

ЕУ и Западни Балкан: тако близу а тако далеко

Зашто је региону потребна убрзана социоекономска конвергенција са ЕУ

Матео Бономи
и **Душан Рељић**

Институт за међународне и безбедносне послове (SWP), Берлин
децембар 2017.

https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2017C53_rlc_Bonomi.pdf

Европска комисија објавила је своју нову стратегију проширења 6. фебруара 2018. године. Од када су односи са Турском видљиво погоршани, само су западно-балканске државе остале кандидати за чланство у ЕУ. Висока представница ЕЗ за спољну и безбедносну политику, Федерика Могерини, истакла је намеру Европске комисије да осигура да су земље Западног Балкана на „неповратном” путу ка чланству у Унији пре краја њеног мандата 2019. Међутим, ако нова Стратегија проширења не понуди реалистични план за решавање проблема одсуства економског раста и друштвеног напретка у региону, она ће остати још једна узалудна институционална вежба јер демократија, владавина права и остале основне одлике „европејства” не могу да пуне дубље корене у условима сиромаштва на Западном Балкану.

У последње две деценије, земље Западног Балкана су углавном спровеле основне економске реформе које је тражила Европска унија (ЕУ), Светска банка и Међународни монетарни фонд (ММФ) из домена тзв. Вашингтонског консензуса, пратећи матрицу која је раније креирана за средњо-источну Европу (СИЕ). Оне су отвориле своја тржишта за ЕУ, приватизовале и либерализовале своје привреде, и завеле политику оштре штедње у пост-кризном периоду. Резон иза Вашингтонског консензуса је био да реформе, у садејству са прогресивним усвајањем закона ЕУ, принципа и активности у оквиру политике проширења ЕУ, створе функционалне тржишне привреде, ојачају домаће институције и утабају пут чланству у ЕУ. Међутим, ствари су испале другачије од плана транзиције замишљеног за Западни Балкан. Очекивања да ће ове земље постепено конвергирати ка економским стандардима ЕУ и постати консолидоване демократије нису испуњена.

Без сумње, ни транзиција у СИЕ није била потпуно успешна прича. Остављајући по страни политичка разматрања о стању демократије у неким земљама СИЕ, и

говорећи само у економским оквирима, јасно је да су само оне земље региона које су кренуле са вишег нивоа економског развоја, пре свега Чешка Република и Словенија, дошле близу тога да досегну животне стандарде сиромашнијих земаља Западне Европе. Економске перформансе Западног Балкана су нарочито разочаравајуће, чак и без поређења са релативно скромним резултатима у СИЕ.

Земље Западног Балкана, попут Босне и Херцеговине и Србије, међу најгорим су земљама по питању неједнакости прихода и повратка на БДП од пре транзиције. Те две земље, као и Црна Гора, још нису достигле свој БДП из 1989.године. Ако погледамо просечни БДП по глави становника према паритету куповне моћи (ППП) у 2016, шест земаља Западног Балкана нису достигле ниво од 28% од старих држава чланица ЕУ (такозваних ЕУ15), док су СИЕ земље на око 60% просека ЕУ15.

Неуспех Западног Балкана да се успешно интегрише са привредом ЕУ може да се илуструје ограниченим укупним извозом, посебно индустријске робе. Извоз робе и услуга Западног Балкана као удео у БДП је на ниском нивоу од 30% у просеку. То је далеко мање од просека од 80% за транзиционе привреде сличне величине које су сада у ЕУ. Штавише, индустријски извоз Западног Балкана се састоји од производа нижег нивоа прераде, јер је регион и даље ограничен на радно- и ресурсно-интензивне производе. Док су у СИЕ рани долазак страних директних инвестиција повукли са собом трансфер капитала, знања и савремених технологија и тако подстакли реиндустријализацију, на Западном Балкану је већина земаља искусила скоро тро-деценијску деиндустријализацију.

Ближе привредне везе са ЕУ, али са негативним резултатима

Суочене са оваквим отрежњујућим резултатима, ММФ, Светска банка и друге међународне организације углавном упиру прст у „замор од реформи” и у посебне интересе политичке и привредне елите на Западном Балкану како би објасниле лоше економске перформансе и губитак замаха у реформама. Ипак, такав узани фокус није сасвим адекватан јер не води рачуна о дугорочним узроцима текуће економске, друштвене и политичке ситуације. Када се почетком 2000-их међународни приступ Западном Балкану драматично променио, укупно политичко и привредно стање у региону је било далеко горе него у СИЕ 1989. године. Наслеђе распада Југославије и потоњи ратови током 1990-их су значили да су потенцијални ЕУ кандидати на Балкану усвајали интеграциону трасу ка ЕУ са брзим тржишним отварањем и економском интеграцијом са ЕУ. Овом трасом се кренуло упркос уништеним индустријским капацитетима, цветајућој сивој економији, екстремно slabим државама са нефункционалним јавним управама, раширеном корупцијом и незадовољавајућим образовањем и здравственим системом те осталим социоекономским мањкавостима.

Снажан раст у раздобљу 2001–2008. је био првенствено заснован на доласку страног капитала без покретања темељног привредног реструктурирања и модернизације. Институције које су владе покушале да установе зарад регулисања тржишта и очувања принципа конкуренције су биле неефикасне, често остављајући тајкунима слободан простор да стекну велику моћ и да малтене успоставе монополе. Истовремено, страни инвеститори су углавном циљали секторе неразмењивих роба,

доприносећи тако деиндустријализацији, недовољном стварању нових радних места и растућем трговинском дефициту.

Неодрживост модела раста на Западном Балкану се у потпуности испољила када је светска финансијска и економска криза 2008/9. тешко погодила регион. Балканске земље су посебно биле погођене због своје већ чврсте повезаности са ЕУ. Као резултат свега, раст претходних десет година је нестао, док су у истом раздобљу те земље акумулирале трговински дефицит према ЕУ од 97 милијарди евра (2005–2016) паралелно са растом спољног дуга. Како се значајни део БДП-а Западног Балкана прелива сваке године ка земљама у језгру ЕУ, попут Немачке и Италије, кроз трговински дефицит и отплату зајмова Западним банкама, земље Западног Балкана, за разлику од нових ЕУ чланица, немају право да приступе структурним фондовима ЕУ нити другим видовима бесповратне помоћи која би олакшала одразе економске кризе и подстакла раст. Средства ЕУ из Инструмента за претприступну помоћ (ИПА) крећу се од 40 милиона евра годишње за Црну Гору до 200 милиона евра за Србију и готово у потпуности су намењена подршци институционалним и другим административним реформама, а да се притом не узима довољно у обзир огроман развојни јаз између Западног Балкана и ЕУ.

Све у свему, малтене две деценије економске интеграције Балкана у ЕУ је довело до изражене зависности од ЕУ. Данас, из социоекономске перспективе, претприступне земље Балкана се већ чине као део европског клуба али са многим неповољностима и без права гласа. Западни Балкан 73% своје робне размене обавља са ЕУ кроз скоро потпуно либерализовани трговински режим. Између 75 и 90% банкарског сектора је у страном власништву (углавном немачких, италијанских, француских, аустријских и грчких банака). Малтене све земље су усвојиле политику фиксних курсева, формално или фактички везујући своје валуте за евро или га и користећи (Косово, Црна Гора). Међутим, блиске економске везе са ЕУ нису помогле подстицању економске модернизације нити способности Западног Балкана да убрза развој. Упркос томе што је толико тесно повезан са ЕУ, регион је далеко у смислу постизања стабилности и просперитета и тиме и од јасног пута ка успешној европској интеграцији.

Несигурне будуће деценије

Данас, како се економски опоравак полако учвршћује у Европи, дошао критично важан тренутак за консолидацију раста и успостављање одрживе путање развоја. Обезбеђивање политичке подршке становништва за даље реформе које подразумева процес приступања ЕУ зависно је од тога. Ипак, изазови са којима је суочен Западни Балкан су комплексни и захтевни. Чак и према најоптимистичнијим економским прогнозама, очекивани просечни раст БДП-а Западног Балкана од око 3% је недовољан да убрза процес хватања прикључка и конвергенције. Недавна процена Светске банке указује да ће, према текућим стопама раста, бити потребно око шест деценија да би просечан приход по глави становника Западног Балкана конвергирао са просеком у ЕУ. Са бржим растом од 5% до 6% конвергенција би могла да се оствари крајем 2030-их.

То значи да ће до тада широки слојеви становништва проживети више од пола века у сиромаштву и прекарним социоекономским условима. Стога не би требало да

изненађује да „ЕУ модел” преиспитује велики део становништва, који је све мање уверен да је тај модел универзални лек за све политичке и економске недаће. Такав став је у раскораку са преовлађујућим политичким дискурсом, како у региону тако и међу спољним, Западним чиниоцима. Овај раскорак отвара пут другим политичким и економским концептима који, по правилу, теже да буду популистички и ауторитарни.

Текућа политичка и економска дебата се фокусира на потребу за новим моделом раста за Западни Балкан и наглашава потребу реформи домаћих институција. Међутим, далеко је од јасног шта то значи у смислу конкретних политика. Међународне организације попут Светске банке и ММФ-а се залажу за даље смањивање величине и улоге државне управе, по обичају указујући на потребу да Западни Балкан побољша пословно окружење као један од кључних елемената за привлачење више страних инвестиција и подстицање економског развоја. Позиција коју је усвојила ЕУ је донекле другачија у смислу да шире гледа на то шта значи реформа домаћих институција. Посебно је од 2014–2015. кроз нови приступ ЕУ према томе шта значи економско управљање у претприступним земљама и лансирање Берлинског процеса, већи нагласак стављен на побољшање квалитета рада државног апарата и читавог процеса политичког одлучивања, заједно са дугорочним структурним реформама.

Након више од петнаест година експериментисања са неолибералним економским рецептима, јачање економског управљања се чини једним од кључних фактора за убрзање економског раста и развоја на Западном Балкану. Инфраструктурни пројекти треба да буду надограђени новим инвестицијама у здравству, социјалним услугама, образовању и истраживању и развоју технологија, што би требало да подстакне нарастање привреде базиране на знању, заједно са бољим приступом финансијама за мала и средња предузећа.

„Меки трбух” ЕУ захтева пажњу

Поглед на карту Европе показује да регион није југоисточно двориште ЕУ него њен превиђени меки трбух окружен чланицама ЕУ и НАТО. Такође, све суштинске важне политичке исходе у региону у протекле три деценије осмислили су и у најмањем детаљу њиме управљали ЕУ и Западни савезници. Само признање из Брисела и других ЕУ престоница о томе шта Балкан заиста јесте – интегрални део језгра Европе и пројекта европских интеграција – може да понуди пут напретка. У том смислу, флексибилнији и издиференциранији приступ Балкану је неопходан за побољшање садашње политике проширења ЕУ. Овај приступ би могао да прагматично подстакне интеграције по секторима и попуни простор између садашњег стања и коначног датума приступања у ЕУ.

У конкретном смислу ЕУ би требало да:

1. мобилише ресурсе за Западни Балкан који су пропорционални нивоу тржишне интеграције, уз разматрање начина за отварање структурних фондова и пре приступа или да пружи сличне износе кроз регионалне или сличне пројекте. То би такође било корисно за круг земаља ЕУ око Западног Балкана (првенствено циљајући инфраструктуру, транспорт, енергију и заштиту животне средине);
2. прошири употребу финансијских стабилизационих механизма на регион, уз разумевање да је локални банкарски систем у већинском власништву банака из ЕУ;

3. укључи Западни Балкан у дигитално тржиште ЕУ и укине „роминг“ како би подстакла пословне контакте и остале прекограничне иницијативе;
4. прошири сарадњу у образовању и истраживању и политикама иновација (Хоризонт 2020, Еразмус) уз нагласак на развојне потребе региона;
5. омогући снажнију интеграцију за њихова тржишта радне снаге ради подстицања кружне миграције и повратка економских миграната;
6. проучи начине да укључи Западни Балкан у политике и акције ЕУ на пољу правосуђа и унутрашњих послова.

С обзиром на величину балканских земаља (свега 3,6% становништва ЕУ), мере у овом смеру би имале ограничени укупни ефекат на чланице ЕУ али би могле много постићи да поврате веродостојност политика ЕУ у региону. У економском је интересу саме ЕУ да учини регион привлачнијим за трговину и улагања и да повеже транспорт, енергетику и дигиталне мреже читаве области југоисточне Европе. То би такође смањило притисак на исељавање. Потенцијални политички добици су очигледни: јачање безбедности у југоисточној Европи би оснажио статус ЕУ у новој ери геополитике, када се Кина, Русија, Турска и неке исламске земље такође боре за утицај у региону. Следећи институционални циклус ЕУ, који почиње 2019. избором новог Европског парламента, нове Комисије и усвајањем новог буџета, требало би такође да донесе и измењену политику проширења.

Превео и приредио Милан Игрутиновић