da građani, a ne autokratske klike, imaju koristi od podrške EU.⁵⁰ U skladu s tim ciljem, podrška koja se daje regionu treba da bude podvrgnuta temeljnoj kontroli. Međunarodni nadzor i aktivisti iz civilnog društva treba sistematski da budu uključeni u ove napore i da nadziru trošenje sredstava i dobro upravljanje tim projektima.

Jer, nema stvarnih pokazatelja da će u budućnosti Sjedinjene Američke Države, Rusija ili Kina, i Turska u mnogo manjoj meri, biti zainteresovane ili kadre da se mere sa finansijskom pomoći koju EU pruža regionu. Ipak, postoji nekoliko razloga za pretpostavku da bi Zapadni Balkan mogao da bude prijemčiviji za uticaj spoljnih aktera kako na ekonomskom tako i na političkom planu.

Kako je već izloženo u ovoj analizi, region će zbog pandemije biti pogođen ozbiljnom ekonomskom krizom. Vlade će imati još manje fiskalnog prostora za finansiranje infrastrukture i drugih investicionih projekata i biće im preko potrebno inostrano finansiranje. Istovremeno, zbog krize će se verovatno smanjiti investicije i tražnja iz zemalja EU, dok se, s druge strane, naročito Kina od krize oporavlja mnogo brže nego EU. To bi moglo da doprinese dodatnom povećanju kineskog izvoza i investicija u regionu.

Trenutno, učešće Kine u trgovinskoj razmeni sa Zapadnim Balkanom iznosi svega oko šest odsto, a u stranim direktnim investicijama u regionu tri odsto. Ove brojke su naizgled male u odnosu na učešće EU u trgovinskoj razmeni sa regionom od 69 odsto i u SDI od oko 60 odsto. Uprkos tome, raste dug zemalja Zapadnog Balkana prema Kini. Zaduženost Crne Gore i Severne Makedonije prema Kini je 2018. godine

48 Vidi detaljnu analizu u: Milan Lavrič i Florian Bieber (2020), “Shifts in Support for Authoritarianism and Democracy in the Western Balkans”, *Problems of Post-Communism*, 16. jun.

49 Uporedi <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2020/09/12/srbia-and-kosovo-awkwardly-embrace-israel>

50 Uporedi sa fusnotom br. 22 u Capussela

iznosila 39 odsto, odnosno 20 odsto njihovog nacionalnog duga. Vlade u Podgorici i Skoplju zadužile su se u Pekingu da plate kineske kompanije za izgradnju autoputeva. Albaniji, Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori preči veliki rizik od prezaduženosti zbog finansiranja koje je povezano sa kineskom inicijativom "Pojas i put".⁵¹

Zaduživanje kod Kine (i u manjoj meri kod Zalivskih zemalja, Turske, pa čak i Kazahstana i Azerbejdžana) privlačno je kao brzo rešenje za vlade u regionu da popune rupe u državnom budžetu, izgrade i osavremene preko potrebnu saobraćajnu infrastrukturu, kao i za druge svrhe.⁵² Državni ugovori sklapaju se daleko od očiju javnosti, pritom se zaobilaze predviđena pravila javnih nabavki i norme konkurentnosti, nema javnog uvida u uslova ugovora, niti analize izvodljivosti i analize troškova i koristi projekata. Sve to omogućava korupciju da cveta.⁵³

Ekološki standardi i borba protiv klimatskih promena ostavljeni su po strani, na primer izgradnjom i modernizacijom termoelektrana na ugalj u Bosni i Hercegovini i Srbiji. Tehnologije za nadzor stanovništva kupljene u Kini ostavljaju neodumice u pogledu privatnosti i zaštite podataka, i što je još bitnije, u pogledu poštovanja prava od strane države.

Zahvaljujući direktnim poslovima vlada u regionu sa nedemokratskim silama van Zapada ojačali su autokratski politički moćnici na Zapadnom Balkanu. Javnost ima znatno manje uvida u takve aranžmane u odnosu na projekte koje finansira EU. Mediji koji su pod kontrolom vlade nove puteve i pruge prikazuju stanovništvu kao dokaz napretka i efikasnosti lidera njihove zemlje.

51 John Hurley, Scott Morris i Gailyn Portelance (2018), "Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective", Center for Global Development Policy Papers, br. 121 (mart), <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>

52 Stručnjak za razvoj iz regiona sa kojim smo razgovarali za potrebe ovog izveštaja ukazao je da kineski investicioni partneri daju sve od sebe da u najkraćem mogućem roku završe studiju izvodljivosti za neki autoput, postrojenje za preradu otpadnih voda ili neki drugi projekat i da potom nude ugovore po sistemu "ključ u ruke". Kineski zajmovi obično su skuplji (kamatne stope trenutno iznose 3-4% godišnje nakon grejs perioda) od evropskih (čije kamatne stope se kreću od 0,2% do 1% godišnje). Međutim, za zajmove iz EU potrebno je obezbediti domaći finansijski doprinos ukupnim troškovima projekta, kao i lokalne upravne kapacitete za njegovu realizaciju. Na kraju ispada da nema neke velike razlike u ukupnoj ceni zajmova iz oba izvora. Ono što zemlje regiona JIE6 na kraju dobijaju od zajmova EU verovatno je, prema rečima našeg sagovornika, dobro upravljanje. Kineski zajmovi donose neposredne i vidljive rezultate u očima stanovništva i iziskuju daleko manje angažovanja od strane vlada u regionu JIE6. Ovaj stručnjak je zaključio da taj nedostatak prednosti EU može da prevaziđe jedino tako što će uključiti više besplatnih davanja u svoje investicione programe u regionu JIE6.

53 Vidi, na primer: Florian Bieber i Nikolaos Tzifakis (2019), "The Western Balkans as a Geopolitical Chessboard? Myths, Realities and Policy Options", BIEPAG Policy Brief (jun), <https://biepag.eu/the-western-balkans-as-a-geopolitical-chessboard-myths-realities-and-policy-options/>; Jakob Mardell (2019), "China's Economic Footprint in the Western Balkans", Asia Policy Brief, Bertelsmann Stiftung, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/germany-and-asia/news/asia-policy-brief-chinas-economic-footprint-in-the-western-balkans>

KOLIKO ZAPADNI BALKAN ZNAČI AKTERIMA IZVAN EU?

Kriza izazvana koronavirusom ne nosi samo rizik da će EU "izgubiti" Zapadni Balkan - ili obrnuto, već pruža i šansu za pospešivanje integracije regiona u Uniju. U doba kada će se globalna ekonomska arhitektura više oslanjati na kraće lance snabdevanja ("nearshoring" je nova popularna reč, koja označava premeštanje poslovnih procesa u obližnje zemlje), geografska blizina i uzajmno razumevanje dobijaju više na značaju. Zato bi u obnovljenoj debati o strateškoj autonomiji EU, Zapadni Balkan mogao da bude interesantna lokacija kad je reč o tome da se bitni segmenti snabdevanja zadrže u Evropi.

Uprkos svemu tome, postoji i potreba za nijansiranim donošenjem sudova. Nisu sve aktivnosti i svi uticaji aktera van Zapada štetni za evropske integracije ili nespojivi sa njima. Ono što je ključno je da strana ulaganja u firme i infrastrukturu mogu da imaju pozitivan efekat na povezivanje i regionalni ekonomski razvoj. Pored toga, Kina i ostali spoljni akteri takođe bi mogli da imaju interes za političku stabilnost, ekonomski rast i puno članstvo regiona u jedinstvenom tržištu, što bi omogućilo njihovim investicijama da napreduju.

Međutim, pravila i norme EU biće dalje kršene ako EU ne bude počela glasnije i jasnije da ih brani i da se suprotstavlja vladama u zemljama-kandidatima koje ih namerno i neprestano ignorišu. EU takođe treba da uključi Zapadni Balkan u razmatranja o strožim mehanizmima kontrole stranih investicija i narušavanja konkurencije, ili, kako je rekao Visoki predstavnik EU za zajedničku spoljnu politiku i bezbednost, Žozep Borel (Josep Borrell): "Evropa više ne sme da se nudi na tacni ostatku sveta".⁵⁴

U okolnostima pojačane geopolitičke konkurencije, moglo bi da se postavi pitanje može li EU sebi da dozvoli da njena spoljna finansijska podrška i proces pridruživanja u širem smislu budu vezani za strogo uslovljavanje. Da li bi moglo da se ispostavi da je zbog toga dospela u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju? Tokom proteklih godina, strah da će se pojedine vlade u regionu otuđiti od EU i da će biti gurnute u naručje drugih spoljnih aktera najverovatnije je uticao na to da EU nerado diže glas do maksimuma protiv teških kršenja standarda demokratije i vladavine plava. Činjenica da određene države članice EU više nisu demokratije u punom smislu te reči, dodatno komplikuje problem jer one nemaju ni razlog, ni verodostojnost, da insistiraju na političkoj transformaciji zemalja kandidata.

Iako postoji rizik da bi, suočeni sa zahtevima za reformama, lokalni politički lideri mogli da okrenu leđa EU, alternativa za Unije jeste da se odrekne svoje sposobnosti da oblikuje dešavanja u regionu. EU ima dobre razloge da se sa većim samopouzdanjem suoči i po potrebi suprotstavi spoljnim i domaćim političkim igračima. Kako je prethodno istaknuto,

54 Josep Borrell (2020), "The Post-Coronavirus World Is Already Here", ECFR Policy Briefs, https://www.ecfr.eu/publications/summary/the_post_coronavirus_world_is_already_here

ekonomije regiona tesno su povezane sa EU. Iako je ovaj proces izgubio na atraktivnosti, građani nastavljaju da teže evropskim integracijama. Akteri van Zapada regionu ne nude nikakvu alternativu za model integracije ili dugoročnu budućnost. Stoga će lokalnim liderima biti teže da EU zamene drugim partnerima i da ubede biračko telo u svrsishodnost takve promene.

Sve u svemu, u geopolitičkom smislu, Zapadni Balkan ne znači mnogo Sjedinjenim Državama ili Rusiji, ili, pak, Kini. Uspeh u pretvaranju regiona u područje jačanja geopolitičkog poverenja mogao bi da bude koristan, ali "neuspeh u tome ne bi bio veliki gubitak", kako su zajednički zaključili analitičari iz SAD i Rusije.⁵⁵ Jedini gubitnik bio bi projekat evropskih integracija ukoliko bi se u zemljama Zapadnog Balkana nastavilo društveno-ekonomsko nazadovanje i promena koja ide u prilog autoritarizmu i region ostane otvorena rana u mekom trbuhu Evropske unije.

55 Jeffrey Mankoff i Andrey Kortunov (2020), "Addressing Unresolved Challenges in U.S.–Russia Relations", Centre for Strategic and International Studies (CSIS) Policy Papers, str. 2.

PREPORUKE

Za svaku od tri oblasti analize u ovom izveštaju autori predlažu Evropskoj uniji, parlamentima i vladama država članica EU i regiona JIE6, kao i drugim političkim, ekonomskim i socijalnim akterima, sledeći skup političkih mera:

BRZA INTEGRACIJA REGIONA JIE6 U EVROPSKU UNIJU

Smatramo da su za buduće postupke EU u regionu posebno važna sledeća dva načela kojima treba da se rukovodi:

Prvo, EU i njene države članice treba da nastoje da povećaju ekonomsku snagu regiona JIE6 tako što će pomagati razvoj regiona kroz veću finansijsku pomoć (prve svega putem bespovratnih davanja, a ne zajmova) i na taj način doprineti povećanju životnog standarda i unapređenju ukupnog ljudskog kapitala u regionu. To bi imalo suštinski značaj za prevazilaženje trenutne sumorne situacije (nedostatak investicija, veliko iseljavanje, itd.).

Rast u regionu i suzbijanje siromaštva i nejednakosti ne može da se postigne bez besplatnog inostranog kapitala za razvoj. Region trenutno ne može da akumulira dovoljno kapitala i da sopstvenim kapacitetima finansira "veliki skok napred". Ako EU želi da integriše JIE6, treba da otvori svoje strukturne i kohezivne fondove za ovaj region ili da obezbedi besplatni kapital za razvoj iz drugih izvora finansiranja.

Da bi mogla da usmerava i nadzire trošenje novca, EU treba da proširi mandat Investicionog okvira za Zapadni Balkan (WBIF) sa sedištem u Briselu kako bi ta ustanova prerasla u razvojnu agenciju zasnovanu na iskustvima Agencije za obnovu i razvoj na Zapadnom Balkanu, koja je postojala od 2000. do 2008. godine u Solunu. Ustanove EU treba da budu angažovane u ovom regionu tokom čitavog ciklusa ostvarivanja projekata, počevši od početnog planiranja, preko izvođenja do nadzora.

Pospešivanje razvoja uglavnom bi moglo da se kanališe kroz najavljeni ekonomsko-investicioni paket, što bi ubrzalo integraciju regiona u jedinstveno tržište (drugi skup tema u pristupnim pregovorima) zajedno sa sprovođenjem Mape puta za Regionalni ekonomski prostor.

Drugo, znatno povećanje finansijske pomoći treba da bude deo šireg političkog okvira. Isplata sredstava treba da bude nagrada za odgovarajuće rezultate koje su zemlje regiona postigle u procesu reformi. Uz poboljšanje životnog standarda, smanjenje korupcije u pravosuđu, zdravstvu i obrazovanju spada u glavne prioritete građana u regionu JIE6, kako potvrđuju sva ispitivanja javnog mnjenja.

EU posebno treba da obrati pažnju na sledeće:

- da integriše region JIE6 u proces izgradnje novog ekonomskog poretka i ostvarivanje Zelenog plana posle pandemije;
- da bude brza i konkretna u sprovođenju mera oporavka posle pandemije i investicionog paketa koji je najavljen za jesen 2020;
- da pojača finansiranje glavnih infrastrukturnih projekata u regionu koji su obuhvaćeni strategijom povezivanja Unije;
- da ubrza evropske integracije regiona JIE6 u sektorima koji su pokretači ekonomskog razvoja i modernizacije i koji se poklapaju sa prioritetima same EU, poput pitanja koja se tiču klimatskih promena, životne sredine, energetike, transporta i tehnologije;
- da vodi računa o tome da korist od podrške EU nemaju isključivo vladajuće elite, već i građani. Investicioni paket mora da se pozabavi socijalnom kohezijom, instrumentima za preraspodelu, jednakim pristupom radnim mestima i prosperitetom.
- da obezbedi detaljan nadzor na terenu i angažovanje koje će daleko više biti političkog karaktera, kako bi osigurala namensko trošenje njene dugoročne pomoći i pomoći za rešavanje krize. Lokalni aktivisti iz organizacija civilnog društva treba da budu sistematski uključeni u ove napore.

JASNIJA VIZIJA UNUTAR KALEIDOSKOPA: RACIONALNIJA SARADNJA U REGIONU JIE6

- EU treba da nastavi da podržava saradnju između zemalja na prostoru JIE6, održavajući povezanost pristupanje Uniji sa regionalnom saradnjom. Međutim, preduslovi za uspešnu integraciju regiona sa Evropskom unijom jesu delotvorno preuzimanje lokalne odgovornosti za ovaj proces i snažna politička posvećenost regionalnoj saradnji od strane njegovih lidera. Kada govori o toj (ne)posvećenosti, EU treba da koristi jednostavan jezik i da izbegava dvosmislenost da bi stanovništvo moglo da razume šta znače postupci njihovih vlada.
 - Ključni element za pospešivanje regionalne saradnje je rešavanje bilateralnih sporova. Napori na prevazilaženju sukoba moraju da se nastave bez odlaganja kako bi se obezbedilo da ovi sporovi ne ometaju saradnju u regionu i da se ne odraze negativno na proces pristupanja.
 - EU mora da zadrži kontrolu nad dijalogom između Kosova i Srbije. Sve dok se Beograd i Priština ne dogovore oko rešenja, saradnja u celom regionu nastaviće da bude problematična i njeni rezultati biće ograničeni.
 - EU treba da uloži podjednaku količinu energije i sredstava u pregovore o budućnosti Bosne i Hercegovine kao što ulaže u kosovsko pitanje. Dopustiti da ta zemlja tavori u zaboravu ne može da bude opcija za EU ukoliko želi da ispuni geopolitičku ulogu koju je sama za sebe odabrala.
- EU treba da ukine odluku o primeni uslova Evropskog sistema za informacije i izdavanje saglasnosti za ulazak građana Zapadnog Balkana, koja će početi da se primenjuje 2021. godine. U protivnom, neizbežno će se stvoriti ubeđenje da EU namerava da na "mala vrata" ponovo uvede vize za njih.
 - Potrebno je ojačati predstavljanje i komunikaciju EU sa javnošću u regionu. Predstavnicima EU moraju da se uzdrže od nedorečenih izjava i upotrebe ispraznog jezika koji kod građana stvaraju utisak da ona nema dodir sa realnošću na terenu.
 - EU treba da neguje neposredne veze sa građanima u regionu kroz kanale komunikacije koji ne dozvoljavaju političkim liderima da po svom nahođenju tumače njene poruke.
 - EU treba znatno da pojača finansijsku podršku slobodi medija i slobodi izražavanja u regionu. To su preduslovi za pošteno političko nadmetanje i demokratsko upravljanje državom i ključni su u borbi protiv kampanja dezinformisanja koje šire inostrani i domaći činioци.

KAKO POSTUPATI PREMA DESPOTIMA?

- EU treba jasno da utvrdi koje su aktivnosti spoljnih aktera u regionu JIE6 u suprotnosti sa vrednostima i standardima EU, da imenuje takve pojave i da pozove vlade u regionu na odgovornost zbog kršenja obaveza poštovanja pravila EU.
- EU treba da uključi region JIE6 u svoje strategije prema Kini, Rusiji i drugim državama, kao i u svoj pristup prema Bliskom istoku, zalivskom regionu i drugim područjima na kojima postoje sukobi.
- EU treba da uključi region JIE6 u svoja razmatranja u vezi sa strožijim mehanizmima kontrole stranih investicija i narušavanja poštene konkurencije. EU treba da obezbedi da strani investitori i lokalne vlade poštuju važeća pravila konkurencije i na području JIE6.
- EU treba da izbegne ponavljanje greške koju je napravila u martu 2020. (kada je ograničila izvoz medicinske opreme za ličnu zaštitu na Zapadni Balkan) nepotrebim i nepromišljenim izostavljanjem Zapadnog Balkana iz priprema za zajedničku nabavku vakcina protiv kovida-19.

LITERATURA

- Atlantic Council** (2020), "Western Balkans Partnership Summit: Chair's Conclusions", <https://www.atlantic-council.org/commentary/western-balkans-partnership-summit-chairs-conclusions/>
- Balkanski barometar** (2020), <https://www.rcc.int/balkanbarometer/publications>
- Bartlett, Will, & Milica Uvalić** (prije) (2013), The Social Consequences of the Global Economic Crisis in South East Europe. LSEE Research on South Eastern Europe ", <http://www.lse.ac.uk/LSEE-Research-on-South-Eastern-Europe/Assets/Documents/Publications/Research-Network-on-Social-Cohesion/Social-Consequences-Final.pdf>
- Bartlett, Will, Besnik Krasniqi, & Jasmina Ahmetbašić** (2019), Attracting FDI to the Western Balkans: Special Economic Zones and Smart Specialisation Strategies", *Croatian Economic Survey*, 21. tom, br. 2, str. 5-35, <https://doi.org/10.15179/ces.21.2.1>
- Bechev, Dimitar** (2020), "Turkey Joins Soft Power Race During Covid-19 Crisis", *Ahval*, <https://ahval-news.com/turkey-coronavirus/turkey-joins-soft-power-race-during-covid-19-crisis>
- Berthomieu, Claude, Massimo Cingolani, & Anastasia Ri** (2016), "Investment for Growth and Development in the Western Balkans", *Starebei Research Project*, EIB Institute, University of Nice (Francuska), jun.
- Bieber, Florian, & Nikolaos Tzifakis** (2019), "The Western Balkans as a Geopolitical Chessboard? Myths, Realities and Policy Options", *BiEPAG Policy Brief* (jun), <https://biEPAG.eu/the-western-balkans-as-a-geopolitical-chessboard-myths-realities-and-policy-options/>
- BiEPAG** (2015), "Culture of Regional Cooperation in Southeast Europe," <http://biEPAG.eu/wp-content/uploads/2019/03/BIEPAG-Culture-of-Regional-Cooperation-in-the-Western-Balkans.pdf>
- Bonomi, Matteo, Ardian Hackaj, & Dušan Reljić** (2020), "Avoiding the Trap of Another Paper Exercise: Why the Western Balkans Need a Human Development-Centred EU Enlargement Model", *IAI Papers*, br. 20, Rim.
- Borrell, Josep** (2020), "The Post-Coronavirus World Is Already Here", *ECFR Policy Briefs*, https://www.ecfr.eu/-publications/summary/the_post_coronavirus_world_is_already_here
- Braendle, Max, et al.** (2020), "Political Battles Emerging from the Corona Crisis in the Western Balkans, Croatia and Slovenia", *Friedrich-Ebert-Stiftung series on Democracy and the State of Emergency*, br. 4, <http://library.fes.de>
- Braw, Elisabeth** (2020), "Forget Washington and Beijing. These Days Global Leadership Comes from Berlin", *Foreign Policy*, 28. april.
- Capussela, Andrea Lorenzo** (2020), "Can the EU Assist the Development of the Western Balkans? How to Prevent the 'Stealing from the Many'", *Südosteuropa Mitteilungen*, Minhen.
- CDI** (2020), "Connectivity Agenda and Structural Weaknesses of EU Candidate Countries," <https://cdinsti-tute.eu/2020/04/29/connectivity-agenda-and-structural-weaknesses-of-eu-candidate-countries/>
- Centre for European Policies** (CEPS) (2020), "Southeast Europe – Covid-19 Bulletins", www.ceps.org
- EBRD** (2018), "Regional cooperation in the Western Balkans", <https://www.semanticscholar.org/paper/Region-al-cooperation-in-the-Western-Balkans-Levitin-Sanfey/a69d28daafe3e-773276ae4442e78900966a312d0>
- EBRD** (2020), "Regional Economic Prospects. Covid-19: From shock to recovery", May update, <https://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/rep.html>
- Economist Intelligence Unit** (2018), "Western Balkans to 2025, A Brighter Future or Permanent Marginalization?", London.
- Estrin, Saul & Milica Uvalić** (2016), "Foreign Direct Investment in the Western Balkans: What Role Has It Played During Transition?", *Comparative Economic Studies*, <http://eprints.lse.ac.uk/67004/1/ESTRIN%20-For eign%20direct%20investment%20.pdf>
- European Commission** (2020), "European Economic Forecast, Spring 2020", *Institutional Papers*, br. 125 (maj), str. 138-145.
- European Commission** (2020), "Press Release. Coronavirus: Eight Macro-Financial Assistance Programmes Agreed to Support Enlargement and Neighbourhood Partners", *Brisel*, 11. avgust.
- European Commission** (2020), "Enhancing the Accession Process: A Credible EU Perspective for the Western Balkans", *Brisel*, COM(2020) 57 final, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/enlargement-methodology_en.pdf
- European Commission** (2020), Support to the Western Balkans in Tackling COVID-19 and the Post-pandemic Recovery. Commission contribution ahead of the EU-Western Balkans leaders meeting on 6 May 2020, *Brisel*, 29. april, COM(2020) 315 final, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/com_2020_315_en.pdf
- Eurostat** (2020), "Western Balkans–EU: International Trade in Goods Statistics", https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Western_Balkan_countriesEU_international_trade_in_goods_statistics&oldid=385140#Serbia_is_the_largest_trade_partner_of_the_EU_in_the_Western_Balkans
- Financial Times** (2020), "Central Europe Fear Effects of German Slowdown", 2. jun.
- Freedom House** (2020), "Nations in Transit: Dropping the Democratic Facade in Europe and Eurasia".
- Hurley, John, Scott Morris, & Gailyn Portelance** (2018), "Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective", *Center for Global Development Policy Papers*, br. 121 (mart), <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>
- Kaloyanchev, Plamen, Ivan Kusen, & Alexandros Mouzakis** (2018), "Untapped Potential: Intra-Regional Trade in the Western Balkans", *European Economy Discussion Papers*, 080/May, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp080_western_balkans.pdf
- Kjaer, Anne Mette** (2014), "State Capture." In *Encyclopaedia Britannica*, <https://www.britannica.com/topic/state-capture>
- Lavrič, Miran, & Florian Bieber** (2020), "Shifts in Support for Authoritarianism and Democracy in the Western Balkans." *Problems of Post-Communism*, 16. jun.
- Mankoff, Jeffrey, & Andrey Kortunov** (2020), "Addressing Unresolved Challenges in U.S.–Russia Relations." *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS) Policy Papers.
- Mardell, Jakob** (2019), "China's Economic Footprint in the Western Balkans", *Asia Policy Brief*, *Bertelsmann Stiftung*, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/germany-and-asia/news/asia-policy-brief-chinas-economic-footprint-in-the-western-balkans>
- Milanović, Branko** (2019), *Capitalism, Alone. The Future of the System That Rules the World*. Cambridge/ London, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Mirel, Pierre** (2020), "Challenges and Constraints Facing a 'Geopolitical Commission' in the Achievement of European Sovereignty", *European Issues*, br. 560, *Fondation Robert Schumann*.
- Rant, Vasja, Mojmir Mrak, & Matej Marinč** (2020), "The Western Balkans and the EU Budget: The Effects Of Enlargement", *Southeast European and Black Sea Studies*, 20. tom, str. 14.

Regional Cooperation Council (2018), "Study on Climate Change in the Western Balkans Region", <https://www.rcc.int/pubs/62/study-on-climate-change-in-the-western-balkans-region>

Robert, Sir Frank (1991), *Dealing with Dictators: The Destruction and Revival of Europe 1930-70*. London: Weidenfeld & Nicolson.

Robinson, Jack (2020), "Kosovo and Serbia Sign 'Economic Normalisation' Agreement", Prishtina Insight, 4. septembar, <https://prishtinainsight.com/kosovo-and-serbia-sign-economic-normalisation-agreements-with-us/>

SEE Think Net (2019), "Regional Cooperation in the Western Balkans: Is There a Civil Society Pillar?", <https://id-scs.org.mk/en/portfolio/regional-cooperation-in-the-western-balkans-is-there-a-civil-society-pillar/>

Stojanović, Milica (2020), "Serbia Imposes State of Emergency, Pleads for China's Help", Balkan Insight, 16. mart, <https://balkaninsight.com/2020/03/16/serbia-imposes-state-of-emergency-pleads-for-china-as-help>

Teokarević, Jovan (2019), "Of Friends and Foes: Balkan Nations in Serbian Press", Čigoja štampa, Beograd.

Töglhofer, Theresia (2019), "No Time to Lose for the EU Overcoming the Accession Stalemate in the Western Balkans", German Council for Foreign Affairs Policy Brief, br. 8 (decembar), str. 3, <https://dgap.org/en/node/33272>

Regionalna konferencija Populacionog fonda Ujedinjenih nacija (UNFPA) (2019), "Populacijska dinamika, ljudski kapital i održivi razvoj u jugoistočnoj Evropi", Sarajevo, 21-22. oktobar 2019: <https://eeca.unfpa.org/en/events/regional-conference-population-dynamics-human-capital-and-sustainable-development-south-east>

Uvalić, Milica, & Renzo Daviddi (2019), "Doing the Right Deeds for the Right Reasons: Costs and Benefits of EU Enlargement to the Western Balkans", Trinaesta međunarodna konferencija: "Izazovi Europe," Bol (Hrvatska).

Vuković, Ana, & Mirjam Vujadinović Mandić (2018), "Study on Climate Change in the Western Balkans Region".

Regional Cooperation Council, <https://www.rcc.int/pubs/62/study-on-climate-change-in-the-western-balkans-region> Weiss, Stephani (2020), "Pushing on a String? An Evaluation of Regional Economic Cooperation in the Western Balkans", Bertelsmann Stiftung, DOI 10.11586/2020047

World Bank (2019), "Serbia's New Growth Strategy. Forging a New Future", decembar, <http://www.worldbank.org/serbia-cem>

World Bank (2020), "Recession Looms for Western Balkans as Countries Respond to COVID-19", <https://www.world-bank.org/en/news/press-release/2020/04/29/recession-looms-for-western-balkans-as-countries-respond-to-covid-19>

World Bank (2020), "The Economic and Social Impact of Covid-19: Western Balkans Outlook", Western Balkans Regular Economic Report, br. 17 (proleće).

Zagrebačka deklaracija (6. maj 2020), <https://www.consilium.europa.eu/media/43776/zagreb-declaration-en-06052020.pdf>

SPISAK GRAFIKONA

- 4 Grafikon 1
Na svaka dva minuta, po jedan građanin sa Zapadnog Balkana zakonito se iseli u EU (prve dozvole boravka u EU u 2018. godini)
- 8 Grafikon 2
Stopa nezaposlenosti u regionu JIE6 (procenat radne snage uzrasta od 15 do 74 godine).
- 8 Grafikon 3
Stopa zaposlenosti u regionu JIE6 (procenat stanovništva uzrasta od 20 do 64 godine).
- 9 Grafikon 4
Neto prilivi SDI, trgovinski bilans i platni bilans (u procentu BDP-a) u 2007. i 2019. godini

SPISAK TABELA

- 5 Tabela 1
Poređenje SIP-a i BDP-a po glavi stanovnika između regiona JIE6 i EU u 2019. godini prema SKM-u
- 8 Tabela 2
Predviđanja realnog rasta BDP-a na Zapadnom Balkanu (u procentima na godišnjem nivou)
- 9 Antrfile 1
Inostrano finansiranje ne može da bude zamena za domaću akumulaciju kapitala

SKRAĆENICE

SIP	Stvarna individualna potrošnja
CEFTA	Sporazum o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi
EU	Evropska unija
SDI	Strane direktne investicije
FES	Fondacija Fridrih Ebert
BDP	Bruto domaći proizvod
NATO	Organizacija Severnoatlantskog ugovora
SKM	Standard kupovne moći
RCC	Savet za regionalnu saradnju
JIE6	“Jugoistočnoevropska šestorka” (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Kosovo, Severna Makedonija i Srbija)
UN	Ujedinjene nacije
SAD	Sjedinjene Američke Države

IMPRESSUM

Kancelarija Fondacije Fridrih Ebert u Tirani:
Friedrich-Ebert-Stiftung, Office Tirana
Rr. Kajo Karafili Nd-14, Hyrja 2, Kati 1, P.O.Box 1418, Tirana,
Albanija

Odgovorna lica:
Stine Klapper, Direktorka kancelarije Fondacije Fridrih Ebert u
Tirani
Koordinatorica projekta: Jonida Smaja

Tel: +355 042250986 / 042273306

Faks: +355 04 22622067

www.fes-tirana.org

Svaka dalja komercijalna upotreba svih sadržaja objavljenih
od strane Fondacije Fridrih Ebert (FES) zabranjena je bez
prethodne pismene saglasnosti FES-a.



Fondacija Fridrih Ebert u jugoistočnoj Evropi

Nakon više od dve decenije rada u jugoistočnoj Evropi, FES smatra da bi izazove i probleme sa kojima se region i dalje suočava najbolje bilo rešiti putem zajedničkog regionalnog okvira. Naša posvećenost unapređenju suštinskih interesa socio-ekološke transformacije, demokratske konsolidacije, socijalne i ekonomske pravde i mira kroz regionalnu saradnju je od 2015. godine ojačana uspostavljanjem infrastrukture za koordinaciju regi-

onalnog rada FES-a iz Sarajeva, Bosna i Hercegovina: Regionalni dijalog za jugoistočnu Evropu (Dijalog JIE). Dijalog JIE analizira zajedničke izazove u regionu i razvija odgovarajuće regionalne programe i aktivnosti u tesnoj saradnji sa dvanaest kancelarija FES-a u jugoistočnoj Evropi.

<http://www.fes-southeasteurope.org>

TAČKA PRELOMA: PROŠIRENJE EU U JUGOISTOČNOJ EVROPI U DOBA PANDEMIJE



Evropska unija i NATO okružuju region JIE6. Albanija, Crna Gora i Severna Makedonija su članice NATO. Gotovo tri četvrtine trgovinske razmene ovog regiona je sa Evropskom unijom. Većina stranih investicija potiče iz EU i finansijski sistem u regionu je u znatnom obimu u rukama banaka iz EU. Što je najvažnije, spoljne migracije u poslednjih nekoliko decenija dovele su do toga da najmanje petina stanovništva rođenog u tom razdoblju u regionu sada živi u EU.



Pandemija kovida-19 takođe bi mogla da bude, dobra ili loša, prekretnica u odnosima između EU i zemalja proširenja na Zapadnom Balkanu. Postoji rizik da će se stvari zaustaviti s obzirom da se nervozni lideri EU muče da pronađu odgovore za budućnost EU.



Ključni element za pospešivanje saradnje na području JIE6 je rešavanje bilateralnih sporova. EU treba da povрати kontrolu nad dijalogom između Kosova i Srbije. EU treba da uloži podjednaku količinu energije i sredstava kako bi osigurala budućnost Bosne i Hercegovine kao što ulaže u kosovsko pitanje.

Više informacija o ovoj temi možete pronaći ovde:
www.fes-tirana.org/publication