

Duško Lopandić

MOGUĆA EVROPA I GODINE PRED NAMA

Evropska unija, Srbija i svet u promenama

OSVRTI I OGLEDI

Duško Lopandić
MOGUĆA EVROPA I GODINE PRED NAMA
Evropska unija, Srbija i svet u promenama

OSVRTI I OGLEDI

Izdavač
Institut za evropske studije
Trg Nikole Pašića 11
11000 Beograd

Za izdavača
dr Miša Đurković

Recenzenti
dr Jelica Minić
dr Dragoljub Todić

Tehnički urednik
Vesna Pijanović

© Institut za evropske studije

Štampa

???

Tiraž

???

ISBN 978-86-82057-??-?

Duško Lopandić

MOGUĆA EVROPA I GODINE PRED NAMA

Evropska unija, Srbija i svet u promenama

– OSVRTI I OGLEDI –

Institut za evropske studije
Beograd 2018

SADRŽAJ

| | |
|---|----|
| Predgovor | 7 |
| I EU IZMEĐU FRAGMENTACIJE | |
| I EU SA „VIŠE BRZINA“ | 11 |
| 1. Šest decenija od rimskih ugovora EU: svetlost i senke | 13 |
| 2. Evropska unija i Trampova Amerika | 21 |
| 3. <i>Bregxit</i> i budućnost proširenja EU | 29 |
| 4. „Globalna Britanija“ i nepodnošljiva privlačnost okeana | 32 |
| 5. EU ponovo u pokretu? | 38 |
| 6. Reforma EU i moguća Evropa: Evropa „u više brzina“ između tendencija ekskluzivnosti i inkluzivnosti | 45 |
| II POLITIKE EU I PERSPEKTIVE PROŠIRENJA UNIJE | 49 |
| 1. O veličini i o moći ili: zašto je članstvo u Evropskoj uniji povoljno po zemlje manje ili srednje veličine | 51 |
| 2. Ekonomski rast i konvergencija u EU – koreni evropesimizma | 56 |

| | |
|--|------------|
| 3. Na putu od Venere ka Marsu: Postepeni razvoj Evropske unije kao bezbednosne zajednice | 64 |
| 4. Zajednička trgovinska politika Evropske unije i nova generacija sporazuma o slobodnoj trgovini | 82 |
| 5. Političko i institucionalizovano vreme u EU i dinamika proširenja Unije | 97 |
| 6. Evropska unija – između pojave fragmentacije i novih vidova subregionalne saradnje | 106 |
| 7. Okvirni datum proširenja EU i godine pred nama | 115 |
| 8. Budućnost politike proširenja Evropske unije: Da li je moguća ubrzanja integracija zapadnog Balkana u EU? | 120 |
| III TRADICIJA I MODERNOST | 133 |
| 1. Slepa strela istorije i tokovi srpske evropeizacije | 135 |
| 2. Neki naši evropejci | 145 |
| 3. Uspon twitter civilizacije i sumrak prosvećenosti? | 154 |
| 4. Diplomacija i svet interneta | 173 |
| ZAKLJUČNI OSVRT: „Moguća Evropa“ i svet u promenama | 191 |
| Beleška o autoru | 195 |

PREDGOVOR

Zbirka članaka, osvrta i ogleda koje je Duško Lopandić objavio u periodu od kraja 2016. do 2018. godine u različitim oblicima – naučni časopisi, popularni časopisi, elektronski mediji i sl.– koja se nalazi pred čitaocem pokriva širok spektar tema koje su ipak blisko povezane. U prvom delu, „*Evropski izazovi i raskršća*“, nalaze se tekstovi koji se bave prošlošću i budućnošću Evropske unije i promenama u njenom okruženju. Posebno mesto zauzimaju odnosi EU sa SAD i bregzit, kao jedan od najvećih izazova i jedno potpuno novo iskustvo u istoriji ove dugovečne zajednice evropskih država i naroda. Potom se otvara pitanje pravaca i modaliteta pokrenutih, najavljenih ili još uvek upitnih reformi unutar EU i ukazuje na činjenicu da su promene već u toku i da su neizbežne usled unutrašnje dinamike Unije i mnoštva protivrečnih uticaja iz globalnog okruženja.

U drugom delu, „*Politike EU i perspektive proširenja*“, nude se bogata paleta uvida u funkcionisanje EU. Obuhvaćeni su aspekti veličine država i njihovog subregionalnog grupisanja kako bi zaštitile specifične interese u različitim delovima Evrope; analizira se odnos privrednog rasta, ekonomске konvergencije i jačanja populizma; spoljna, bezbednosna, i odbrambena, trgovinska politika i politika proširenja EU; faktor vreme u načinu rada i politikama EU i posebno u politici proširenja.

Zanimljiva je kombinacija predstavljenih ogleda u trećem delu, „*Srbija i svet – tradicija i modernost*“. U istom poglavlju su vekovna nastojanja nekih od najvećih intelektualaca u srpskoj istoriji da približe i integrišu Srbiju u njenu prirodnu kulturnu,

istorijsku i geopolitičku sredinu – Evropu, koja je pritom u stalnom prekomponovanju (ratnom i mirnodopskom) i digitalizaciju, kao dubinska, suštinska transformacija društva u globalnim razmerama u kojoj Srbija delom prati glavni tok, a delom zaostaje. U poslednjem ogledu je poziv da se na organizovan i fokusiran način iskoristi epoha interneta, koja i malim zemljama kao što je Srbija daje mogućnost da razviju svoju „meku moć“, da učine svoju spoljnu politiku delotvornijom, da unaprede način na koji se zemlja predstavlja u svetu i time privuku susedi, saveznici, investitori, a pre svega oni koji će jednog dana odlučivati o prijemu Srbije u EU.

U ovim ogledima, u kratkim i uverljivim analizama daje se slika o različitim vizijama i ponuđenim scenarijima za izlazak iz višestruke krize, različitim interesnim grupisanjima unutar EU, oblicima komunikacije, promenama u izvorima moći i uticaja i pisanim ili nepisanim pravilima koja određuju ishode njihovog sučeljavanja. Sa velikom lakoćom i uz obilje referenci, asocijacija, ocena, autor posmatra ovu složenu međudržavnu arenu, koja liči na najsloženiju mašineriju gde u mnoštvu dela poneki, naizgled beznačajan, može ugroziti harmoničan rad celine. A pritom, celina mora stalno da se menja i prilagođava i jedino tako opstaje. Autor prati te mene, koje je imao prilike da posmatra sasvim iz blizine, ali i sa distance akademskog uvida koji je manje ili više uspešno pratio ili anticipirao stalni razvoj jednog možda najsloženijeg međunarodnog organizma. Njegova analiza je dominantno politikološka, ali i istorijska, ekonomска, socijalna, tehnološka (digitalna epoha industrijske revolucije).

Poseban kvalitet ove zbirke osvrta i ogleda je obilje referenci koje podupiru uverljivost iznetih argumenata i ocena. U tom mnoštvu se nalaze važni teorijski radovi, hronike promena, novinski članci, dokumenti EU institucija, mnogobrojni sajtovi međunarodnih organizacija i tink tankova, uvidi domaćih autora... S druge strane, potrebna je posebna pažnja kako bi se pratio autor koji slobodno „luta“ nepreglednim poljima

evropskih izazova i bogate istorije evropske integracije, listajući temu za temom i prateći svoju ideju vodilju – kako zainteresovanoj čitalačkoj publici u Srbiju dočarati ponekad nepozirni svet „Briselske imperije“, sa bezbrojnim institucijama, regulativama, politikama, administracijom, strukturom aktera, impresivnim rezultatima i izazovnim čorsokacima u koje se povremeno skreće. On je vrlo uverljivo dočarao značajne aspekte tog sveta kome teži ne samo Srbija, već i milioni afričkih i azijskih izbeglica i emigranata. U epohi koju opisuje i najavljuje i koja nosi velike neizvesnosti, njegova je poruka da Srbija ne može sama i da joj je put jasno zacrtan još pre osam vekova, mada je na tom putu nije uvek čekao prijateljski zagrljav onih kojima je stremila.

Čitalac zatvara stranice ove zanimljive zbirke osvrta i ogleda sa pomešanim osećanjima. Bilo je uzbudljivo pratiti autora u krstarenju po strujama i meandrima velike reke – Evropske unije. Pritom se neizbežno postavlja pitanje: da li Srbija posvećeno gradi odgovarajući brod da tim putem zaplovi, čvrst i konsolidovan, sa jasnim okvirima? Sve pročitano ukazuje na enormni, ali ne i nedostižni zadatak i mnogo neizvesnosti.

dr Jelica Minić
naučni savetnik

I

**EU IZMEĐU FRAGMENTACIJE I EU
SA „VIŠE BRZINA“**

1.

ŠEST DECENIJA OD RIMSKIH UGOVORA EU: *svetlost i senke*¹

Razvoj evropske integracije, kao prvog mirnodopskog podouhvata ujedinjenja kontinenta predstavlja jedinstven slučaj u istoriji. Primenjujući sasvim nova rešenja u međudržavnoj saradnji, EU je postigla velike rezultate i tokom decenija obezbedila mir, stabilnost i proseperitet većeg dela Evrope. Godišnjica Rimskih ugovora se obeležava u uslovima složene multi-krize i očekivanja početka pregovora o izlasku Velike Britanije iz Unije. U izboru između više scenarija daljeg razvoja, može se očekivati da će EU postati fleksibilnija integracija koja će imati „više brzina“ ili koncentričnih krugova.

Napuniti šest decenija predstavlja zrelo doba za jednu osobu, vreme svodenja računa, podvlačenja crte ispod životnih rezultata i sabiranja onog što se postiglo i što je još možda preostalo. *Seti se da si star*, napisao je car-filozof Marko Aurelije na početku svog jedinstvenog spisa *Samome sebi*². „*Jer ništa nije čoveku zauvek dato, dodao bi pesnik (Aragon), ni snaga mu ni slabost... a kad misli da grli sreću, on je drobi, jer život je čudan,*

¹ Objavljeno prvi put u internet izdanju Evropskog pokreta u Srbiji, *Evropski izazovi*, mart 2017. http://www.emins.org/wp-content/uploads/2018/04/Sest-decenija-od-Rimskih-ugovora-EU-Lopandic_Knezevic.pdf. (koautor Ivan Knežević).

² Marko Aurelije, *Samome sebi*, II, 2, Dereta, Beograd, 2014, str. 54.

*neprestani gubitak. I nema sretne ljubavi.*³ Ipak, države – ti hladni monstrumi (Veber) – nemaju emocije, a međunarodne organizacije nisu ličnosti, one mogu opstati generacijama, decenije u njihovom slučaju predstavljaju jedva kratak istorijski momenat, a obeležavanje njihovih „rođendana“, poput šest decenija Rimskih ugovora o osnivanju Evropskih zajednica, nije samo prilika za sećanje na „godine kada su se voleli“ (Juncker)⁴ nego može biti i povod za pokretanje novih politika i podsticanje budućih reformi.

EU kao neindentifikovani politički objekt

Evropska integracija je nastala u spoju tri istorijske okolnosti: posleratnog šoka koji su izazavala neviđena razaranja i varvarstvo tokom II svetskog rata, jačanja ideje o očuvanju *večnog mira* ujedinjavanjem evropskih država, i kao posledica specifičnih odnosa zapadnoevropskih zemalja u okviru podele Evrope i uticaja SAD. Nakon značajnih postignuća Evropske zajednice za ugalj i čelik, stvorene 1951. godine, abiciozni ciljevi političke i odbrambene zajednice šest zapadnoevropskih zemalja, zaustavljeni su u francuskom parlamentu (1954). Uz to, Suecka kriza (1956) pokazala je da bivše evropske sile više ne mogu računati na bespogovorno savezništvo sa SAD i da se moraju više okrenuti međusobnoj saradnji. Na konferenciji organizovanoj u Mesini (Italija, 1955), šest zapadnoevropskih zemalja (Francuska, SRN, Italija, i zemlje Beneluksa) su se dogovorile da naprave novi korak u pravcu ekonomске integracije: objedinjavanjem nacionalnih privreda, stvaranjem zajedničkog

³ Louis Aragon, *Il n'y a pas d'amour heureux*, <https://www.poesie-francaise.fr/louis-aragon/poeme-Il-n-y-a-pas-d-amour-heureux.php>. Preuzeto 12.2.2017.

⁴ Jean Claud Juncker, „*Avec une vue sur l'extérieur*“ – Discours du Président Juncker auprès du European University Institute à l'occasion de la State of the Union conference: Building a people's Europe, Florence, 5.5.2017, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-1238_fr.htm, Preuzeto 2.2.2017.

tržišta, kao i razvojem zajedničkih institucija. Napuštajući pregovore pre njihovog kraja, jedan britanski diplomata – posmatrač napisao je u celini promašeno evroskeptično proročanstvo: „*Ovi pregovori neće dovesti do sporazuma. A ako i dovedu do sporazuma, ti ugovori neće biti ratifikovani. A i ako se ratifikuju, oni nikada neće biti primenjeni*“.⁵ Ipak, u Rimu su 25. marta 1957. godine rođene dve nove zajednice: Evropska ekomska zajednica i Evropska zajednica za atomsku energiju. „*Uvek sam smatrao da će se Evropa graditi tokom kriza i da će ona predstavljati zbir rešenja koja budu pružena na te krize. Ali treba pronaći ta rešenja i zatim ih primeniti*“⁶, zapisao je tom prilikom jedan od „očeva“ EU Žan Mone.

Nastanak Evropskih zajednica nije prošao bez otpora: potencijalno protekcionistički instrument, za jedne, one su predstavljale opasan iskorak ka nesputanom ekonomskom liberalizmu, za druge. U prvo vreme nisu samo Britanci ili francuski komunisti bili protiv EEZ. Na istoj strani je bila i konzervativna suverenistička desnica, poput degolista, ali i borci za veća socijalna prava i protivnici konzervativne hrišćanske demokratije, poput nemačkih socijaldemokrata. S druge strane, propaganda sa istoka Evrope je grmela o EEZ kao o „novom instrumentu NATO“, dok je diplomacija SSSR i njegovih istočnih saveznika decenijama ignorisala čak i pravno postojanje evropskih zajednica. Izuzetak je bila socijalistička ali nesvrstana Jugoslavija, koja je vrlo rano početkom šeste decenije XX veka uspostavila prve diplomatske kontakte sa novim organizacijama u Briselu.

„*Zajednica predstavlja novi pravni poredak međunarodnog prava u čiju korist su države ograničile svoja suverena prava... i čiji subjekti nisu samo države članice nego i njihovi građani*“, istakanuto je u istorijskoj presudi Suda pravde EZ Van Gend

⁵ U tom smislu Desmond Dinan, *Menjanje Evrope. Istorija Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2004, str. 72 i dalje.

⁶ Jean Monnet, *Mémoires*, Fayard, Paris, 1976, str. 615-616.

en Loos iz 1963⁷. Ništa slično do tada nije viđeno ni izgrađeno u međudržavnim odnosima: suverene države su dobrovoljno prenеле deo svog suvereniteta (carine, spoljna trgovina, nadzor tržišne konkurenциje itd...) na nadnacionalnu organizaciju, stvoreno je zajedničko izvršno telo – neka vrsta vlade (Komisija), dogovoren je originalan način donošenja odluka uz mogućnost preglasavanja između država (Savet), formiran je prvi demokratski izabran međunarodni parlament. Sud pravde u Luksemburgu je dobio ovlašćenje da samostalno i nezavisno tumači pravila organizacije (*aquis communautaire*) a njegove presude su se direktno primenjivale u državama članicama.

EU između tehnokratske ekonomske vizije i nedovršene političke zajednice

I pored prvih rezervi i kritika pokazalo se da je evropska integracija značajno doprinela prosperitetu i stabilnosti evropskog kontinenta. Prvobitna šestorica su već sredinom osamdesetih godina postali „dvanaestorica“. U isto vreme započeo je i dvodelenijski period tokom kog je, uz dalja proširenja, trajao i proces skoro stalnih institucionalnih promena, odnosno produživanja integracije: Jedinstveni evropski akt (1985), ujedinjenje Nemačke (1990), stvaranje unutrašnjeg tržišta (1992), ugovori iz Maastrichta (1993), Amsterdama (1997), Nice (2001), realizacija monetarne unije (2001), ugovor iz Lisabona (2008). U toku svake decenije krajem prošlog veka evropska integracija se širila u proseku za tri nova člana (1973: 9 članica, 1986: 12, 1995: 15) da bi se u ovom veku skoro udvostručila („veliki prasak“ na 25 članica u 2004, 2007: 27, 2013: 28). Od prvobite, prvenstveno ekonomske integracije, EU se ugovorom iz Maastrichta transformisala i u političku uniju koja se bavi i spoljnopolitičkim i

⁷ Case 26/62 Van Gen den Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen (1963) E.C.R. 1 (1963).

međunarodnim temama kao i pitanjima pravosuđa i unutrašnjih poslova. *Stvaranje Evropske unije predstavljalo je poslednje veliko dostignuće svetskih razmera* koje bi moglo da se pripše evropskom duhu⁸. Danas gotovo da nema oblasti javnih nadležnosti kojima se na ovaj ili onaj način ne bave organi EU, bilo kao svojim isključivim nadležnostima bilo kao podeljenim i dopunskim, subsidijarnim nadležnostima uz države članice: od jedinstvenog tržišta do klimatskih promena, od nauke i istraživanja do prava na slobodno kretanje i boravak građana na celom prostoru EU, od socijalnih prava radnika i građana do izgradnje transevropskih infrastruktura itd.

Evropska unija predstavlja jednu od najznačajnijih privreda na svetu koja obuhvata 17% svetskog proizvoda i čini glavno izvozno tržište za više od 80 zemalja sveta. Njen međunarodni značaj potvrđuje i činjenica da je ona glavni davalac razvojne pomoći u svetu (56% od ukupne pomoći). Kao posledica uspostavljanja zajedničkog tržišta došlo je do dinamičnog rasta međusobne razmene. Prema podacima iz 2015. godine članice EU, sa izuzetkom Malte i Velike Britanije, između 52% i 86% izvoza roba realizuju u međusobnoj trgovini. Kredibilitet EU kao globalnog činioca posebno zavisi od njene sposobnosti da oblikuje procese u svom neposrednom susedstvu. Jedno od najvećih dostignuća EU se odnosi i na proširenje na zemlje centralne i istočne Evrope (CIE). Politika proširenja EU je podstakla reforme i ekonomski razvoj. Sredinom 90-ih godina prosečan BDP po glavi stanovnika u 10 zemalja CIE je bio na nivou od oko jedne trećine BDP-a po glavi stanovnika (tadašnjih 15 članica EU) dok je neposredno pre ekonomske krize 2008 taj odnos porastao na oko jedne polovine BDP-a EU. Gotovo sve nove zemlje članice su u periodu od 5 godina nakon proširenja beležile dinamičniji ekonomski rast nego pre njihove integracije. Kombinovani BDP četiri članice Višegradske grupe (Poljska,

⁸ Perry Anderson, *The New Old World*, Verso, London, 2009, 519. str.

Mađarska, Češka i Slovačka) danas, na primer, čini ovu grupaciju petnestom na spisku najvećih privreda sveta⁹.

Izgradnjom evropske integracije kao da je bila nađena neka vrsta čarobne formule kojom su „*pripitomljene*“ evropske države-nacije koje su vekovima navikle da svoje odnose najčešće rešavaju ratom. Postojanje EU je Nemačku, zemlju koja je izazvala dva svetska rata, „*učinilo bezopasnom*“¹⁰. Hibrid između međunarodne organizacije, konfederacije i federacije („*neidentifikovani politički objekt*“ – Žak Delor) Unija nikada nije imala za cilj da zameni države nacije, koje su i dalje njeni temeljni elementi i bez kojih ona i ne može da postoji. EU nije postala „novi centar moći“, nego više „*novi način da se vodi politika u odnosima između suverenih država*“¹¹.

Nastala i dugo razvijena kao neka vrsta tehnokratskog projekta i dogovora između uskih političkih elita, EU je redovno kritikovana zbog nedostatka političkog legitimiteta i nedovoljne demokratičnosti. „Politika“ shvaćena kao rezultat opšte demokratske debate nekako se teško prenosi u institucije Unije. Uvođenje direktnih izbora za Evropski parlament (1978.g) nije donelo dugoročno rešenje. Uz to, talas duboke ekonomske krize 2008 godine je doveo do usporavanja rasta pa i do nazadovanja. Sa pojavom *multikrise* u XXI veku – evroskepticizmom, krizom evra i izbegličkom krizom, a posebno nakon odluke druge po veličini države članice – Velike Britanije – da napusti Uniju, otvorilo se i pitanje da li će evropska integracija opstati i kakav će oblik dobiti u narednim godinama. EU se iznova suočila sa ekzistencijalnim problemima i krizom identitet: narativ o „*sve jačoj Uniji*“ između evropskih naroda ustupio je mesto temi „*obnove samostalnosti*“ evropskih država-nacija, kao navodno jedinog načina odbrane kulturnih identiteta i principa

⁹ European Commission, „Five years of an enlarged EU, Economic achievements and challenges“, *European Economy* 1, 2009, 252 str.

¹⁰ Klaus Ofe, *Evropa u zamci*, Službeni glasnik, Beograd, 2016, str. 77 i dalje.

¹¹ Paul Magnette, *Le régime politique de l'Union européenne*, Science Po, Paris 2006, str. 14.

demokratičnosti. Tako je *gordost* pred rezultatima integracije, ustupila mesto *predrasudama* nacionalizma i populizma.

EU između *Bregzita*, daljih reformi i populizma

Prema podacima koje je izneo predsednik Evropske komisije Juncker u *Beloj knjizi* o budućnosti EU objavljenoj 2017. godine¹², preko 60% građana vidi EU kao mesto stabilnosti u današnjem svetu. Postoji još veća podrška građana EU zajedničkoj valuti i slobodi kretanja roba, usluga ljudi i kapitala. Istovremeno, EU dočekuje svoj 60-ti rođendan suočena sa internim i eksternim iskušenjima. Svi glavni rezultati, ciljevi i vrednosti šestodeceniskog projekta danas se dovode u pitanje ili jednostavno zaboravljaju i ignorisu: uspeh mirnodopske saradnje, prosperitet kontinenta, demokratičnost, plurikulturalnost i toleranciju kao postignuća i glavne vrednosti Unije, visoka socijalna prava, garancija pravne države i ljudskih i manjinskih prava, solidarnost i razvoj manje razvijenih regiona, međunarodna uloga EU, integracija kao najbolji način da se male evropske države bave glavnim problemima čovečanstva. Pojavile su se i nove podele u evropskoj konstrukciji – kako po liniji zapad/istok (migracije, *iliberizam*), tako i sever/jug (evrokriza, rast, nezaposlenost).

Opadanje poverenja znači da podrška građana nije bezuslovna i da se mora raditi na unapređenju sposobnosti Unije da efikasno odgovara na današnje izazove u interesu svih. Za razliku od prethodnih godišnjica kojima se obeležavalo potpisivanje Rimskih sporazuma, ona krajem marta 2017 je prevashodno bila okrenuta ka pitanju budućnosti Unije. Šok „*bregzita*“ i obnova ekonomskog rasta trebalo bi da predstavljaju dovoljan

¹² European Commission, *White paper on the Future of Europe, Reflections and scenarios for the EU 27 by 2025*, COM (2017) 2025, Brussels, 1th March 2017, str. 13.

podsticaj članicama EU da naprave izbor između *razuma i osećajnosti*, između racionalno definisanih interesa i mutnih zahteva za povratak u vreme u kojem je ideja *nacije* predstavljala glavno dobro.

U *Beloj knjizi* predsednik Evropske komisije je izlistao mogući izbor između pet scenarija evropske budućnosti. Trendovi i podele unutar Unije ukazuju na jačanje stavova o prihvatanju „Evrope u više brzina“ odnosno u više integracionih krugova. Uz vidne nedostatke, ovaj scenario bi možda mogao olakšati i proces postepenog širenja EU na zemlje zapadnog Balkana. Proširenje EU ne prestavlja samo jednu od najuspešnijih politika iz prošlosti, nego će i u budućnosti pokazivati stepen vitalnosti EU i njene spremnosti da uz interne promene menja i svoje neposredno okruženje.

2.

EVROPSKA UNIJA I TRAMPOVA AMERIKA¹³

„stress test“ izdržljivosti transatlanskog savezništva

SAD su nakon II svetskog rata odigrale glavnu ulogu u podsticanju i inspirisanju bliske zapadnoevropske saradnje – iako nisu imale nikakvu direktnu ulogu u izradi Šumanovog i Monoeovoga plana o Evropskoj zajednici za ugalj i čelik, kao prvog koraka ka stvaranju Evropske unije.

Din Ačeson, državni sekretar i jedan od vodećih političara SAD iz vremena Hladnog rata, bio je, uz nemačkog kancelara Adenauera, jedini strani državnik izvan Francuske koji je unapred bio obavešten o sadržaju Šumanove deklaracije (9. maj 1950). U svojim memoarima, Ačeson je opisao zadovoljstvo i podršku administracije SAD, kao i prvobitno nezadovoljsvo marginalizovanog britanskog premijera Bevina, pred najavom onoga što je predstavljalo ključni korak u stvaranju francusko-nemačke alijanse¹⁴. Ačesonov privilegovani položaj nije bio slučajan.

13 Objavljeno sa koautorom Aleksandrom Bogdanovićem, Evropski pokret u Srbiji, *Evropski izazovi*, februar 2017, <http://www.emins.org/wp-content/uploads/2018/04/Op-Ed-Dusko-Lopandic-EU-i-Trampova-Amerika-2017.pdf>.

14 Rober Beisner, *Dean Acheson, A life in the cold war*, Oxford University Press, 2006. str. 262 i dalje. Acheson je jednom napisao da „razmišljati o Evropi bez Nemačke je kao razmišljati o telu bez srca“, str. 152, v. takođe str. 163.

Dolazak nove administracije u Vašingtonu predstavlja još jedan, nakon bregzita, dodatni izazov za EU. Prve negativne izjave novog američkog predsednika oko evropske integracije i NATO, kao da dovode u pitanje decenije konstantne američke politike i strategije u Evropi. Uz to, različiti signali iz nove administracije ukazuju na postojanje internog konflikta između tzv. „ideologa“ i „realpolitičara“ u Trampovom okruženju. Razni scenariji budućnosti su mogući, pri čemu se može očekivati da će novi predsednik verovatno u prvi plan staviti pragmatično „resetovanje“ na novim osnovama trgovinskih i privrednih odnosa SAD sa zemljama EU.

Tokom decenija prošlog i ovog veka američka administracija je uglavnom pružala javnu, jasnu i konstantnu podršku razvoju i širenju evropske integracije, koja je uz NATO, igrala glavnu ulogu u izgradnji transatlanskih odnosa. Evropska integracija je rođena i dugo se razvijala pod senkom američkog nuklearnog kišobrana i u zaklonu vojnih baza SAD i NATO rasejanih po zapadnoevropskim zemljama. Tradicionalno američko gledište izneto je u *Velikoj šahovskoj tabli* (1997) Z. Bžežinskog: „teško se može zamisliti istinski ujedinjena Evropa bez bezbednosnog aranžmana sa Amerikom“¹⁵.

Ipak, ispod niza dalekosežnih deklaracija, transatlanskih agenci i samita na temu daljeg jačanja međusobnih veza, harmoniju saveznštva s vremenom na vreme potresalo je ekonomsko i drugo nadmetanje koje bi ne tako retko poljuljalo barku transatlanskog partnerstva. Možemo se podsetiti niza ozbiljnih razmirica, poput nenajavljenog napuštanja zlatnog standarda od strane SAD (1971) što je podstaklo nastanak evropskog monetarnog sistema, „rata“ oko uslova uvoza banana u EU, dugotrajnih sporova oko subvencija u čeličnoj i avio industriji (Boing-Erbus), poljoprivrednih subvencija, sporova oko GMO i dr. Na političko – bezbednosnom planu, američka intervencija u Iraku (2003) predstavljala je ozbiljan slučaj izrazitog nerazumevanja

¹⁵ Zbignjev Bžežinski, *Velika šahovska tabla*, CID Podgorica, 2001, str. 82.

među starim saveznicima, posebno na liniji Vašington-Pariz-Berlin, ali je istovremeno ukazala i na krhkost evropske kohezije, odnosno međusobne (ne)solidarnosti evropskih zemalja. Nedostatak entuzijazma evropskih članica NATO da povećaju udio vojnih ulaganja u svom budžetu bio je sve do danas stalni izvor frustracija u Vašingtonu. Izjava o „staroj i novoj Evropi“ kao i teorija o (mirnodopskom) „raju (tj. EU) i moći“ (tj. SAD), predstavljale su poruke iz SAD o tome da staro savezništvo nije baš za sva vremena uklesano u kamenu. „Opasnost, napisao je već odavno Robert Kegan u „Raju i moći“ (2003) leži u tome da bi SAD i Evropa mogle postati sasvim otudene“¹⁶. I pored znatno bolje saradnje tokom Obaminog predsedavanja, koje je pokazano i u Avganistanu, Libiji, Siriji i tokom ukrajinske krize, skandal oko prisluškivanja brojnih državnika (2013) uključujući i A. Merkel i F. Olanda, od strane američkih obaveštajnih agencija otvorio je dodatna i nova pitanja oko prirode i iskrenosti transatlanskih odnosa. U tom pogledu, dolazak Trampa na čelo SAD najvaljuje novo i za sada neizvesno poglavje.

„Amerika pre svega“ i transatlansko partnerstvo

Novi američki predsednik je tokom izborne kampanje, ali i kasnije, u nekoliko navrata govorio negativno o Evropskoj uniji. Za razliku od B. Obame, koji je tokom zvanične posete V. Britaniji pokušao da utiče na ishod referendumu u pravcu odluke o ostajanju u EU (aprila 2016) Tramp je između ostalog u više navrata pozdravio odluku Velike Britanije da napusti Uniju. Britanska premijerka T. Mej bila je prvi evropski državnik sa kojim se Tramp susreo u svojstvu predsednika SAD i tom prilikom Tramp je ponovio svoje pozitivno mišljenje o bregzitu.

¹⁶ Rober Kejgan, *O raju i o moći, Amerika i Evropa u novom svetskom poretku*, Čarobna knjiga, Beograd, 2003, str. 110.

Nakon što je izabran za predsednika, Tramp je govorio o NATO kao o „prevaziđenoj“ organizaciji, dok je EU okarakterisao kao „oruđe koje je prvenstveno u rukama Nemačke“¹⁷. Posebno je kritikovao visok nemački trgovinski suficit, kao i nemačke firme koje ulažu u Meksiko da bi izvozile u SAD. Ukažao je na značaj identiteta kao razlog britanskog napuštanja EU, napominjući da očekuje da će i druge zemlje članice napustiti Uniju. Tramp je posebno kritikovao odluku kancelarke Merkel da Nemačka primi skoro milion izbeglica iz Sirije i drugih bliskoistočnih zemalja, navodeći je kao „katastrofalu grešku“.

U svom pismu liderima EU uoči Evropskog saveta (ES) na Malti, predsednik ES Donald Tusk je 31.1.2017. g. istakao da „promene u Vašingtonu stavlju EU u tešku situaciju“ jer „zabrinjavajuće izjave nove američke administracije čine budućnost Unije veoma nepredvidljivom“¹⁸. Osim serije zvaničnih ili nezvaničnih negativnih reakcija u EU (partijske grupe u Evropskom parlamentu su na primer, zatražile da se odbiju agremant za ambasadora SAD koji bi imao jasno negativan stav prema EU) najava mogućnosti ozbiljne „bure“ ili revolucije u transatlanskim odnosima otvara prethodno pitanje o stvarnoj promišljenosti i dubini „evroskeptične“ politike nove administracije u Vašingtonu. Ipak, čini se da je još prerano govoriti o dubljem i dugoročnjem stateškom zaokretu SAD od njene poluvekovne politike u Evropi. Neke od Trampovih primedbi na račun EU, poput pitanja visine kursa evra, neodrživosti nemačkog trgovinskog suficita, ili visine budžetskih ulaganja u odbranu članica NATO, uostalom nisu bezrazložne. One se uglavnom mogu podvesti pod ekonomske, a ne geopolitičke komponente Trampovog predsedničkog programa. Osim toga, prva turneja Trampovog podpredsednika M. Pensa u Evropi (16.2.2017), koja je obuhvatila i Brisel, imala je za cilj da se smanje prvobitne

¹⁷ Financial Times, January 16, 2017.

¹⁸ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/01/31/tusk-letter-future-europe/>. Pristupljeno 20.3.2017.

tenzije i pruže određene, iako još uvek nedovoljno jasne i sigurne garancije evropskim partnerima da neće doći do strateških promena u njihovim odnosima.

EU i SAD su uzajamno jedno drugom najveći ekonomski i trgovinski partneri, pri čemu SAD beleže godišnji deficit u robnoj razmeni od oko 122 milijarde evra (pokrivenost uvoza izvozom SAD sa EU je iznosila 66% u 2015. godini dok je potkrivenost u robnoj razmeni sa Kinom je bila samo 25%). Treba uzgred dodati da je trgovina uslugama mnogo uravnoteženija i da su uzajamne direktnе investicije ogromne. Ovim ciframa Tramp suprostavlja izdatke SAD za odbranu članica NATO u Evropi, što između ostalog obuhvata i održavanje 28 većih vojnih baza i preko sto drugih vojnih instalacija SAD sa skoro 100.000 vojnika, kojih je najviše u SRN, Velikoj Britaniji, Italiji i Španiji.

Između TV reality i realpolitike: mogući scenariji

„SAD imaju sve istorijske i geopolitičke razloge da učvrste Evropsku uniju i da spreče njeno utapanje u geopolitički vakuum“, istakao je Henri Kisindžer u svom poslednjem delu *Svetski poredak* (2014). „Ako bi SAD bile odvojene politički, ekonomski i odbrambeno od Evrope, pretvorile bi se u geopolitičko ostrvo daleko od obala Evroazije. A Evropa bi mogla postati privesak na prilazima Azije i Bliskog Istoka“¹⁹. Međutim, Kisindžer nije predviđao da bi izolacionizam i dovođenje u pitanje svetskog poretku moglo doći iz Vašingtona – centra koji je najviše uticao na stvaranje posleratnog međunarodnog sistema.

Trampova reakcija na efekte globalizacije i liberalnog ekonomskog poretku u formi najave protekcionizma (ekonomija)

¹⁹ Henry Kissinger, *World Order, Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, Penguin Books, 2014, str. 86.

i neke forme delimičnog izolacionizma (geopolitika) može na različite načine uticati na transatlanske odnose i položaj Evropske unije. I pored prvobitne nedorečenosti ove politike napor za ekonomsko produbljavanje transatlanskih odnosa putem zaključenja sveobuhvatnog bilateralnog sporazuma o slobodnoj trgovini (*TTIP*) su napušteni.

Na srednji rok, tri su moguća scenarija daljih posledica „Trampove revolucije“:

- (1) ***Tramp-(r)evolucija: protekcionizam, izolacionizam i multicentričnost.*** Obrt u politici SAD može dodatno ojačati trendove stvaranja *multicentričnog* međunarodnog poretka. SAD će u ovoj varijanti Trampove međunarodne politike napustiti nastojanje da zadrže i osiguraju položaj *hegemoni*, što će doprineti još većoj haotičnosti međunarodnog poretka. U „post-američkom svetu“ (F. Zakaria)²⁰ Kina i druge zemlje iz grupe BRICS će imati pojačanu ulogu. Podrška bregzitu i orientacija ka zaključenju bilateralnih sporazuma od strane SAD sa pojedinim evropskim zemljama, može dodatno podstići fragmentaciju unutar EU, odnosno razgradnju evropske integracije iz koje bi nakon Velike Britanije mogla izaći i neka druga zemlja članica.
- (2) ***Redefinisanje odnosa: ideologija u središtu – SAD kao tradicionalni hegemon ali i propovednik zaštite nacionalnog identiteta.*** Nametanje antiglobalističke i antisekularne vizije u okviru zapadnog sistema, što zastupa S. Bannon, član Saveta za nacionalnu bezbednost i trenutno najuticajniji „ideolog“ alternativne desnice (*alt-right*) unutar Trampove administracije, verovatno bi pridonelo daljem jačanju populističkih pokreta u evropskim zemljama i vodilo direktnoj konfrontaciji između političkog „centra“ i ultradesničarskih pokreta u pojedinim članicama

20 Farid Zakaria, *Postamerički svet*, Heliks, Smederevo, 2009, 320 str.

EU. Sukob između pobornika *liberalnog otvorenog društva* nasuprot zagovornicima politike *zaštite nacionalnih identiteta* i uskih nacionalnih interesa (kao alterantiva nadnacionalnoj saradnji) bi mogao da se pretvorи i u pitanje egzistencijalne odbrane Evropske unije kao zajednice određenih (humanističkih, liberalnih, sekularnih) vrednosti.

- (3) ***Pragmatizam prevladava.*** Nastavak jedne vrste dosadašnjeg partnerstva – u senci slogana „*America first*“ – uz određena prilagođavanja na planu ekonomskih odnosa između SAD i EU, predstavlja najverovatniju opciju razvoja transatlanskih odnosa. Interesi SAD i EU za održanje intenzivne saradnje putem koje se ostvaruje i uticaj u svetskom poretku verovatno će prevladati nad pokušajima da se dovede u pitanje sedam decenija relativno konsistentne politike. Pri tome, može se očekivati da Tramp najveći naglasak stavi na redefinisanje ekonomskih odnosa (trgovinski deficit SAD, ulaganja u odbranu evropskih zemalja i sl.) u duhu njegovog insistiranja na američkim interesima. Ovo ipak neće značiti da će se odnosi Vašingtona i EU automatski doći u normalu. Pre se može očekivati odnos koji će češće potresati talasi nepoverenja i manje ili veće trzavice na ekonomskom planu. Ova evolucija će takođe predstavljati dodatni test izdržljivosti Evropske unije, čije države članice više neće moći automatski da se oslanjaju na tradicionalno američko vođstvo u slučajevima novih kriza i geopolitičkih izazova.

Koja od gornjih opcija ili njihov „mix“ može prevladati, zavisiće u dobroj meri od evolucije u odnosu snaga i uticaja između tzv. „ideologa“ i „realpolitičara“ u okruženju novog američkog predsednika. Da li će Trampova „(r)evolucija“ završiti kao „*Trum(p)an-ov šou*“ ili će se pre transformisati u neki oblik pragmatične realpolitike, zavisiće u krajnjoj meri od dubine uverenja i upornosti američkog predsednika da realizuje svoju

predizbornu agendu i da nastavi da dovodi u pitanje konvencionalna uverenja i usaglašane vrednosti, norme i politike, uz rizik ozbiljnog otpora i sve jačih reakcija – kako u samim SAD, tako i u inostranstvu.

3.

BREGZIT I BUDUĆNOST PROŠIRENJA EU²¹

Evropska unija se nalazi u istorijskoj buri, između kriza i novih geopolitičkih izazova. „Umor od proširenja“ preti da preraste u neku vrstu dugoročnog zastoja, daljeg usporavanja ili faktičkog odustajanja od širenja EU. Iako su povodom obeležavanja 60 godina EU, u Rimskoj deklaraciji (25. mart 2017) lideri 27 država članica istakli da će „vrata Unije ostati otvorena za one koji kasnije budu želeli da se pridruže“²², pažnja EU će u naредnom periodu u prvom redu uglavnom biti usmerena na pitanja kao što su izbori u pojedinim državama članicama, otvaranje pregovora o izlasku V. Britanije iz EU, interna reforma EU ili definisanje budućih transatlanskih odnosa. Politika prema zapadnom Balkanu će se verovatno biti zasnovana uglavnom na principu „nastaviti kao i do sada“ (*business as usual*).

Imigrantska kriza i učešće u međunarodnim mirovnim misionama su pokazala da su zemlje zapadnog Balkan (ZB) u stanju da igraju širu konstruktivnu ulogu i da podržavaju vrednosti EU. Međutim, dalje zapostavljanje ZB u uslovima porasta regionalnih napetosti i novih geopolitičkih tenzija može uticati na povećanje nestabilnosti i dalje slabljenje projekta evropske

21 Objavljeno 14.4.2017. kao blog na internet stranici Centra za evropske politike, Beograd. cep.org.rs/blogs/bregzit-i-buducnost-prosirenja-eu/.

22 <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/>. Pristupljeno 8.5.2017.

integracije, odnosno gubljenje uticaja EU kao trasformativne „mekе“ sile na za račun drugih geopolitičkih činilaca. Politika proširenja EU je decenijama bila jedna od najuspešnijih politika Unije. Ipak, politika „nastaviti sve kao do sada“ sve više pokazuje i svoja ograničenja. Relativna stabilnost regiona ZB nije nešto što je zauvek dato i blisko je povezana sa procesima evropske integracije. Nekadašnja najuspešnija politika EU postaje talac mogućih populističkih udara i nepredvidivih političkih obrta u pojedinim zemljama članicama EU kao i u njenom okruženju.

Ako bismo i na proces proširenja hipotetično primenili pet različitih varijanti – na sličan način kako je to Evropska komisija uradila u „Beloj knjizi“ o budućnosti EU (1.mart 2017)²³ – mogli bismo zamisliti sledeće scenarije: (1) „nastaviti kao i do sada“, (2) proširenje „na turski način“ (tj. pregovori bez kraja i konca), (3) inoviran, ojačan i ubrzan proces proširenja (4) fleksibilno sektorsko proširenje i (5) etapno proširenje (u fazama).

Za zemlje kandidate bi bez sumnje najnepovoljni scenario bio onaj tokom kog bi se sadašnji proces pod tačkom 1. vremenom pretvorio u proces pod tačkom 2. o pregovorima bez kraja i konca. S druge strane, za kandidate za članstvo bi najpovoljnija bila varijanta 3. o inoviranju i ubrzajući porcesa proširenja na osnovu ojačanih elemenata Solunske agende i Berlinskog procesa, sa ciljem da ceo region zapadnog Balkana otvori pregovore o pristupanju u EU, a one „najnaprednije“ (Srbija i Crna Gora) završe pregovore do kraja ove decenije. Međutim, u uslovima krize ne vidi se veća spremnosti država članica EU za ovakav scenario.

Stoga, kao alternativa, ostaje da se špekuliše o mogućnosti podsticaja politici proširenja u kontekstu hipotetičnog restrukturisanja Evropske unije koja bi bila organizovana u više koncentričnih krugova, gde bi proces proširenja dobio obrise posebnog kruga institucionalizovane integracije. U takvoj

varijanti, uz „čvrsto jezgro“ koje bi činile članice Unije koje su spremne da ostvare najveći stepen integracije kvazi-federalnog tipa (kompletirana politička, ekonomska i monetarna unija), postojao bi i drugi krug članica koje nisu sposobne odnosno spremne da se uključe u „jezgo“. U treći krug ovako izdiferencirane Unije, mogle bi privremeno biti uključene zemlje kandidati koje za sada nisu spremne ili nisu sposobne da brzo, tj. odmah prihvate celokupan politički i ekonomski „*aquis*“ Unije – ali koje bi ipak u određenom obimu mogle da učestvuju u institucionalnom životu i procesu odlučivanja u Uniji kao pridružene članice, posmatrači, pre nego što postanu punopravni članovi (drugi krug). Ovakvo „diferencirano“, „fleksibilno“, uslovno ili postepeno proširenje bi moglo da se realizuje u dva oblika: (1) tematski-putem sektorske integracije (ZB je već sada integriran u pojedinim delovima *aquisa* EU, o čemu svedoče postojanje Energetske zajednice, ugovora o „otvorenom nebnu“, kao i buduća Transportna zajednica) ili (2) vremenski – putem postepene „integracije u etapama“.

Prednost pridruženog članstva „po etapama/sektorima“ bi se ogledala i u činjenici da bi pojedine etape mogle da budu ostvarene u kraćem periodu, čime bi stanovništvo i političke elite zemalja kandidata ZB mogle da konkretnije osete napredak u pregovorima. Iz ugla sadašnjih članica EU, proces „sektorskog/etapnog članstva“ bi mogao da olakša postepeno prihvatanje novih članica Unije od strane evroskeptične javnosti (posebno u onim pitanjima koja bi bila najosetljivija za stanovništvo).

Naravno, varijante na gornje teme bi bile moguće samo u slučaju da Evropska unija prevaziđe dosadašnju tvrdnu doktrinu članstva („*in/out*“) odnosno stav o nemogućnosti delimičnog ili pridruženog članstva unutar glavnih institucija Unije, kake su na primer Savet, Evropski parlament, Evropska komisija, njihova radna tela ili agencije EU.

23 European Commission, *White paper on the Future of Europe*, op.cit.

4.

„GLOBALNA BRITANIJA“ I NEPODNOŠLJIVA PRIVLAČNOST OKEANA²⁴

U vreme tzv. „prve globalizacije“, tokom XVI i XVII veka, Britanija je postepeno stvorila pomorsko carstvo, prepuštajući evropski prostor nadmetanju između špansko-nemačkih Habsburga i francuskih Brurbona. Tokom prošlih vekova, „Gordi Albion“ je vodio politiku *sjajne izolacije*, u evropske razmirice se mešao tek povremeno, onda kada bi ocenio da je potrebno da potpomogne *ravnotežu snaga*, odnosno da spreči dominaciju jedne sile na kontinentu, bilo da je u pitanju Francuska, Španija, Rusija ili Nemačka. Nakon gubitka svog prekomorskog carstva, Ujedinjeno Kraljevstvo Velike Britanije i Severne Irske (UK) pretvorilo se u neku vrstu „umirovljenog geostrategičkog igrača koji se odmara na lovoričama“ (Bžežinski, *Velika sahovska tabla*, 1997). Nakon dužeg oklevanja, pridružilo se 1974. godine modernom evropskom *koncertu* u vidu Evropske zajednice – nevoljno i sa pola srca – nikako ne uspevši da time ponovo pronađe svoj *izgubljeni raj* – onaj iz vremena slave kraljeva i kraljica po imenu Džordž ili Viktorija.

²⁴ Objavljeno 3.5.2017. na sajtu internet portala *European Western Balkans*. <https://europeanwesternbalkans.rs/globalna-britanija-nepodnosljiva-privlastnost-okeana/>.

Daleko od razuzdane gomile

Odlukom o izlasku iz Evropske unije, po drugi put u istoriji Velika Britanija okreće leđa kontinentalnoj Evropi, privučena zovom okeana i obećanjima koja pružaju prekomorska prostranstva. *Mi smo velika, globalna nacija... želim da postanemo prava Globalna Britanija*, izjavila je premijerka Tereza Mej u svom govoru o *bregzitu*, zemlja koja je upućena ka svetu.²⁵

Novom zovu okeana u drugoj deceniji XXI veka, Velika Britanija se prepustila skoro neočekivano, u vremenu kada je proces globalizacije doveo u pitanje dosadašnje međunarodne strukture, kada razvoj tehnologije proizvodi potpuno novi svet²⁶ i kada su globalni ekonomski trendovi i kriza donekle relativizovali ulogu i značaj Evropske unije.

Rezultat britanskog referenduma o *bregzitu* je bio posledica britanske varijante populizma, tradicionalne evro-mrzovolje kod dela britanskih konzervativaca, otpora sve većem broju došljaka iz zemalja EU, socijalnih problema i političkih efekata evrokrize. Iako poslovni krugovi nisu podržali *bregxit*, na izlazak UK iz EU su bez sumnje uticale i specifičnosti njene privrede. U toku poslednjih decenija, globalizacija i ekonomske i finansijske okolnosti su pogodovali ekonomskom udaljavanju Ostrva od njegovih evropskih partnera. Britanska privreda je u toku proteklete decenije, odnosno u periodu evrokrize imala ukupan rast koji je bio znatno viši od proseka EU/evrozone: iznosio je zbirno 8,8% u UK (u periodu od 2008 do 2016) prema 5,1% u EU, odnosno 3,2% u okviru evrozone. Poslednjih decenija zabeležen je još jedan karakterističan ekonomski trend, suprotan kretanjima iz druge polovine prošlog veka. Došlo je

²⁵ Theresa May, *Lancaster House Speech*, 17.1.2017. <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/full-text-theresa-may-brexit-speech-global-britain-eu-european-union-latest-a7531361.html>. Pristupljeno 20.2.2017.

²⁶ Yuval Harari, *Homo Deus. A brief history of tomorrow*, Random House, 2017. Nil Ferguson *Velika degenaracija, kako se institucije raspadaju i ekonomija umire*, Plato, Beograd, 2016, 155 str.

do značajnog opadanja učešća partnera iz EU u spoljnotrgovinskoj razmeni UK. U periodu 2003-2015. godine učešće zemalja EU u britanskom izvozu roba se smanjilo za čak 15% (od 59% na 44%) što je najveći pad u poređenju sa drugim članicama Unije. On ukazuje da se u periodu evropske dužničke krize u EU, privreda Velike Britanije više nego ostale okretala prekoceanskim tržištima, pre svega u Aziji i Americi.

Uspon finansijskog kapitala i stvaranje *kazino svetske privrede*²⁷ u decenjama pre velike finansijske krize (2008), sa centrima na svetskim finansijskim berzama koje ne poznaju državne granice, smanjio je značaj državnog regulisanja, uključujući i ono od strane Evropske unije. London je 2016. godine proglašen za najrazvijeniji finansijski centar sveta, prevazišavši Njojork, Tokio, kao i Pariz i Frankfurt. Na UK otpada 37% od ukupne svetske trgovine stranim valutama koja dostiže 5.000 milijardi (pet triliona) USD dnevno (što odgovara skoro trećini godišnje svetske trgovine robama). Na londonskoj berzi trguje se sa najviše berzanskih papira na svetu, odobrava se najveća količina međunarodnih zajmova, a London je i najveće sedište stranih banaka (250).

Razvod na britanski način ili kako vam drago

Premijerka Mej je 29. marta 2017. uputila u Brisel zvanično pismo kojim je pokrenut mehanizam predviđen članom 50 Ugovora o EU o izlasku neke zemlje iz Unije²⁸. Na sastanku Evropskog saveta 29.4.2017, šefovi država i vlada su, sa za njih nekarakterističnom brzinom bez debate usvojili osnovna

27 Susane Strange, „What theory? The theory in Mad Money“, CSGR Working Paper No. 18/98, December 1998, http://wrap.warwick.ac.uk/2107/1/WRAP_Strange_wp1898.pdf, Pриступљено 4.4.2016.

28 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/604079/Prime_Ministers_letter_to_European_Council_President_Donald_Tusk.pdf. Pristupljeno 2.5.2017.

uputstva, odnosno platformu za pregovore sa Velikom Britanijom. Uputstva obuhvataju načela za pregovore – jedinstveni pristup Unije (što znači da neće biti odvojenih pregovora UK sa državama članicama), pregovaranje u paketu (tj. sva pitanja izlaska UK se dogovaraju odjednom) i bez mogućnosti razdvajanja pojedinih sektora jedinstvenog tržišta (*no cherry picking*). Prvo će se pregovarati oko uslova izlaska a tek kasnije otpočinju pregovori o budućim odnosima EU i UK. Nije isključen privremeni prelazni sporazum. Pregovori o uslovima izlaska UK treba da se završe do 29.marta 2019. Predstavnici EU su takođe istakli prioritetni značaj rešavanja *tri pitanja*: status građana – fizičkih lica iz EU u UK i obrnuto, regulisanje finansijskih odnosa između dve strane, kao i pitanje kontrole granice između Republike Irske i Severne Irske. Zanimljivo je da je tema *bregzita* otvorila i razna potencijalno osetljiva bilateralna pitanja koja su na neki način bila „uspavana“ u okviru britanskog članstva u EU, poput teorijske mogućnosti ujedinjenja Irske u okviru EU (ukoliko bi tako želela većina u Severnoj Irskoj, što trenutno nije slučaj) i odnosa UK i Španije oko Gibraltara.

Zbog prioriteta datog problemu migranata tokom glasanja na referendumu o *bregzitu*, britanska vlada se sa svoje strane odlučila da ne pregovara o ostanku UK unutar jedinstvenog tržišta (koje bi podrazumevalo prihvatanje „četiri slobode“, uključujući slobodno kretanje i zapošljavanje radnika) ili carinskoj uniji, nego se založila za zaključenje „čvrstog i ambicioznog sporazuma o *slobodnoj trgovini*“. Ovakav pristup znači da UK ne bi mogla postati članica *Evropskog ekonomskog prostora*, putem kog Norveška, Island i Lihhtestajn dele jedinstveno tržište sa članicama EU. Budući položaj UK u odnosima sa EU će stoga verovatno više podsećati na položaj Švajcarske, koja je putem bilateralnih sporazuma visoko integrisana u EU, ali istovremeno ima otvorena pitanja kada se radi o prihvatanju slobodnog kretanja radne snage. UK takođe može doći u situaciji da rešava složena i osetljiva pitanja koja se odnose na Škotsku (najava referendum o nezavisnosti) i Severnu Irsku

(obezbeđivanje „meke“ granice sa Irskom) u kojima je stanovništvo na referendum o *bregzitu* većinski glasalo za ostanak u EU.

T. Mej je izjavila da UK „izlazi iz EU ali ne iz Evrope“. Ipak, radi se o najvećem geopolitičkom potresu u Evropi od kraja hladnog rata. Izlazak UK će za EU značiti odlazak druge zemlje po ekonomskom rangu, gubitak od oko 13% stanovništva, 16% od ukupnog BDP i 6% teritorije EU, odlazak stalne članice Saveta bezbednosti UN i nuklearne sile. Može se konstatovati da UK u suštini *abdicira* kada se radi o njenom budućem uticaju na političku i ekonomsku arhitekturu Evrope, iako se to ne mora odnositi i na vojna i bezbednosna pitanja, imajući u vidu da UK ostaje u NATO i da pregovaračke platforme obe strane posebno naglašavaju potrebu za nastavkom bliske saradnje u ovim oblastima.

Britanski vanredni izbori su praktično odložili pregovore za period nakon meseca juna 2017. Za sada se sa obe strane daju izjave kojima se naizmenično najavljaju trvde ili mekše pozicije u pojedinim pitanjima. Susret T. Mej i predsednika Evropske komisije Junkera (26.04.2017) pokazao je da se „*dve strane još nalaze u različitim galaksijama*“ kada se radi o ciljevima i sadržaju pregovora. Mej je izjavila da *bregxit* treba da donese „uspeh“, a Junker je istakao da EU želi da se izbegne haos, ali da on ne može da koristi reč uspeh, kada se radi o ovoj temi. Mej traži da se dogovor oko statusa građana postigne za kratko vreme i da se istovremeno pregovara i o budućim odnosima. Predstavnici EU ističu da je nophodno prvo dogovoriti uslove izlaska iz EU, uključujući i finansijski paket. Razmimoilaženja se odnose i na buduću ulogu Evropskog suda u Luskemburgu, koji bi trebalo da igra ulogu arbitraže iz ugla EU, ali o tome Britanci ne žele ni da čuju. *Bregxit* se može poreediti sa bračnim razvodom, ističu predstavnici EU, a ne sa jednostavnim napuštanjem članstva u nekom golf klubu. Osnovni cilj EU je da se održi jedinstvo između preostalih 27 članica kao i da se u pregovorima pokaže da *izlazak* iz EU znači troškove koji su veći nego koristi i troškovi koje podrazumeva članstvo. Za sada

možemo prepostaviti da će se glavno otvoreno pitanje u prvoj fazi pregovora odnositi na regulisanje finansijskih odnosa, koji se u EU procenjuju na oko 60 milijardi evra ili više. Britansko neto učešće u budžetu EU iznosi oko 9 milijardi evra godišnje, što će biti suma koja će nedostajati Uniji u okviru diskusije o narednim višegodišnjim perspektivama u periodu 2021-2027.

Za Srbiju će, osim uticaja *bregzita* na dalju sudbinu EU, važno pitanje biti i regulisanje njenih bilateralnih trgovinskih odnosa sa Londonom. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, uključujući trgovinske odredbe, prestaće da važi u odnosu na Britaniju sa danom njenog izlaska iz EU. Obim trgovine Srbije i UK je oko 400 miliona evra, što je značajna suma za našu privredu. Za razliku od članica EU, Srbija bi novi trgovinski sporazum sa UK mogla pregovarati i *unapred*, odnosno pre definitivnog izlaska UK iz EU. Imajući u vidu da će se britanska administracija naći u obavezi da iznova reguliše trgovinske odnose UK bukvalno sa celom planetom, postavlja se pitanje koliki će značaj biti dat regulisanju odnosa sa našom zemljom.

Šta znači stalna strukturisana saradnja? Koalicija voljnih

5.

EU PONOVO U POKRETU?²⁹ **Razvoj Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike i EU „u više brzina“?**

Odluka Evropskog saveta od 22. juna 2017. godine o uspostavljanju tzv. „stalne strukturisane saradnje“ (SSS ili: *PE-SCO³⁰*) u oblasti Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (ZBOP) Unije predstavlja, na neki način, jednu od prvih indirektnih posledica *bregzita* na razvoj EU. Ova odluka nagoće moćiće obrise izgradnje *Evropske unije „u više brzina“* o čemu se dosta govori u krugovima EU nakon britanskog referenduma. Posle niza kriza, institucionalne paralize i šoka „*bregzita*“, a zatim posle povoljnijih vesti nakon izbora u Francuskoj, Austriji i Holandiji, čini se da se duh laganog optimizma vratio u Brisel. „*Evropa je u ponovo pokretu*“, rekao bi jedan od njenih „očeva“ – Žan Mone.

Mogućnost stalnije institucionalne saradnje manjeg broja država članica EU u oblasti ZBOP predviđena je u članovima 42. i 46. Lisabonskog ugovora o EU iz 2008. g. Do sada nije primenjivana – u prvom redu zbog rezervi Velike Britanije kao i nekih drugih zemalja članica EU prema ovom obliku saradnje. Međutim, potreba jače i produbljene saradnje u oblasti bezbednosti i odbrane sama po sebi se nametnula u debatama o reformi Unije. U EU i njenoj okolini tokom poslednjih godina došlo je do značajnih promena, poput pojave novih pretnji i izazova, širenja „vatrenog polukruga“ u istočnom i južnom susedstvu Unije (od delimično zamrznutih konfliktova na istoku Evrope do ratova na Bliskom istoku), pretnji terorizma, promena u transatlanskim odnosima nakon izbora Trampa u SAD, *bregzita* i sl. „*Moramo našu sudbinu uzeti u naše ruke*“, istakla je nedavno Angela Merkel, pod utiskom razgovora u NATO i na samitu G7 sa predsednikom SAD Trampom³¹.

Detalje o elementima stalne strukturisane saradnje sadrži poseban *protokol br. 10* uz Lisabonski ugovor o EU³². SSS formiraju one države koje ispunjavaju strožije kriterije u pogledu mogućnosti da obezbede trupe za učešće u borbenim misijama (jedinice, logistika) do 30 ili do 120 dana i koje takođe učestvuju u zajedničkim programima proizvodnje vojne opreme (u Evropskoj agenciji za odbranu i dr.). Države koje žele da formiraju SSS o tome informišu Savet ministara EU i visokog predstavnika za spoljnu politiku. Odluka o formiranju SSS se donosi u Savetu ministara kvalifikovanom većinom. Na isti način se donose odluke o ulasku novih država u SSS ili o izlasku neke

29 Objavljeno 4.7.2017. u ediciji CEP Pogled, kao online izadnje Centra za evropske politike, Beograd, <http://cep.org.rs/wp-content/uploads/2017/07/CEP-Insight-EU-ponovo-u-pokretu.pdf>.

30 Permanent Structured Cooperation.

31 <https://www.bbc.com/news/av/world-europe-40078188/merkel-europe-must-take-fate-in-hands>. Preuzeto 28.7.2017.

32 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12008M%2FPRO%2F10>. Preuzeto 12.6.2017.

zemlje iz SSS. Zanimljivo je da se za formiranje SSS ne zahteva minimalan broj država članica, što odstupa od pravila EU za tzv. unapređenu saradnju.

EU i budućnost odbrane

Početkom ovoga veka EU je svoje delovanje na svetskoj sceni obogatila akcijama u cilju „izvoza stabilnosti“: prve vojne misije EU za održavanje mira su pokrenute 2003. godine (u Makedoniji i Kongu) dok je prva pomorska misija (rog Afrike) otpočela 2008. g. Brojne aktivnosti i institucije ZBOP znatno su se razvile u toku poslednje decenije – od slanja preko 30 vojnih i civilnih misija, operativnog razvoja vojnog krila Spoljnopoličke službe EU, pa do izgradnje Evropske odbrambene agencije – EDA (zadužene za koordinaciju i razvoj proizvodnje i tehnologija u oblasti odbrane). I pored toga, Evropska unija, odvojena od SAD i NATO i dalje ostavlja utisak neke vrste vojnog patuljka, odnosno odbrambene zajednice u začetku. Neobično je da 28 država članica EU ukupno ulazi u odbranu oko 20% više sredstava od Kine i oko tri puta više od Rusije, ali da su u velikoj meri i dalje zavisne od logističke i strateške podrške SAD, odnosno sistema NATO, čak i kada se radi o relativno ograničenim vojnim operacijama. Ovo je posledica razmrvljenosti sredstava i neusaglašenog usmerenja nacionalnih izdataka za odbranu. Tako se u zemljama EU proizvodi 17 vrsti tenkova (prema jednom u SAD), 20 vrsti borbenih aviona (prema 6 u SAD), 29 vrsti bojnih brodova (prema 4 u SAD) itd.

„Evropljani moraju biti u mogućnosti da zaštite Evropu“ kaže se u *Golbalnoj strategiji* Unije (iz juna 2016)³³. U novom dokumentu (jun 2017) Evropske komisije (EK) o budućnosti odbrane

³³ Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, June 2016, https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf. Preuzeto 12.6.2017.

EU do 2025. godine iznose se tri moguća scenarija daljeg razvoja odbrane u EU – od scenarija *status quo* do produbljenog vojnog saveznštva³⁴. EK je objavila formiranje posebnog „fonda za odbranu“ od 1,5 milijardi evra godišnje, za investiranje u oblasti vojnih istraživanja i podrške uskladištanju vojnih nabavki. Iako saradnja sa NATO ostaje neupitna, Savet ministara EU je sa svoje strane u junu 2017. doneo odluku o formiranju vojnog tela koje treba da predstavlja začetak budućeg evropskog generalštaba³⁵. Sve ove i druge užurbane aktivnosti ostavljaju utisak da je, kako je istakao jedan ekspert, u poslednje vreme „više energije i interesa posvećeno pitanjima saradnje u evropskoj odbrani nego ikada u proteklih 15 godina“³⁶.

Još 2016. godine predsednik Evropske komisije Juncker pozvao je na stvaranje, na duži rok, *evropske armije*: „Zajednička armija EU bi pokazala celom svetu da nikada neće biti rata između zemalja EU... Sa sopstvenom armijom, Evropa bi mogla reagovati sa više pouzdanosti na opasnosti koje prete miru u državama članicama ili u susednim zemljama.“³⁷ Ovim je ponovo oživljena stara ideja (plan Pleven iz pedesetih godina XX veka) o zajedničkoj evropskoj armiji.

Između veće fleksibilnosti i pretnje dezintegracije

Činjenica da EU ima sve brojnije članstvo, već duže vreme je otvorila pitanje kako da se kombinuje heterogenost članstva sa jedinstvenim ciljevima Unije, odnosno kao da se omogući

³⁴ European Commission, *Reflection Paper on the future of European Defense*, Brussels, June 2017.

³⁵ Tzv. *Planning and Conduct Capability (MPCC)*

³⁶ M. Bentinck, „Breathing new life into European defense“, Carnegie Europe, June 29, 2017.

³⁷ <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/08/jean-claude-juncker-calls-for-eu-army-european-commission-military>. Preuzeto 20.5.2016.

veća integracija manjeg broja zemalja članica – „*diferencirana integracija*“. Ugovorom iz Amsterdama (1997) predviđen je po prvi put institut tzv. „unapređene (ili bliže) saradnje“ (*enhanced cooperation*) koja je trebalo da omogući dublju, fleksibilniju integraciju u nekim pitanjima – ako je potrebno – između najmanje devet država članica EU. Ovaj instrument – pokušaj institucionalnog odgovora na *big bang* proširenje – do sada je bio ograničeno korišćen samo u nekim tehničkim pitanjima kao što su npr. propisi o patentima ili neka rešenja za saradnju u EU u bračnom pravu (razvod, bračna imovina). Aktiviranje „*stalne stukturisane saradnje*“ u oblasti ZBOP će međutim imati znatno veću političku težinu i odjek.

U načelu, SSS je otvorena svim državama članicama EU, pri čemu su utvrđeni precizniji kriteriji za uključenje država članica u SSS kao i konkretniji ciljevi. Efekti ove inicijative na neki način mogu da utiču na dalji razvoj EU nakon *bregzita*. Ideju SSS su, na primer, do sada u prvom redu načelno podržavale Francuska, SRN, Španija, Italija i zemlje Beneluksa, dok su rezervisanije bile zemlje Višegradske grupe, kao i neke skandinavske zemlje (što ne mora uticati na njihovo buduće konkretno postavljanje onda kada budu odlučivale o svom učeštu u SSS). Na pitanju razvoja SSS pokazaće se i volja Nemačke i Francuske da obnove ulogu ovog dvojca zemalja kao ključnog „motora“ evropske integracije, kao i stepen političke spremnosti da se Evropska unija u budućnosti u raznim važnim sektorima (monetarna unija, odbrana i dr) razvija u više brzina.

Održavanje sklada između „*diferencijacije*“, s jedne strane i jedinstva šire integracije, s druge strane, nije unapared garantovano. Iako „*Evropa u više brzina*“ može da doprinese većoj efikasnosti i operativnosti integracije ona isto tako može da utiče i na njeno ubrzanje rastakanje, odnosno na nove vidove podele. Manje zemlje će se još jednom naći pred dilemom: biti u jezgru integracije sa maticom kojom možda dominiraju neke veće zemlje EU ili rizikovati marginalizaciju i položaj na periferiji. Predsednik EK Juncker je izneo bojazan da bi „*Evropa*

u više brzina“ mogla da se tumači i kao oblik nove nevidljive podele Evrope na njen zapadni (stare članice EU) i istočni deo (novije članice). Zemlje kao što su Poljska, Mađarska ili Češka u raznim pitanjima naglašenije zastupaju međudržavni metod saradnje suverenih država – nacija. Ostaje ipak da se vidi kako će SSS u praksi biti primenjena i kako će se pojedine države članice postavljati u momentu odlučivanja.

Šta ovo može da znači za Srbiju?

Srbija je još 2011 godine zaključila prvi okvirni aranžman sa EU o učeštu u vojnim i civilnim misijama Unije. U međuvremenu, ona je postala jedan od značajnijih učesnika u većini vojnih misija EU: od Somalije i operacije *Atalanta*, preko Malija do Centralnoafričke Republike. Srbija takođe ima i zaključan administrativni aranžman sa Evropskom odbrambenom agencijom *EDA* (2013. godine), koji omogućava saradnju u oblasti namenske industrije, kao i istraživanja i razvoja vojnih tehnologija. Saradnja Srbije u ovim oblastima je posebno bitna imajući u vidu pregovore o pristupanju Srbije i poglavje 31 (koje se odnosi na oblast spoljne i bezbednosne politike, što obuhvata i zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku). Osim toga, činjenica da Srbija nema za cilj članstvo u NATO stavlja našu zemlju potencijalno u poziciju onih (šest) članica EU koje danas nisu članice NATO saveza³⁸. Srbija bi u (sadašnjim okolnostima) bila prva zemlja centralne i istočne Evrope koja bi ušla u EU bez prethodnog članstva u NATO. Utoliko su sve odredbe ugovora EU kao i praktične realizacije ZBOP (poput buduće SSS) – koja podrazumeva i elemente uzjamne vojne podrške

³⁸ Švedska, Finska, Irska, Austrija, Kipar i Malta.

(poput člana 42, paragraf 7. Lisabonskog ugovora o EU³⁹) – posebno bitne za Srbiju.

Osim vojnih aspekata, uključujući i temu vojne proizvodnje i tehnologije, za Srbiju, kao zemlju kandidata koja pregovara pristupanje Uniji, na širem planu će biti značajno pitanje budućnosti tzv. „fleksibilnije integracije“ u EU. U sledećoj etapi reformi EU postaviće se pitanje u kojoj meri, kojom dinamikom i u kojim oblastima će se eventualno graditi „*Evropa u više brzina*“. EU sastavljena od užeg kruga (koji bi na primer činile države članice uključene u monetarnu uniju, prostor Šengena, vojnu uniju i drugo) i „spoljnog kruga“ država članica (koje bi imale mogućnost da se, ukoliko to žele, vremenom uključe u uži krug integracije) verovatno bi mogla da na specifičniji i fleksibilniji način reguliše i položaj budućih, novih članica Unije. EU bi na fleksibilniji način takođe mogla da prihvati i ideju o mogućnostima „delimičnog učešća“ zemalja kandidata u pojedinim sektorskim politikama Unije, kao što su danas, na primer, Norveška i Island uključeni u prostor Šengena. Nastanak fleksibilnije integracije Unije bi time mogao i da olakša proširenje EU na zapadni Balkan. Zbog svega ovoga, Srbija bi tokom pregovora o proširenju trebalo da nastoji da se, između ostalog, konkretnije uključi u debate o budućnosti Unije, što će činiti i deo njenog budućeg okruženja.

³⁹ U članu 42, 7. stoji sledeće: „Ukoliko je jedna država žrtva vojne agresije na svojoj teritoriji, ostale države članice imaju prema njoj obavezu pomoći i podrške svim sredstvima koja sa kojima raspolazu, u skladu sa članom 51 Povelje UN“.

6.

REFORMA EU I MOGUĆA EVROPA⁴⁰: Evropa „u više brzina“ između tendencija ekskluzivnosti i inkluzivnosti

Novije debate o reformama EU ukazuju i na mogućnost radikalnije promene nekih elemenata strukture i procesa odlučivanja u Evropskoj uniji u daljoj perspektivi povećanja broja njenih članica i potrebe za organizovanjem efikasnijeg (i možda centralizovanijeg) odlučivanja u organima Unije. U tom smislu posebno je zanimljiv najnoviji predlog nemačke kancelarke Angele Merkel, iznesen u intervjuju o stvaranju neke vrste „*Evropskog saveta bezbednosti*“ (ESB) unutar institucionalne strukture EU. Merkel je ovaj predlog (koji predstavlja delimični, oprezni ogovor na predloge reformi EU koje je već odavno podneo francuski predsednik Makron) iznela u okviru razmatranja šire reformi politike odbrane EU (evropska bezbednosna i odbrambena politika – EBOP) koja bi obuhvatila i novi način zastupanja država EU u Savetu bezbednosti UN, kao i Makronov predlog o formiranju „*Evropskih snaga za intervenciju*“. Prema kratkom komentaru u intervjuu Merkelove, strukturu

⁴⁰ Objavljeno 8.5.2018. na sajtu Evropskog pokreta u Srbiji, kao i na sajtu portala European Western Balkans, <https://europeanwesternbalkans.rs/reforma-eu-evropa-u-vise-brzina-izmedju-tendencija-ekskluzivnosti-inkluzivnosti/>.

ESB bi uz visokog predstavnika EU za spoljnu politiku i bezbednost činili i predstavnici manjeg broja država članica EU („*ne više od desetak*“) koji bi se smenjivali (kao i u SB UN) po principu rotacije⁴¹.

Ne ulazući u pitanje detalja ove hipoteze o stvaranju ESB kao i budućnosti EBOP (posebno oko odnosa učešća „većih“ i „manjih“ država članica i pitanja eventualnog postojanja stalnih članica u ovakvom telu – sličnu kao i u SB UN), treba ukazati na novitet ovog predloga iz ugla institucionalne izgradnje Evropske unije, čiji je osnovni princip od samog osnovanja one prve Zajednice za ugalj i čelik bio zasnovan na principu *inkluzivnosti* i načelu jednakog učešća svih država članica u svim glavnim telima – donosiocima odluka EU, uključujući Evropski savet, Savet ministara (u njegovim različitim formatima), kao i Evropsku komisiju i druga važna tela Unije (parlament, sud, savetodavni organi itd). Međutim, sa povećanjem broja članica EU, ovaj osnovni princip je doduše, imajući u vidu i specifičnosti Unije kao „kvazi-(kon)federacije“ i kvazi-demokratskog sistema, podlegao određenim, manjim prilagođavanjima, u vidu, npr. različitog broja glasova u Savetu EU (kod donošenja odluka kvalifikovanom većinom) ili različitog broja članova Evropskog parlamenta. Do sada je najveće kontrverze između država članica izazivao predlog (usvojen prilikom zaključenja Ugovora iz Nice kao i Lisabonskog ugovora) o smanjenju broja članova Evropske komisije u odnosu na broj država članica EU, ali ova reforma do sada nije primenjena (od nje se privremeno odustalo nakon irskog referenduma 2009. godine). Osim toga, institut „ojačane saradnje“ u EU omogućio je u načelu institucionalno organizovanje i integraciju manjeg broja država članica (najmanje njih devet) u pojedinim specifičnim politikama EU (kakvi su i slučajevi *evrozone* i *šengenske saradnje*), a slično je i

41 „Highligths of Merkel interview on Europe“, Reuters, 3.6.2018, <https://www.reuters.com/article/us-europe-merkel-highlights/highlights-of-merkel-interview-on-europe-idUSKCN1IZ0KN>. Pristupljeno 10.6.2018.

sa tzv. „*stalnom strukturisanom saradnjom*“ (SSS ili PESCO) u okviru razvoja politike odbrane (EBOP). Ipak, čini se da bi novi predlog Merklove o ESB, ako bi bio primenjen, išao korak dalje, jer bi to značilo donošenje ključnih odluka (u važnim političkim temama spoljne politike, odnosno odbrane) od strane manjeg broja članica koje bi važile za celu Uniju.

Sa novim predlogom Angele Merkel, debata o budućem institucionalnom obliku Unije i ritmu integracije, poput ideja „jezgra“ i „periferije“, Evrope u „više brzina“, „koncentričnih kru-gova“, budućnosti proširenja i td. dobila je još jednu dimenziju. Suštinski, radi se o pitanju u kojоj meri će se približiti „forma“ i „realnost“ kada se radi o donošenju odluka u EU. Kako je to već davno istakao Antoni Gidens⁴² već je kriza oko evra i evrozone pokazala da postoji velika razlika između „formalne EU“ i EU – političke realnosti („EU 1“ i „EU 2“) kada se radi o tome ko zaista donosi odluke u pojedinim ključnim pitanjima u Uniji. U ovom smislu, dva pitanja će biti od ključne važnosti u budućoj reformi EU: kako će se uspostaviti ravnoteža između francuskih – više „ekskluzivističkih“ predloga o tome kako bi se organizovao proces dalje i dublje integracije (Evropa u više brzina) – i nemačkog naginjanja ka više „inkluzivnom“ pristupu daljoj integraciji (što više članica ako ne i sve, treba da budu uključene u dalje korake integracije, kako se to desilo sa projektom SSS u oblasti odbrane). Drugo, da li će i kako biti uspostavljena neka nova ravnoteža u odnosima većih i manjih država članica Evropske unije (broj evropskih komesara, proces odlučivanja u pojedinim telima, učešće u raznim organima EU i sl.). U ovom smislu, predlozi Makrona (npr. poseban budžet i organi za evrozonu) i Angele Merkel (Evropski savez bezbednosti) ukazuju na mogućnost povećane diferencijacije i fleksibilnosti unutar EU, kako u pitanju oblasti integracije, tako i samog načina odlučivanja. U načelu, defirenciranija i

42 Antnoy Guiddens, *Trubulent and mighty Continent – What future for Europe?* Polity Press, Cambridge, 2014, str. 20-21.

fleksibilnija Unija će biti i spremnija da nastavi proces proširenja u narednoj deceniji, nakon izlaska Velike Britanije iz EU i potresa koji je izazvao *bregxit*.

Na predloge koji dolaze iz većih država članica EU, manje države u praksi za sada odgovaraju primetno povećanim trendom međusbnog konsultovanja i „grupisanja“ radi stvaranja *ad hoc* koalicija, bilo po načelu sličnosti stavova u nekim pitanjima (npr. stavovi fiskalno rigidnijih „severnih“ članica EU vis-a-vis Makronovih predloga reformi evrozone), bilo po načelu jače subregionalne povezanosti, a radi povećanja „specifične nacionalne težine“ u procesima odlučivanja. Profilisanje manjih država članica u okviru subregionalnih organizacija unutar EU stara je praksa koja ipak čini se dobija i nove dimenzije. Ne bismo tako mogli isključiti ni mogućnost da se, poput regionalnog grupisanja u UN, i unutar Evropske unije formalizuje praksa regionalnog grupisanja (npr. Beneluks, Baltička saradnja, Višegradska grupa, Nordijska saradnja, moguća Balkanska grupa isl) kao jedan od budućih načina da se reši pitanje povećanja broja članica EU (u okviru procesa proširenja) a u cilju povećanja i olakšavanja procesa odlučivanja. Ovakav sistem – koji za sada još нико nije ozbiljnije razmatrao, ali ipak nije sasvim nemoguć – mogao bi da predstavlja samo izuzetak za pojedine oblasti odlučivanja, tj. pitanja od više tehničkog i užeg značaja, dok bi načelo jednakosti i ravnopravnog ili srazmernog predstavljanja svih država članica u glavnim organima odlučivanja Unije – Evropskom savetu, Savetu ministara, Evropskom parlamentu – ostalo kao ključno pravilo.

II

POLITIKE EU I PERSPEKTIVE PROŠIRENJA UNIJE

1.

O VELIČINI I O MOĆI⁴³

ili: zašto je članstvo u Evropskoj uniji povoljno po zemlje manje ili srednje veličine

„U novoj Evropi veličina više nije ekvivalent za moć.“

Pol Manjet

Predsedavanje Malte i Estonije Evropskom unijom tokom 2017 godine, kao i *ad hoc* skup (održan 21.6.2017. g. uoči sastanka Evropskog saveta) devet zemalja članica EU iz grupacija Beneluksa (Belgija, Holandija, Luksemburg), Baltika (Litvanija, Letonija i Estonija) i Nordijske grupe (Švedska, Finska i Danska) skrenuli su pažnju na ulogu i značaj delovanja manjih i srednjih zemalja u Evropskoj uniji. Članstvo u EU – tom vrlo specifičnom „klubu“ evropskih zemalja – pruža posebnu mogućnost za veći uticaj manjih i srednjih zemalja, ne samo na pitanja koja se direktno regulišu unutar Unije, nego i na mnoge šire međunarodne teme.

⁴³ Objavljeno 26.6.2017. na internet portalu European Western Balkans, <http://europeanwesternbalkans.rs/kako-clanstvo-u-eu-jaca-polozaj-zemalja-manje-srednje-velicina/>.

Small is beautifull?

U klasičnim međunarodnim odnosima, moć i uticaj svake države (kako velikih sila, tako i ostalih) su definisani njenim vojnim i ekonomskim potencijalima. Sudbina manjih i srednjih zemalja je obeležena dvema krajnostima međunarodnog poretka: s jedne strane njegovom anarhičnom prirodom u okviru kog najveće sile uglavnom imaju poslednju reč i, s druge strane, nastojanjima da se stvori uređenija međunarodna zajednica i poredak zasnovan na redu i pravilima. Svet je dobrom delom zasnovan na međusobnoj saradnji država, a ne isključivo na silovom nametanju uticaja. Kako se to pokazalo u ratu u Iraku i drugde, gruba sila nije sama po sebi dovoljna dovoljna da rešava složene društvene probleme. Složenost međunarodnog sistema tako otvara prostor za male i srednje zemlje da u određenom okviru i u konkretnim pitanjima zaštite svoju autonomiju ili nametnu svoj interes. U kojoj meri će neka zemlja u tome biti uspešna zavisi od konkretnih okolnosti kako od umešnosti države da ispolje „*miku moć*“ (organizovanost, fokusiranost, veze, umreženost, spoljna podrška i drugo), tako i od mnogih drugih elemenata datog slučaja. Kao primer uspeha male zemlje u sukobu sa mnogo većom, navodi se tzv. *bakalarski rat* između Islanda i UK (1972-1975). Položaj manjih i srednjih država je relativno povoljniji u situaciji kada one čine deo šireg, čvrstog pravilima definisanog saveza, koji im pruža mogućnost korišćenja dodatnih instrumenata delovanja i uticaja. Najbolja ilustracija ovome predstavlja Evropska unija.

Članstvo malih i srednjih zemalja u EU

Iako ne postoji čvrsta definicija oko toga šta je „mala“ zemlja ili zemlja srednje veličine, obično se smatra da u EU većina članica spada u ove dve kategorije – uz izuzetak šest članica EU koje u evropskim okvirima predstavljaju relativno „veće“

zemlje (SRN, UK, Francuska, Italija, Španija i Poljska). U jednoj nedavnoj ekonomskoj studiji, u „manje“ zemlje članice EU svrstane su one čije stanovništvo ne prelazi tri miliona. Srednje članice bi dakle bile sve ostale.

Evropska unija (nekadašnja EEZ) je i nastala sredinom prošlog veka kao klub zemalja koje su nastojale da zajedničkim udruživanjem naprave neku vrstu ekonomske i političke „protivteže“ u međunarodnom sistemu u kome su dominirale supersile. Konstrukcija EU je od samog nastanka vodila računa o odnosu manjih i većih članica. Šestoro osnivača EEZ činile su tri veće zemlje (SRN, Francuska i Italija) i tri manje (Bene-luks). Razlika u veličini je tako uzimana u obzir prilikom određivanja broja glasova pojedinih zemalja, učešća u organima EU, poput Evropske komisije i Evropskog parlamenta i slično.

Članstvo u Evropskoj uniji se u celini može smatrati kao važan element u jačanju potencijalnih spoljnopoličkih kapaciteta i „meke moći“ manjih i srednjih zemalja. Pod uslovom uspešne interne adaptacije na članstvo EU (primena „*acquis communautaire*“, odnosno u još širem smislu „evropeizacija“ nacionalnih poredaka) pokazalo se da su male i srednje zemlje u stanju da efikasno i na razne načine utiču na politike EU, a preko nje i na odnose u međunarodnoj zajednici. Ovo proizilazi iz:

- (1) efekta „*saveza*“ – činjenice da se male i srednje zemlje osećaju bezbednije kao članice šireg kluba razvijenih evropskih zemalja, pa time mogu i slobodnije i energičnije da deluju, uz podršku saveznika; U ovom okviru posebno je važna i primena načela solidarnosti između država članica, koje je jedno od važnih principa Ugovora o EU;
- (2) efekta „*stabilnog poretka*“ – čvršćeg pravnog poretka i uređenijeg sistema unutar Unije koji sprečava arbitranost, odnosno garantuje zaštićeniji položaj manjih i srednjih zemalja u odnosu na njihove veće partnere u EU;

- (3) efekta transformacije i „evropeizacije“ – činjenice da je u procesu ulaska i članstva u EU svaka zemlja na neki način podstaknuta da prilagođava svoje nacionalne institucije („evropeizacija“ i da ih učini efikasnijim) i modernijim (izgradnja institucija, izgradnja kapaciteta, finansijska podrška fondova EU i dr) kako bi mogle da učestvuju u kompleksnom radu mašinerije EU (tzv. *smart power*, „moć putem pamet“),
- (4) efekta „pozitivne diskriminacije“ – uspostavljene ravnoteže između većih i manjih zemalja u procesu donošenja odluka (duh kompromisa, postojanje glasačkih koalicija i sl) koji garantuje poredak EU i „pozitivne diskriminacije“ u ponderisanju glasova između većih i manjih zemalja;
- (5) efekta „ravnopravnosti u kreiranju politika“ – takve strukture/ organizacije EU koja omogućuje relativno efikasno promovisanje interesa zemalja članica u formulisanju i realizaciji pojedinih politika EU, uključujući i ZSBP i EPBO (npr. posredstvom pozicije „predsedavajućeg“, sitemom „komitologije“ i dr).
- (6) efekta „nadnacionalnosti u radu organa EU“ – stavova i funkcionisanja „nadnacionalnih“ organa EU (Evropske komisije, Suda pravde) čija neutralnost i nadnacionalni karakter pogoduju zaštiti interesa manjih zemalja u odnosu na nacionalne strategije većih zemalja.

Za razliku od ekonomске i trgovinske oblasti, EU se pokazala manje efikasnom da projektuje svoj uticaj u situacijama vojnog konflikta. Kao tzv. „miroljubiva sila“ EU je još daleko od mogućnosti da položi krajnji test u međunarodnom sistemu – nametanje rešenja golog silom. Ranija zbivanja na Balkanu, ali i ova novija na Bliskom istoku, Ukrajini i na Kavkazu, su tako pokazala da EU ostaje nemoćna u situaciji ratne krize ukojliko pored (ispred) sebe nema vodeću svetsku silu – SAD i njen

vojni savez – NATO. Kapaciteti delovanja EU u međunarodnim krizama se završavaju sa akcijama pružanja dobrih usluga (posredovanja)⁴⁴ i učešća u postkonfliktnim aktivnostima. Stoga proces daljeg razvoja EU, kao i jačanja ZSBP uključuje dodatnu dilemu za njene (ne samo za manje nego za sve) države članice: da bi EU u celini bila efikasnija u međunarodnom sistemu ona treba da ima koherentniji međunarodni nastup i strukturu (uključujući i vojnu), odnosno da, koliko je to moguće, ojača svoje centralne institucije,⁴⁵ što predstavlja izbor: ili jačati sistem EU kao celine, ili zadržati ključni položaj država članica unutar sistema EU, koji onda nije dovoljno efikasan?⁴⁶

⁴⁴ Takav slučaj je predstavljala akcija Francuske, kao predsedavajuće EU, tokom konflikta u Južnoj Osetiji, avgusta 2008.

⁴⁵ U tom smislu Glyn Morgan kaže: „EU koja raspoređuje proces odlučivanja između svojih dvadeset i pet ili više političkih vođa, uvek će ostati... slaba, neefikasna i zavisna za svoju bezbednost od SAD.“ Glyn Morgan, *The Idea of European Superstate*, Princeton University Press, Princeton 2005, str. X.

⁴⁶ Ovu dilemu u razvoju spoljne politike EU je E. Hobsbaum izrazio na sledeći način: „Pre ili kasnije, Evropa će se naći u situaciji Saveta bezbednosti UN, gde države koje su zaista u mogućnosti da donesu odluke jednostavno neće hteti da prepuste svoju moć glasačkoj većini.“ (E. Hobsbawm, *On the Edge of the New Century*, The New Press, New York, 1999, p. 90.)

2.

EKONOMSKI RAST I KONVERGENCIJA U EU – KORENI EVROPESIMIZMA⁴⁷

“Ako nema solidarnosti, teško je imati političku integraciju”

Džozef Stiglic

Politike EU su istorijski imale uticaja na stope rasta u državama članicama kao i na dinamiku bržeg rasta manje razvijenih članica u odnosu na prosek u EU, što je podsticalo proces ekonomske konvergencije između nacionalnih privreda. Ovaj trend je međutim zaustavljen ili usporen tokom i nakon velike ekonomske krize od 2008. g. Pozitivni ili negativni ekonomski trendovi na nivou EU su uvek bili u direktnoj korelacijskoj sa stepenom „evroentuzijazma“, odnosno „evroskepticizma“ u Uniji, pri čemu su intenzitet i efekat tih tendencija zavisili i od nacionalnih specifičnosti, kako se to pokazalo i u slučaju „bregzita“. Od sposobnosti da se obnove ekonomski uravnoteženiji odnosi i veća solidarnost zavisiće i budućnost Unije, odnosno mogućnost da se prevaziđe evroskepticizam.

47 Objavljeno na sajtu Evropskog pokreta u Srbiji, *Evropski izazovi*, juli 2017, http://www.emins.org/wp-content/uploads/2018/04/Ekonomski-rast_DuskoLopandic.pdf.

U velikoj studiji iz 2012. godine o ekonomskom razvoju pod naslovom „Zlatni rast“⁴⁸ eksperti Svetske banke su Evropu prozvali „mašinom za (ekonomsku) konvergenciju“, ukazujući na dvostruku trend koji je dugo vremena bio važna karakteristika evropskog modela razvoja nakon II svetskog rata: trend postepenog usklajivanja nivoa razvijenosti sa najrazvijenijom svetskom privredom – SAD, kao i međusobno približavanje nivoa razvijenosti između evropskih zemalja, posebno onih u Evropskoj uniji. U tom pogledu, posebno su upečatljivi bili periodi između 1950. i 1973, kao i onaj između 1994. i 2008. godine. U ovom prvom periodu, stopa godišnjeg rasta BNP po glavi stanovnika u zapadnoj Evropi iznosila je 3,8% (prema 2,3% u SAD)⁴⁹. U periodu 1994-2008 godišnji rast u zemljama centralne i istočne Evrope iznosio je u proseku 4% što je odsakalo od tadašnjeg rasta u zapadnoj Evropi (1,6%) i omogućilo značajno približavanje proseka razvijenosti novijih članica proseku u EU.

Navedeni periodi su bili i vreme znatne dinamike u razvoju evropske integracije: 1950-1973: nastanak i uspon evropskih zajednica, carinske unije, zajedničke poljoprivredne politike EEZ, prvo proširenje itd. Period 1994-2008 je predstavljao vreme dinamičnog institucionalnog razvoja EU (ugovori o EU iz Maastrichta, Amsterdama, Nice i Lisabona) kao i udvostručavanja broja država članica – od njih 12 na 27 (tri nove članice – 1995, deset članica – 2004, dve članice – 2007).

48 Indermit S. Gill, Martin Raiser et al, *Golden growth, Restoring the lustre of Europe's economic model*, the World Bank, 2012, 514 str.

49 Ibid str 5, računato prema USD uskladeno sa procenom kupovne moći (PPP).

Od „mašine za konvergenciju“...

Članstvo u Evropskoj uniji je decenijama predstavljalo garantiju za porast ekonomskog prosperiteta građana⁵⁰ odnosno mogućnost za manje razvijene zemlje članice da ostvare stope nadprosečnog rasta, tj. da se približe proseku razvijenosti u EU. Dinamičniji razvoj manje razvijenih zemalja u EU je bio rezultat različitih faktora, od uključenja na veće tržište, porasta produktivnosti, povećanja stranih investicija usled (perspektive) članstva, pa do pozitivnih efekata strukturnih fondova EU (kohezionog, socijalnog, regionalnog, poljoprivrednog) na razvoj slabije razvijenih zemalja članica, odnosno nerazvijenih regija u Uniji. Tako su na primer, Grčka, Irska, Portugal i Španija tokom četiri decenije, odnosno u čitavom periodu 1960-1999. imale prosečnu godišnju stopu rasta koja je iznosila od 0,5% do 1,5% iznad proseka rasta u EEZ/EU⁵¹. Prosek BDP po stanovniku u slučaju Španije u odnosu na prosek EU je za 20 godina članstva u EU (1985-2005) porastao sa 74% na 98%, dok je u slučaju Portugala on povećan sa 55% na 73%⁵². Posebno je upečatljiv uspeh Irske, čiji je prosečan BNP po glavi stanovnika u odnosu na prosek EU tokom nešto više od 20 godina porastao sa 53% (1973) na čak 140% u 2008⁵³. Rezultati Grčke su manje impresivni u odnosu na prethodne zemlje, ali i njen relativni

50 U preambuli ugovora o EU ističe se, kao cilj „*unapređenje ekonomskog i socijalnog napretka naroda*“

51 Prema P. Wunch, „Is the European Integration Machine Broken?“, *Intereconomics*, vol. 48, April 2013, No 2, str. 72-92. Irska je članica EEZ od 1973, Grčka od 1981, Španija i Portugal od 1985. Na stope rasta uticao je i period pre članstva (pripreme za članstvo, raniji trgovinski sporazumi, razne podsticajne mere i trendovi investiranja i sl.).

52 S. Royo, „Lessons from Spain and Portugal in the EU after 20 years“, *Pole Sud*, 2007, 1, 19-45.

53 „Keltsko čudo“ je samo delimično posledica članstva u EU (na irski rast su posebno uticale visoke direktnе investicije iz SAD, razvoj IT tehnologija, obrazovanje stanovnika i sl.), ali ne treba zanemariti ni uticaj razvojne politike EU: Irska je u nekim periodima primala sredstva strukturnih fondova i u visini do 5% njenog BDP.

položaj u odnosu na prosek EU se u period pre krize znatno popravio: grčki BDP je iznosio blizu 60% u vreme ulaska u EEZ (1981) i dostigao skoro 80% uoči dužničke krize (2008).

Trend konvergencije je primetan i kada se posmatra pomnjeni rast zemalja centralne i istočne Evrope u odnosu na prosečanu stopu razvijenosti u EU u periodu pre i nakon njihovog ulaska u Uniju. Prema podacima Evropske komisije, trend približavanja privreda za svih deset zemalja CEZ bio je očigledan u periodu 2004-2008, da bi se nakon zastoja u 2009, nastavio i u narednom periodu. Evropska komisija je posebno ukazala na rezultate Poljske, Rumunije, Slovačke i baltičkih zemalja, dok su rezultati Slovenije, Češke i Mađarske bili skromniji⁵⁴. Posmatrano u celini, prosečan BDP u deset zemalja članica EU iz centralne i istočne Evrope poboljšao se u odnosu na prosek u EU sa 43% u 1995. godini na 62,5% u 2011. godini⁵⁵. Pri tome, BDP Poljske, Slovačke i tri baltičke zemlje u proseku se popravio između 20% i 30% S druge strane, najslabiji su rezultati bili kod Češke, Slovenije i Hrvatske – povećanje je iznosilo između 6% i 13% u odnosu na prosek EU 27.

...do sve veće divergencije u EU kao posledice krize

Kombinovani efekt formiranja monetarne unije u EU početkom ovog veka⁵⁶ i efekti finansijske krize uticali su na slabljenje

54 Nivo BDP deset zemalja CIZ izražen u PPS bio je na 50% od proseka kod 12 zemalja tadašnje evrozone, da bi se povisio na 58% u 2008. godini i na 64% u 2014. V. B. Forgo, A. Jevcak, „Economic convergence of Central and Eastern European Member States over the last decade (2004-2014)“, *European Economy*, European Commission, Discussion paper, 01, July 2015. 36 p.

55 Radi se o BDP uskladenom sa standardom kupovne moći (PPS). S. Leitner, R. Romisch, „Economic and Social Convergence in the EU“, Policy Note, VIIES, GRINCOH Working Paper Series, Paper No. 1.13.

56 Kritičari funkcionisanja evrozone, poput ekonomskog nobelovca Stiglicia tvrde da je „*evro izazvao porast nejedankosti*“, v. Dž. Stiglic, *Evro, Kako*

trendova ekonomske konvergencije i integracije unutar EU nakon 2008. godine. Tako je, na primer zbog efekata globalizacije i krize učeće *interne trgovine EU* (trgovina između država članica) u odnosu na *spoljnu trgovinu* (trgovina država članica EU sa ostalim svetom, izvan EU) – pa time i integrisanosti u EU – *smanjeno* u periodu 2003-2015 sa 69% na 63%. Karakteristično je da je najdrastičniji pad zabeležen u slučaju UK: sa 59% (2003) na 44% (2015).

Još su upečatljivije vrlo velike razlike u stopama rasta BDP država članica u periodu tokom i nakon ekonomske krize. Tako je u odnosu na 2007. godinu, deset zemalja EU u 2016. godini imalo isti ili niži BDP (među njima su Španija, Slovenija, Finska, Portugal, Italija i Grčka). S druge strane, nemački i britanski BDP su u istom periodu povećani za 9%, a kod devet zemalja članica BDP je povećan za više od 10% pa i preko 20% (među ovim članicama su Irska, Poljska, Slovačka, Švedska, Rumunija i Bugarska). Ovo pokazuje da su privrede zemalja članica vrlo različito regovale na krizu, pa se ona skoro nije ni osetila u zemljama poput Švedske, Nemačke ili Poljske, dok je desetogodišnji pad BDP u Grčkoj iznosio čak četvrtinu BDP, a u Italiji 7%, dok je u Španiji BDP u tom periodu uglavnom stagnirao. Razlike su drastične i kada se radi o drugim važnim ekonomskim pokazateljima, poput stope nezaposlenosti, koja oscilira, zavisno od zemlje od dosta niske (3,9% u Nemačkoj, 3% u Češkoj), preko značajne (oko 10% u Francuskoj, 11% u Italiji) do vrlo visoke (18% u Španiji, 23% u Grčkoj). Trendovi tokom poslednje decenije su tako ojačali rezlike između tzv. ekonomskega „centra“ (sever) i „periferije“ (jug i istok) u EU. Treba istovremeno uzeti u obzir i činjenicu da su i rast i efekti krize vrlo neravnopravno raspoređeni u okviru jednog društva, odnosno da se sve veće društvene razlike u pojedinim zemljama dodatno produbljuju u uslovima krize.

Koliko je direktna povezanost između ekonomske situacije u EU i pojave evroskepticizma?

Evropska unija je udruženje koje je funkcionalno stvoreno da bi imalo, između ostalog pozitivne ekonomske efekte, od kojih na neki način zavisi legitimitet, odnosno opravdanost postojanja te organizacije. Građani članica EU direktno povezuju procenu o „korisnosti“ članstva u EU za zemlju, sa podrškom članstvu u Uniji njihove zemlje⁵⁷.

Posmatrano na duži rok očigledna je višestruka međuzavisnost između ekonomskog stanja, političke atmosfere i institucionalne krize u EU. Smanjenje rasta ili negativne stope rasta dovode, na primer, do stagniranja ili smanjenja budžetskih sredstava, pa se time složenije i teže donose odluke o novim politikama ili podršci novim incijativama. Tako je zaustavljanje rasta nakon 1973. godine (recesija 1973-1975. i naftna kriza, napuštanje zlatnog standarda od strane SAD) direktno doveo do prve evroskleroze koja je pogodila evropsku integraciju krajem sedamdesetih i početkom osamdesetih godina prošlog veka. Kriza je bila prevaziđena tek 1987. godine kada je već u nešto povoljnijem ekonomskom okruženju zaključen *Jedinstveni evropski akt*.

Na isti način, poslednja velika finansijska kriza, koja je nastupila 2008. godine kao efekat je imala prošireni evroskepticizam. Multikriza u EU, dostigla je svoj vrhunac sa britanskim referendum o izlasku druge po veličini članice EU iz ove organizacije (*bregxit*) što će proizvesti i potpuno novu situaciju u daljoj institucionalnoj evoluciji EU (nakon 2019. godine). I u prvom kao i u drugom pomenutom slučaju dugotrajnijeg

⁵⁷ D. Debomy, *Do the Europeans still believe in the EU? Analysis of attitudes and expectations of EU public opinions over the past quarter century*, Notre Europe, June 2012. Studija pokazuje visoku povezanost između pozitivne ocene javnosti o „koristima“ za zemlju od članstva i načelne podrške članstvu u EU.

evropesimizma u pojedinim državama članicama kao i u EU u celini, ekonomska situacija je uticala na usporavanje, zastoj ili reverzibilan trend u procesu evro-integracije.

Širina ili uticaj evroskepticizma ili antievropskih pokreta u pojedinim zemljama, ne zavise samo ili isključivo od stope rasta ili visine nezaposlenosti. U svakoj zemlji, situacija je povezana i sa drugim nacionalnim okolnostima, npr. odnosom javnosti prema vladu, uticajem političke „elite“ na javnost, kao i sa drugim specifičnim činiocima, poput percepcije od strane javnosti dugoročnijeg (pozitivnog ili negativnog) uticaja „Brusela“ na socio-ekonomsko stanje u zemlji. Globalno posmatrano, *evroskepticizam* je klasično „ukorenjeniji“ u zemljama poput UK, Finske ili Austrije. Nekad je jasna direktna povezanost između pada popularnosti EU i ekonomskih trendova, kao što je to, na primer bio slučaj početkom ove decenije u Grčkoj, Italiji, Francuskoj ili Portugalu⁵⁸. Međutim jačina evroskepticizma ima i specifične nacionalne karakteristike, kako to posebno pokazuje sluačj bregzita. Velika Britanija je, na primer, tokom poslednje decenije imala komparativno zadovoljavajuće makroekonomske rezultate ali to ipak (paradoksalno) nije odlučujuće uticalo na rezultete bregzita, jer su na stavove građana uticala i mnoga za njih ličnija pitanja, poput povećanja društvenih nejedankosti, regionalnih razlika u zemlji, percepcije oko uticaja imigracije na zaposlenost, bezbednost, kao i apstraktna percepcija EU (koju su godinama nametali britanski tabloidi) kao organizacije koja „ne funkcioniše“ i sl.

U celini, može se zaključiti da je *pojava evroskepticizma* (ili *evrooptimizma*) u direktnoj korelaciji sa percepcijom od strane javnosti o ekonomskoj i socijalnoj *uspešnosti* Evropske unije (ili evrozone) kao organizacije usmerene na ekonomske *rezultate*. Unija je imala visoku stopu podrške u javnosti država članica onda kada je percipirana kao organizacija koja doprinosi rastu i smanjenju regionalnih ili društvenih razlika. U poslednjih

desetak godina ta slika se znatno promenila. Za budućnost EU od ključnog značaja će biti razvoj takvog ekonomskog sistema u evrozoni koji će obezbediti veću ekonomsku stabilnost, usklađeniji razvoj, zaposlenost, kao i brži rast slabije razvijenih regiona. Povratak rasta u zemljama EU, kao i najavljene reforme evrozone (ukoliko se ostvare), pružaju šansu da Unija prevaži trend produbljivanja podela i da se vrati slici o „mašini za konvergenciju“.

58 Ibid.

3.

NA PUTU OD VENERE KA MARSU **Postepeni razvoj Evropske Unije** **kao bezbednosne zajednice⁵⁹**

U ovom tekstu, prikazaćemo osnovne korake u postepenom razvoju zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU (EBOP) (1) u okviru zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU, i (2) nakon usvajanja Globalne strategije Unije. Osvrnućeno se i na (3) najnovije korake u daljoj izgradnji EBOP nakon usvajanja tzv. *Stalne strukturisane saradnje* (SSS ili PESCO), inicirane najavom izlaska Velike Britanije iz Unije. Da li je i u kojoj meri Evropska unija na putu da realno postane *bezbednosna zajednica* – ovo je pitanje na koje ćemo nastojati da pružimo bar neke elemente odgovora.

Još 2016. godine predsednik Evropske komisije Juncker pozvao je na stvaranje, na duži rok, evropske armije: „*Zajednička armija EU bi pokazala celom svetu da nikada neće biti rata između zemalja EU... Sa sopstvenom armijom, Evropa bi mogla reagovati sa više pouzdanosti na opasnosti koje prete miru u državama članicama ili u susednim zemljama.*“⁶⁰ Nedavno je i

59 Objavljeno u zborniku Zaklina Novačić (ur), *Upotreba sile u međunarodnim odnosima*, IMPP, Beograd 2018.

60 „Jean Paul Juncker calls for EU army“, *The Guardian*, 8.3.2017, <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/08/jean-claude-juncker-calls-for>

francuski predsednik Makron predložio formiranje posebnih evropskih snaga za intervencije. Ovim je na neki način ponovo oživljena stara ideja (plan Pleven iz pedesetih godina XX veka) o zajedničkoj evropskoj armiji.

U članu 42, tačka 7, stav 1. Ugovora o EU iz Lisabona kaže se da su države članice „*u obavezi da pruže pomoć i podršku svim sredstvima u skladu sa članom 51 Povelje UN*“ onoj državi članici čija bi teritorija bila predmet agresije. Ovim su postavljene osnove za razvoj EU kao odbrambenog saveza, odnosno bezbednosne zajednice. Istovremeno, u trećem stavu u istoj tačci člana 42, kao i u nedavnoj Globalnoj strategiji Evropske unije, potvrđuje se da se odbrana većine država članica EU zasniva na savezu u NATO. Zanimljivo je da se Francuska već pozvala na pomoć evropskih partnera na osnovu člana 42.7 nakon brutalnih terorističkih napada u Parizu novembra 2015. godine⁶¹.

Iako su do sada aktivnosti Evropske unije na vojnom planu u celini više podsećale na ono čime se bave UN (mировне мисије и сл) nego na odbrambeni savez, analiza razvoja EBOP politike tokom poslednjih decenija ukazuje na postepene napore zemalja EU da izbalansiraju svoju političku i ekonomsku ulogu u međunarodnim odnosima sa elementima klasične sile („čvrsta moć“), kako bi adekvatnije odgovorile potrebama međunarodnog sistema⁶². EU se zaputila na duži, iako neizvestan put od „*raja ka moći*“, od blage ka čvrstoj sili, od okrilja Venere ka Marsovom okruženju⁶³.

eu-army-european-commission-military. Preuzeto 20.1.2018.

61 Primećeno je da je tom prilikom francuska vlada izbegla da zatraži pomoć na osnovu člana 222 <https://www.theguardian.com/world/2015/nov/17/france-invokes-eu-article-427-what-does-it-mean>. Preuzeto 1.2.2018.

62 Uporedi Antoine Rayroux, „L’Europe de la défense“, u Renaud Dehouze, *L’Union européenne*, La Documentation française, Paris, 2014, str. 301.

63 Rober Keegan, *O raju i moći, Amerika i Evropa u novom svetskom poretku*, Čarobna knjiga, Beograd, 2003, str. 36. V. takođe Dejan Vukčević, *Evropska unija kao strateški akter*, IPS, Beograd, 2013, 413.

Nastanak i razvoj Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike u okviru spoljne politike EU

Zanimljivo je da je *Evropska bezbednosna i odbrambena politika* (EBOP) predstavljala jedan od najdinamičnijih i najpromenljivijih segmenta aktivnosti Unije tokom poslednjih decenija, iako Evropsku uniju i dalje prati onaj davni slogan da je „ekonomski div, politički nedorasla i vojni patuljak“, odnosno da joj je dugo nedostajao ozbiljan geopolitički pristup i zao-kružena i konsistentna praksa spoljne politike i bezbednosti⁶⁴. Već prilično davno „*Evropljani su otkrili da se ekonomska moć ne pretvara automatski u stratešku i geopolitičku moć*“⁶⁵. Stalne oscilacije u razvoju ZBOP (po principu „stani-kreni“) su bile i posledica različitog pristupa i gledanja država članica na ulogu vojne saradnje u procesu evropske integracije, ali – pre svega – na ulogu i položaj NATO kako glavne okosnice bezbednosti država zapadne Evrope⁶⁶. Dugotrajna i suštinska neodlučnost „male Evrope“ da razvije svoje geostrateške opcije, autonomno od politike i strategije SAD⁶⁷ je jedna od osnovnih karakteristika saradnje u pitanjima bezbednosti i odbrane unutar EU još od zaključenja Ugovora iz Maastrichta (1992). „*Između privlačnosti američke moći, s jedne strane i kulta suvereniteta, sa druge,*

64 Maxime Lefevre, *L'Union européenne, peut-elle devenir une grande puissance?*, La documentation française, Paris 2012, 177; Za kritiku EU kao geopolitičke sile videti Dušan Proroković, „Budućnost EU iz ugla geopolitike – između kontrolisane atrofije i kontolisane konsolidacije“, *Spoljnopoličke sveske*, No. 3, 2016, EPUS, Beograd, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/12944.pdf>. Preuzeto 12.2.2018.

65 Robert Keegan, *op.cit*, str. 32.

66 O odnosima EBOP i NATO videti Hatidža Beriša, „Zajednička bezbednosna odbrambena politika EU i NATO“, *Megatrend revija*, Vol. 12, No.3, 2015, 291-310.

67 Anand Menon, „Defense policy“, in Eric Jones et alt, *The Oxford Handbook of the European Union*, OUP, Oxford, 2014, str. 585. Dejana Vukčević, „Vojni kapaciteti EU – teškoće i perspektive“, *Vojno delo*, 2, 2015, 7-26.

*Evropska unija je ostajala u strateškom pogledu marginalan činilac. Realan, ali marginalan, bez obzira na 10.000 angažovanih vojnika, 5.000 policajaca i 23 vojne operacije na tri kontinenta, njen politički uticaj na krize i važne strateške izazove globalizacije i dalje je uglavnom nepoznat, nevidljiv, minimalan.*⁶⁸

Iako je je saradnja u formi „Evropske bezbednosne i odbrambene politike“ (EBOP), odnosno Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (ZBOP)⁶⁹ relativno nova oblast za EU, ona je zasnovana na dugotraјnom procesu razvoja odbrambene politike zapadnoevropskih zemalja u okviru NATO-a, Zapadnoevropske unije, kao i same Unije. Politika odbrane unutar EU je produžila i obnovila saradnju koja je započeta u okviru Zapadnoevropske unije (ZEU) – organizacije koja je još pre formiranja NATO-a trebalo da artikuliše odnose vojne i odbrambene saradnje između Francuske, Velike Britanije i nekih drugih zapadnoevropskih zemalja, ali koja je sve do pune integracije u EU (sa Ugovorom iz Amsterdama) bila u nekoj vrsti „mirovanja“. U Ugovoru iz Maastrichta o osnivanju EU (iz 1992. godine), formiran je, takozvani, *drugi stub* saradnje (spoljna i bezbednosna politika⁷⁰). U članu J4, tačka 1. Ugovora iz

68 Nicole Gnesotto, *L'Europe, a-t-elle un avenir stratégique?*, Armand Colin, Paris, 2011, str. 11.

69 Engleska skraćenica je ESDP, odnosno CSDP. Ovde se koristi EBOP, odnosno ZBOP. Videti: Žaklina Novačić, „Novine u spoljnoj i bezbednosnoj politici EU posle ugovora iz Lisabona“, *Međunarodni problemi*, 3, 2010, 397-417; Nicole Gnesotto (ed), *EU Security and Defence Policy, The first five years (1999-2004)*, EU Institute for Security Studies, Paris, 2004; Javier Solana, „*Europe in the World, The Next Steps*“, Cyril Foster Lecture, Oxford, 28. 02. 2008, Council of the EU, SO87/08, http://www.consilium.europa.eu/ue-Docs/cms_Data/docs/pressdata/EN/discours/99116.pdf; Preuzeto 1.2.2018. Alyson Bailes, „*CDSP/ ESDP – Challenges and Prospects*“, Hamburger Vortrage, Ausgabe 11/2005, Februar 2005, Hamburg; Werner Weidenfeld, „The EU's role in the world: efficiency and relevance in times of crisis“, u Marcin Zaborowski (ed), *Transatlantic Book 2006*, EUISS, Paris, 2006, str. 111-122. 70 Još od 1970. godine države članice EEZ-a su izvan institucionalnog sistema Zajednice razvijale saradnju u okviru, takozvane, „Evropske političke saradnje“ (koja je formalizovana u Jedinstvenom evropskom aktu iz 1987. godine).

Mastrihta rečeno je da će ZSBP „uključiti i sva pitanja koja se odnose na bezbednost Unije, uključujući i postepeno oblikovanje odbrambene politike, koja s vremenom može voditi ka zajedničkoj odbrani“. Međutim, u istom članu, tačka 4, naglašena je uloga NATO-a i obaveze koje „pojedine države članice“ imaju prema NATO-u kada je u pitanju politika odbrane. U periodu između Ugovora iz Mastrihta i Ugovora iz Nice (od 1992. do 2001. godine) glavni potencijalni okvir za aktivnosti autonome politike bezbednosti i odbrane EU bila je Zapadnoevropska unija⁷¹ zamišljena kao neka vrsta „operativnog tela“ EU u ovim pitanjima. Tako je, 1992. godine, ZEU usvojila „Zadatke iz Petersberga“ kojima je predviđena uloga država članica i njihovih vojnih snaga u aktivnostima kao što su: (1) humanitarne akcije i spasavanja, (2) operacije očuvanja mira i (3) aktivnosti upravljanja krizom i nametanja mira. Nešto kasnije, na ministarskom sastanku NATO-a i ZEU-a u Berlinu (1996. godine), dogovoreno je da se u okviru NATO-a razvija „Evropski bezbednosni i odbrambeni identitet“, odnosno neka vrsta „evropskog stuba“ u okviru NATO-a. Kasnije je ovaj pristup napušten u korist autonomnog jačanja politike bezbednosti i odbrane u okviru same EU.

U 1999. godini, u kontekstu balkanske krize (bombardovanje Srbije), došlo je do dalje evolucije ZBOP-a, koja je formalizovana sa Ugovorom iz Nice (iz 2001. godine). Na francusko-britanskom samitu u Sen Malou, decembra 1998, postignut je strateški dogovor o jačanju bezbednosne i vojne komponente unutar EU, što je posebno konkretizованo sa tzv. „Helsinškim ciljevima“ iz 1999. o organizovanju do 2003. godine snaga za intervencije od 60.000 ljudi, kao i kasnijim osnivanjem „borbenih grupa“ (jedinice od 1500 vojnika). Ostvarena je puna integracija zadataka ZEU-a u sistem EU uključujući i zadatke iz

⁷¹ Kako je to bilo predviđeno samim Ugovorom iz Mastrihta (član J4, tačka 2, 5 i 6), kao i, posebno, Ugovorom iz Amsterdama (naslov V, član 17), gde se kaže da „ZEU čini integralni deo razvoja Unije“.

Petersberga⁷². Pojedina tela ZEU su postala institucije sistema EU (na primer, Institut za studije bezbednosti, satelitski centar itd).⁷³ ZEU je formalno-pravno prestala da postoji 2011. godine, dok su sve njene funkcije još od ranije preuzete od strane ZBOP u okviru Evropske unije.

Realizacija ZBOP – između mirovnih misija i veće koordinacije u proizvodnji naoružanja

Dalji korak u razvoju ZBOP-a u okviru ZSBP učinjen je Lisabonskim ugovorom iz 2007. godine.⁷⁴ Lisabonskim ugovorom je predviđeno, uz funkciju „predsednika“ Evropskog saveta (odnosno neka vrsta titуларног шефа države EU), i jačanje uloge „visokog predstavnika za spoljne poslove i bezbednost“ EU (faktički ministar inostranih poslova Unije). Može se reći da se sa stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora o reformi EU, može govoriti o postepenom formirajući zajedničke odbrambene politike. Tako je u Lisabonski ugovor uključen niz sasvim novih odredbi, poput prethodno citirane klauzule o uzajamnoj pomoći za slučaj vojne agresije protiv jedne od država članica, proširen je broj zadataka iz Petersberga (odnosno

⁷² Videti član član 17 (bivši J7) Ugovora o EU iz Nice, videti Duško Lopandić, *Ugovori Evropske unije*, Kancelarija SCG za pridruživanje EU, Beograd 2004, str. 273.

⁷³ Ministri ZEU su 13. novembra 2000. godine u Marseju odlučili da obustave sve operativne aktivnosti ZEU i da ih uključe u sistem EU, videti Christine Carotenuto, „Les deuxieme et troisieme pilliers“, u: *Le Traité de Nice: Premières analyses*, PUF, Paris, 2001, str. 210.

⁷⁴ Odredbe Lisabonskog ugovora se, u suštini, ne razlikuju od onoga što je već dogovoren u Ugovoru o ustavu za Evropu (2004. godine), koji je bio odbačen na referendumima u Francuskoj i Holandiji. Lisabonski ugovor, koji je trebalo da stupi na snagu do 2009. godine, doveden je u pitanje negativnim referendumom u Irskoj. V. Žaklina Novačić, *op.cit*, str. 397 i dalje. Blažo Radović, „Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU i Srbija nakon ugovora iz Lisabona“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, br. 6, decembar 2011, 347-360.

delovanja u mirovnim operacijama), uvedena je „klauzula solidarnosti“ među članicama (za slučajeve terorističkog napada ili velikih nesreća), formirana je *Evropska agencija za naoružanje, istraživanja i vojne kapacitete*, predviđena je mogućnost „stalne strukturne saradnje“ u pitanjima odbrane između manjeg broja država članica EU. U celini, ovo je bio ozbiljan napor da se Evropska unija dodatno transformiše u političku i bezbednosnu zajednicu zemalja koje dele „zajedničku sudbinu“⁷⁵.

Bez obzira na nešto veći naglasak na autonomiji i veće geopolitičke ambicije istaknute u Globalnoj strategiji EU, prvenstvena orijentacija ZBOP-a za sada ostaje delovanje Unije u međunarodnim krizama – na osnovu *integralnog pristupa*, odnosno kombinacije diplomatskih, političkih, civilnih i vojnih instrumenata za upravljanje kriznim situacijama. U ovom smislu, EU je u prednosti pred čisto vojnim organizacijama, poput NATO-a, koje nemaju tako sveobuhvatan pristup, niti sve instrumente civilnog tipa koji su na raspolaganju Uniji (na primer, pravosudna pomoć, policija, programi finansijske pomoći i slično).

ZBOP funkcioniše u okviru zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU, ali ima i svoje specifične strukture, bitne za njeno operativno funkcionisanje, kao što su:

- sastanci Evropskog saveta i Saveta ministara odbrane EU,
- Visoki predstavnik za spoljnu i bezbednosnu politiku EU,
- politički i bezbednosni komitet (PSC) koji čine ambasadori zemalja članica zaduženi za ZBOP,
- vojni komitet EU (šefovi nacionalnih generalštabova),

⁷⁵ Šire o reformi EU videti Duško Lopandić, *Reforma EU, zapadni Balkan i Srbija*, ECPD, Beograd, 2007; videti, takođe, Nuno Severiano Teixeira, „O Tratado de Lisboa e a Segurança Europeia“, *Relatoes Internacionais*, Lisboa, 18. Juni 2008, str. 83-91; *The Lisbon Treaty and its implications for CFSP/ESDP*, European Parliament, DG External policies of the EU, Brussels, February 2008, str. 10. Zoltan Horvath and Balint Odor, *The Union after Lisbon, The Treaty Reform of the EU*, HVGORAC, Budapest 2010, posebno str. 308-311.

- komitet za civilne aspekte upravljanja krizama (CivCom).⁷⁶

Osim ovih tela EU, u okviru Generalnog sekretarijata EU su angažovani i vojni predstavnici, a postoji i, takozvani, „Centar za praćenje stanja“ (*Situation Centre*). U toku 2017. formiran je embrion onoga što bi trebalo da postane operativni glavni štab EU (u smislu u kom to postoji u NATO-u – SHAPE), koji bi bio zadužen za planiranje i vođenje vojnih operacija⁷⁷.

EU je od 2003. godine bila angažovana u tridesetak manjih mirovnih misija, vojno-civilnog tipa, od čega su bile najbrojnije one na Balkanu i u Africi⁷⁸. Među ranije završene misije mogu se navesti one u Makedoniji (*Concordia*), u Gruziji (*Eujust Themis*), Indoneziji (*Aceh*) i Kongu (*Artemis*). Među misije koje su još u toku, uključene su misije u BiH (*Althea i EUPM*), na Kosovu (*Eulex*), u Kongu, Palestini, Avganistanu i Iraku. Najveća od ovih misija je bila ona u Bosni (7.000 vojnika), dok su ostale uključivale uglavnom po nekoliko stotina do hiljadu vojnika i/ili policajaca. Neke od misija su kao sadržaj imale izgradnju/razvoj pravosudnih službi (Gruzija, Irak), druge su se odnosile na kontrolu granice (Palestina, Moldavija), a treće na aktivnosti policijskog karaktera (Makedonija, Bosna, Kongo, Kosovo i Metohija).

Iako su se brojne aktivnosti i institucije ZBOP znatno razvile, Evropska unija, odvojena od SAD i NATO i dalje ostavlja utisak neke vrste odbrambene zajednice u začetku. Neobično je da 28 država članica EU ukupno ulažu u odbranu oko 20% više sredstava od Kine i oko tri puta više od Rusije, ali da su u velikoj meri i dalje zavisne od logističke i strateške podrške

⁷⁶ Poput vojnih ciljeva, EU je 2000. godine utvrdila formiranje civilnih potencijala u vidu 5.000 policajaca, od čega 1.000 policajaca u roku od 30 dana od donošenja odluke o njihovom angažmanu u kriznom području. Utvrđeni su i glavni ciljevi civilnog angažmana za 2010. godinu.

⁷⁷ *Military Planning and Conduct Capability*.

⁷⁸ U vreme pisanja ove knjige, 15 misija EU su bile završene, a 15 još u toku. Među njima, u Evropi značajne su misije u Ukrajini, na KiM (Euleks), u BiH i u Gruziji.

SAD, odnosno sistema NATO, čak i kada se radi o relativno ograničenim vojnim operacijama. Ovo je posledica razmrvljenosti sredstava i neusaglašenog usmerenja nacionalnih izdataka za odbranu. Tako se u zemljama EU proizvodi 17 vrsti tenkova (prema jednom u SAD), 20 vrsti borbenih aviona (prema 6 u SAD), 29 vrsti bojnih brodova (prema 4 u SAD) itd.

U nastavku ćemo se osvrnuti na razvoj Globalne strategije Unije, kao okvira i osnova na kome bi trebalo da se dalje razvija politika bezbednosti i odbrane.

U potrazi za strategijom: između Evrope „na odmoru“ (od strategije) i svetskog činioca – *Globalna strategija EU*

Evropska bezbednosna i odbrambena politika je deo širokog spektra instrumenata koje primenjuje Evropska unija u svom međunarodnom delovanju, često nedovoljno povezanih, kao što su trgovinski ugovori, ekonomske mere, politike prema pojedinim svetskim regionima, međunarodne sektorske politike (na primer, transport, ekologija, finansije, unutrašnje tržiste, konkurenčija, poljoprivreda i drugo), aktivnosti EU u međunarodnim organizacijama (poput STO), diplomatske i političke akcije, instrumenti zajedničke spoljne i bezbednosne politike („zajedničke akcije“ i slično), politike takozvanog uslovljavanja, sankcije i drugo.⁷⁹ Tek sagledavanjem celine ovih aktivnosti, politika i kontakata, može u potpunosti da se prikaže strategija i politika Unije prema određenoj zemlji ili regionu, odnosno da se EBOP uklopi u širu sliku međunarodnog nastupa Unije.

79 O spoljnim odnosima EU videti: Fraser Cameron, *An Introduction to European Foreign Policy*, Routledge, London, 2007, 255; Dominic McGoldrick, *International Relations Law of the EU*, Longman, London, 1997, str. 249; Franck Peteteville, *La politique internationale de l'UE*, Sc.Po, Paris, 2006, str. 272.

Posmatrano geostrateški, Evropska unija predstavlja deo zapadnog sistema (transatlansko saveznštvo), još uvek blisko povezana sa SAD, kao glavnim centrom, i njenom strateškom politikom⁸⁰. EU je jedan od najbogatijih svetskih regiona koji ima ogromne tehnološke, naučne, kulturne, kao i vojne potencijale. EU obuhvata najveći deo evropskog kontinenta i ima tendenciju da se dalje širi, pri čemu ni granice, a ni rokovi tog proširenja nisu precizirani (donekle sa izuzetkom regiona zapadnog Balkana, jedne vrste unutrašnjeg geografskog „dvorišta“ EU)⁸¹. Na istoku Evrope, Unija se susreće sa obnovljenim spoljnopolitičkim aktivizmom Ruske federacije, koja predstavlja državu-kontinent sa velikim prirodnim i vojnim potencijalima. Na jugu, Mediteran predstavlja neku vrstu „mekog stomaka“ Evrope, kako je to dramatično pokazala i nedavna migrantska kriza. Bliski i srednji istok su hronično nestabilni predeli, dobrim delom obuhvaćeni vihorom rata (Sirija, Jemen, Libija, Irak) ili potencijalnim sukobima (Palestina, zemlje Zaliva, Iran), koji istovremeno raspolažu sa najvećim svetskim rezervama nafte i gasa. Prema svakom od ovih geopolitičkih činilaca, EU je razvila posebne instrumente saradnje i delovanja: „transatlansko partnerstvo“ (SAD), politiku pridruživanja i proširenja (Zapadni Balkan, Turska), politiku „bliskog susedstva“ i partnerstva (Istočna Evropa, Mediteran).

EU kao globalna sila razvija odnose sa skoro svim zemljama sveta, ali svi regioni ne predstavljaju isti strateški značaj za Uniju. Geostrateški prioriteti EU su po prvi put bili sistematiski istaknuti u dokumentu „*Evropska strategija bezbednosti*“

80 O novije razvoju odnosa sa Trampovom administracijom, videti između ostalog „Europe plays vital role in Trump geopolitics“, Euobserver, 19.12.2017, <https://euobserver.com/foreign/140358>. Preuzeto 16.1.2018; Hans Kundnani and Jana Puglierin: „Atlanticist and Post-atlanticist wishful thinking“, GMF, *Policy Essays*, No. 1, 2018.

81 U tom smislu v. najnoviji dokument Evropske komisije – strategiju proširenja za zemlje zapadnog Balkana, European commission, *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*, COM (2018) 65 final, Strasbourg, 6.2.2018, 19.

Bezbedna Evropa u boljem svetu“ (12.12.2003),⁸² kao i kasnijim dokumentima Unije, poput pojedinih deklaracija Evropskog saveta kao i posebnih regionalnih strategija (takozvanih zajedničkih akcija) zasnovanih na predlozima Evropske komisije i drugih dokumenata.

Nova strategija iz juna 2016. godine – *Globalna strategija EU* – usvojena je na samitu EU baš kada je Unija uplovila u novu i ozbiljnu internu krizu, nakon referendumu o izlasku Velike Britanije iz EU⁸³. Međutim, bez obzira na odluku Britanije, šefovi država i vlada EU su odlučili da, u istom momentu, podrže novu strategiju, koja obuhvata načela i prioritete međunarodnog delovanja Unije sredinom druge decenije XXI veka.

U Strategiji se posebno ukazuje na povezanost unutrašnje i spoljne bezbednosti. Ističe se da će Unija promovisati međunarodni poredak zasnovan na dogovorenim pravilima (*rules-based global order*) – multilateralizmu i poretku UN-a. Uz ukazivanje na potrebu stvaranja „boljeg sveta“, insistira se na pragmatizmu zasnovanom na vrednosnim načelima, kao osnove za međunarodni nastup EU. Među ciljevima EU koje bi trebalo postići, navode se unapređenje bezbednosti Unije, zaštita demokratskog poretka, međunarodni mir, borba protiv siromaštva, unapređenje ljudskih prava, otvoren i pošten međunarodni ekonomski sistem, održivi razvoj i drugi.⁸⁴

Poseban deo Strategije se odnosi na bezbednost i odbranu. Uz naglašavanje značaja NATO za odbranu od „napada spolja“ („NATO ostaje primarni okvir kolektivne odbrane za većinu članica“) istovremeno se ukazuje da „Evropljani moraju da budu u mogućnosti da zaštite Evropu, reaguju na spoljašnje krize

82 U žargonu EU ovaj dokument se naziva i „Solanin papir“.

83 EEAS, *Shared vision, Common Action, A stronger Europe – A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, Brussels, June 2016, 56 strana, <http://europa.eu/globalstrategy/en>, Preuyeto 1:2:2018; Na srpskom objavljeno kao *Zajednička vizija, udruženo delovanje: jača Evropa*, MSP, IES, ISAC, Beograd, 2016, 59 strana.

84 *Ibid*, str. 8 i 13-16.

i pružaju pomoć u razvoju bezbednosnih i razvojnih kapaciteta naših partnera...“. Više nego ranije naglašava se ideja EU kao bezbednosne zajednice: „evropski bezbednosno-odbrambeni napor treba da omoguće EU da deluje samostalno...Kredibilnija evropska odbrana od suštinske je važnosti za zdravo transatlansko partnerstvo sa SAD“.

U bezbednosne pretnje svrstani su: terorizam, hibridne opasnosti, klimatske promene, ekonomski nered, kao i potencijalni energetski problemi. Uz mirovne misije i operacije izvan EU naglašava se potreba unapređenja zaštite granica i pomorske bezbednosti putem Evropske obalske i granične straže.

U Strategiji je posebno naglašen interes EU za jačanje položaja i situacije njenih suseda na jugu i istoku, kao neophodan element bezbednosti država Unije. U tom okviru naglašava se i potreba postojanja kredibilne *politike proširenja*, kao oblika jačanja, demokratizacije i evropeizacije država kandidata. Problemi migracija, energetske bezbednosti, terorizma i organizovanog kriminala smatraju se zajedničkim temama za EU, Zapadni Balkan i Tursku.⁸⁵ Kada su u pitanju drugi regioni, u Globalnoj strategiji se posebna pažnja posvećuje politici susedstva (istočna Evropa i Mediteran), odnosima sa Rusijom u okviru OEBS-a i drugih multilateralnih organizacija, jačanju odnosa sa zemljama Bliskog istoka i Afrike, transatlanskim vezama (SAD, Kanada, Latinska Amerika), kao i odnosima sa azijskim zemljama.

U celini Globalna strategija EU je, ipak, u prvom redu samo inventar tema i mehanizama spoljne politike, dok bi realnu sadržinu ove politike u praksi trebalo da obezbede institucije EU, kao i same države članice. Čini se ipak da je „*odmor od (geo) strategije*“ – primedba koja se često prebacuje Uniji (R. Keegan⁸⁶) – voljno ili nevoljno, završen.

85 *Ibid*, str. 24-25.

86 Rober Keegan, *op.cit*, str. 36.

Jedan od ranih rezultata Globalne strategije je i primena tzv. Stalne strukturisane saradnje – PESCO.

Stalna strukturisana saradnja (SSS – PESCO) kao poseban instrument EBOP i novi element u izgradnji Evropske unije

Izlaskom Velike Britanije iz EU otvorena je mogućnost jačanja bezbednosne politike EU, imajući u vidu da je baš Velika Britanija bila jedan od najvećih protivnika daljeg institucionalizovanja bezbednosnih struktura EU, odvojeno od NATO-a. Na podsticaj novim inijativama u EBOP su uticali i novi momenti u transatlanskim odnosima nakon izbora Donald Trampa za predsednika SAD-a (rezerve Trampa iznete tokom izborne kampanje na račun EU i NATO-a), kao i druga međunarodna zbivanja (posebno sukobi u istočnoj Ukrajini i aneksija Krima, širenje terorizma, kiber-napadi širokog obima i dr). Decembra 2016. godine, na Evropskom savetu, članice EU su se usaglasile o daljem napretku zajedničke politike odbrane, uključujući poseban akcioni plan u oblasti odbrane, kao i jačanje saradnje NATO-EU. Evropska komisija je podnela predloge jačanja evropske odbrane u dokumentu⁸⁷ koji nudi tri verzije evolucije EBOP-a do 2025. godine: (1) nastavak saradnje, (2) podeљena odbrana i (3) zajednička odbrana. Evropska komisija je nedavno najavila i formiranje posebnog „fonda za odbranu“ od 1,5 milijardi evra godišnje za investiranje u oblasti vojnih istraživanja i podrške usklađivanju vojnih nabavki. Sve ove i druge užurbane aktivnosti ostavljaju utisak da je, kako je istakao jedan ekspert, u poslednje vreme „više energije i interesa

⁸⁷ European Commission, *Reflection Paper on the Future of European Defense*, Brussels, 2017, 23 strane.

*posvećeno pitanjima saradnje u evropskoj odbrani nego ikada u proteklih 15 godina*⁸⁸.

Najznačajniji koraci napravljeni na planu razvoja EBOP-a u 2017. godini bili su, između ostalog, već pomenuto stvaranje posebnog tela (juna 2017. godine) koje bi trebalo da se razvije u vojni generalštab EU⁸⁹, novi instrument nadzora spremnosti država članica za saradnju (CARD – *Coordinated Annual Review on Defense*) kao i program unapređenja saradnje i koordinacije u oblasti vojne industrije (u cilju formiranja budžeta za odbranu EU) – tzv. Evropski odbrambeni fond.

Međutim, politički i pravno najvažniji korak je učinjen na Evropskom savetu u junu 2017. godine, kada je otvorena mogućnost za dublju integraciju manjeg broja država članica u okviru *Stalne strukturisane saradnje* (SSS ili PESCO), u skladu sa članom 42 Lisabonskog ugovora o EU⁹⁰. Na ovaj način, otvorena je mogućnost da zemlje EU otpočnu ozbiljniju saradnju u ZBOP-u, bez potrebe za traženjem konsenzusa svih 28 članica Unije. Stalna strukturisana saradnje je, kako je to već isticano, predstavljala neku vrstu *uspavane lepotice* u raznim instrumentima EBOP, jer je već bila predviđena Lisabonskim ugovorom, odnosno posebnim protokolom uz taj ugovor⁹¹.

Mogućnost stalnije institucionalne saradnje manjeg broja država članica u EU u oblasti ZBOP predviđena je u članovima 42. i 46. Lisabonskog ugovora o EU iz 2008. g. Do sada nije

⁸⁸ M. Bentinck, „Breathing new life into European defense“, Carnegie Europe, June 29, 2017. <http://carnegieeurope.eu/strategicEurope/71393>. Preuzeto 2.2.2018.

⁸⁹ Takozvani *Military Planning and Conduct Capability*. Za sada je ovo telo zaduženo za, takozvane, „neizvršne misije“, odnosno vojne misije koje nemaju borbenе zadatke, poput misije za obuku u Somaliji i misija u Centralnoj Africi i Maliju.

⁹⁰ Videti deklaraciju Evropskog saveta <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/22-euco-security-defence/>.

⁹¹ Daniel Fioott, Antonio Missiroly and Thierry Tardy, „Permanent Structured Cooperation, what is in a name?“, EUISS, *Chaillot Paper*, No. 142, November 2017, 71 p.

primenjivana – u prvom redu zbog rezervi nekih zemalja članica EU prema ovom obliku saradnje. Međutim, potreba jače i produbljene saradnje u oblasti bezbednosti i odbrane sama po sebi se nametnula u debatama o reformi Unije. „*Moramo našu sudbinu uzeti u naše ruke*“, istakla je nedavno Angela Merkel, pod utiskom razgovora u NATO i na samitu G7 sa predsednikom SAD Trampom.

Detalje o elementima stalne strukturisane saradnje sadrži poseban *protokol br. 10* uz Lisabonski ugovor o EU. SSS formiraju one države koje ispunjavaju strožije kriterije u pogledu mogućnosti da obezbede trupe za učešće u borbenim misijama (jedinice, logistika) do 30 ili do 120 dana i koje takođe učestvuju u zajedničkim programima proizvodnje vojne opreme (u Evropskoj agenciji za odbranu i dr). Države koje žele da formiraju SSS o tome informišu Savet ministara EU i visokog predstavnika za spoljnu politiku. Odluka o formiranju SSS se donosi u Savetu ministara kvalifikovanom većinom. Na isti način se donose odluke o ulasku novih država u SSS ili o izlasku neke zemlje iz SSS. Zanimljivo je da se za formiranje SSS ne zahteva minimalan broj država članica, što odstupa od pravila EU za tzv. unapređenu saradnju.

Odluka o otpočinjanju funkcionisanja Stalne strukturisane saradnje – SSS u oblasti odbrane donesena je od strane Saveta ministara EU 11.12.2017. godine. U SSS je uključeno 25 država od 28 članica Evropske unije⁹². Ove države su posebnim memorandumom preuzele seriju (20) dubljih i dugoročnijih obaveza u oblasti odbrane, među kojima, na primer, redovno povećanje vojnog budžeta u skladu sa dogovorenim ciljevima, porast investicija u budžetima odbrane (do 20% od vojnog budžeta), povećanje ulaganja u istraživanje u oblasti odbrane (do 2% od

⁹² Izvan SSS su ostale, pored Velike Britanije samo Danska, koja ima stalnu „opt-out“ opciju u pitanjima odbrane, kao i Malta (razlog neutralnost, iako četiri druge neutralne članice EU – Švedska, Irska, Finska i Austrija – učestvuju u SSS).

vojnog budžeta) i drugo⁹³. U okviru opštih obaveza, dogovarena je i lista od 17 konkretnih projekata za 2018. godinu koji se odnose između ostalog na Evropsku medicinsku komandu, misiju obuke EU, tim za brze odgovore na kiber-pretnje, razvoj prototipa oklopnog vozila za pešadiju i drugo⁹⁴. Savet ministara će tokom 2018. godine utvrditi uslove pod kojima bi i treće zemlje mogle učestvovati u konkretnim projektima SSS.

Operacionalizacija SSS nakon decenije „uspavanosti“ odvija se u međunarodnom kontekstu koji je drugačiji od nekada zamišljenog⁹⁵. Nakon najave *bregzita*, prioritet EU je bio da se pokaže jedinstvo u EU, a ne podele ili diferencijacija, pa je zbog toga akcenat u 2017. godini bio na što šiirem učešću država članica u SSS, tako da se ono skoro preklapa sa članstvom u EU, uz neučešće samo tri zemlje Velika Britanija, Danska i Malta. „*SSS je blisko povezan sa EBOP ali ne treba da bude pomешан sa njom; prvo je instrument za podršku ovog drugog, koji je politika.*⁹⁶“ Zbog toga, SSS u 2018. godini institucionalno ne liči na ono na što su u početku mislili kreatori Lisabosnog ugovora. Ipak, ostaje očekivanje, kako ističu neki autori, da će SSS ojača kapacitet i efikasnost država članica u pitanjima zajedničke odbrane⁹⁷.

⁹³ Videti *Notification on PESCO to the Council and the High Representative of the Union for FASP*, <http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>. Preuzeto 15.1.2018.

⁹⁴ Spisak projekata na <http://www.consilium.europa.eu/media/32082/pesco-overview-of-first-collaborative-of-projects-for-press.pdf>. Preuzeto 6. februar 2018.

⁹⁵ Nekadašnja ideja o formiranju SSS je polazila od pretpostavke da će u njoj učestvovati manji broj zemalja predviđenih vojno najoperativnijim državama, poput Velike Britanije i Francuske.

⁹⁶ Daniel Fioott, Antonio Missiroly and Thiery Tardy, *op.cit*, str. 35.

⁹⁷ Daniel Fioott, Antonio Missiroly and Thiery Tardy, *op.cit*, str. 41.

Zaključak

U celini, može se konstatovati da je Evropska unija tokom godina razvila značajne kapacitete za vrlo aktivno delovanje u mirovnim operacijama različitog tipa. Ipak, ovaj aspekt vojnog delovanja EU na međunarodnom planu još uvek ne može da se izjednači sa odbrambenom politikom, niti je do sada predstavlja zaokružen koncept geostrateškog delovanja Unije u novim međunarodnim odnosima.

Sa najavom izlaska Velike Britanije iz EU preduzeti su novi, značajni koraci od strane država članica u pravcu stvaranja funkcionalnije i efikasnije ZBOP. Tokom 2017. godine između ostalog, formiran je embrion vojnog generalštaba EU, donesena je odluka o osnivanju posebnog fonda namenjenog finansijskim podsticajima i koordinaciji ulaganja u odbramenu industriju (Evropski fond za odbranu) i najzad (institucionalno i politički najznačajnije) većina država EU (njih 25) se uključila u proces *stalne strukturisane saradnje* (SSS). Sve ove odluke, donesene su i u kontekstu realizacije aktivnije i konkretnije *globalne strategije* Evropske unije.

Međutim, bez obzira na nesumnjivi napredak EBOP, ne prestano usložnjavanje institucionalnih struktura za saradnju u pitanjima odbrane, kao i brojnost i značaj mirovnih misija EU tokom poslednjih godina, mogli bismo ipak zaključiti da je konstituisanje EU kao *bezbednosne zajednice* još uvek u svom začetku. Stepen vojne spremnosti Unije, kao celine, je još uvek daleko od međunarodnih izazova i pretnji koje su se u međuvremeno umnožile u njenom susedstvu („vatreni krug“). Kako je to istakao i Stefan Lene, „*Početni koraci EU u jačanju kolektivne spoljne i bezbednosne politike su prevaziđeni brzim pogoršanjem bezbednosnog okruženja.*“⁹⁸ Države članice EU i dalje

⁹⁸ Stefan Lehne, „Is there hope for EU Foreign Policy“, Carnegie Europe, 5.12.2018. <http://carnegieeurope.eu/2017/12/05/is-there-hope-for-eu-foreign-policy-pub-74909>. Preuzeto 19.1.2018.

se u krajnjem slučaju i ekstrermnim situacijama, poput vojnih intervencija i strateških pretnji, oslanjanju na strukture NATO i vojnu moć i ulaganja SAD. Njihov pristup i gledanja u pojedinim strateškim pitanjima su i dalje često međusobno različiti⁹⁹.

Stoga putovanje Evropske unije od Venere ka Marsu i dalje predstavlja dugotrajnu avanturu i dalekosežan poduhvat.

⁹⁹ U tom smislu videti najnoviji komentar Daniel Keohane, „Europe’s Geo-Tactical Trap“, Carnegie Europe, 14.2.2018, <http://carnegieeurope.eu/strategic-europe/75543?lang=en>. Preuzeto 14.2.2018.

4.

ZAJEDNIČKA TRGOVINSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE I NOVA GENERACIJA SPORAZUMA O SLOBODNOJ TRGOVINI¹⁰⁰

Zajednička trgovinska politika Evropske unije je uvek predstavljala jedan od ključnih stubova na kojim se, paralelno sa carinskom unijom, zasnivala celokupna ideja kao i razvoj evropske ekonomski integracije. Na širem svetskom planu, imajući u vidu da je došlo do krize i zastoja u razvoju ekonomskog multilateralizma u okviru Svetske trgovinske organizacije, tokom poslednje decenije svedoci smo pojave novog talasa regionalnih i bilateralnih pregovora i zaključenja velikog broja trgovinskih sporazuma na regionalnom ili međukontinentalnom nivou između vodećih trgovinskih sila, kao i drugih zemalja – uključujući i pregovore o tzv. „*mega-regionalnim sporazumima*“. Slika regulisanja međunarodnih ekonomskih odnosa time je postala znatno složenija¹⁰¹. Ove dinamične promene

međunarodnog okrženja, zatim *bregxit* (izlazak Velike Britanije iz EU 2019. godine), kao i nova politika Trampove administracije u ovoj oblasti, otvorili su i nova pitanja u pogledu načina na koji EU reguliše svoje trgovinske i ekonomske odnose sa svetom. Evropska unija je tako tokom poslednjih godina zaključila značajne sporazume o slobodnoj trgovini (FTA), između ostalog, sa Kanadom (CETA – 2017), Japanom, Singapurom, Južnom Korejom, Ukrajinom, Gruzijom, Moldavijom i drugim, a najavila je i završetak dugotrajnih pregovora sa zemljama južnoameričke organizacije *Merkosur* (Argentina, Brazil, Paragvaj i Urugvaj) kao i sa Meksikom. Osim toga, posebno važno pitanje u okviru pregovora o izlasku Velike Britanije iz EU je i pitanje budućeg regulisanja ekonomskih, odnosno trgovinskih odnosa ove zemlje sa Unijom.

Pre nego što se posvetimo pregledu i sadržaju sporazuma EU zaključenih u poslednje vreme, ukazaćemo na osnovne elemente evropskog prava koje se odnosi na nadležnosti EU u oblasti spoljnoekonomskih i trgovinskih odnosa.

Nadležnosti i razvoj Evropske unije u pitanjima spoljnotrgovinskih odnosa

Zajednička trgovinska politika (ZTP) je jedna od najstarijih politika Evropske zajednice, predviđena još Rimskim ugovorom, kao prirodan nastavak formiranja carinske unije i zajedničkog tržišta između tadašnje „šestorke“ članica EEZ-a¹⁰².

¹⁰⁰ Objavljeno u časopisu *Revija za evropsko pravo*, br. 1, 2018.

¹⁰¹ WTO, *Recent developments in regional trade agreements*, January-June 2017, 3 p, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/rtajan-june17_e.pdf, pristupljeno 20.5.2018. Peter-Tobias Stoll, „Mega regionals, Challenges, Opportunes, and Research questions“, in: Thilo Rensman, ed, *Mega Regional Trade Agreements*, Springer, 2017, 3-27. Mario Telo, *L'Europe en crise et le monde*, EUB, 2016, 217. Vlatka Bilas, Sanja Franc, „The effects of mega regional trade agreements on the multilateral trading system“, *Časopis za ekonomiju i tržišne komunikacije*, VI, br. II, 2016, str. 212-232. World Economic Forum, *Mega-regional trade agreements, Game-changer or costly distractions from the World Trading System?*, WEF, 2014, 50 p.

¹⁰² O istorijatu i razvoju ZTP v. Duško Lopandić, *Trgovinska politika Evropske unije i Jugoslavija*, Beograd, IEN, 1997, 182 str; Alasdair Young, „Trade Policy“, in Eric Jones et al (ed), *The Oxford Handbook of the EU*, Oxford, 2012, 422-4440; Patrick Messerlin, Pierrwe Bourlanger, „La politique commerciale“, in Rene Dehouze (ed), *L'Union européenne*, La Documentation

Kao tržište koje predstavlja skoro trećinu svetske trgovine (ako tu računamo i interno tržište EU) EU se vrlo rano afirmisala u međunarodnim odnosima zaključivanjem serije različitih trgovinskih sporazuma – od preferencijalnih sporazuma sa susedima i sa zemljama u razvoju, do raznih multilateralnih aranžmana u okviru Svetske trgovinske organizacije, čija je EU punopravna članica (kao i sve države članice). Za razvoj ZTP-a posebno je bilo važno zaokruživanje zajedničke carinske tarife (1968. godine), kao i stvaranje „jedinstvenog tržišta“ 1992. godine. ZTP predstavlja neku vrstu prirodnog produžetka carinske unije zemalja EU na međunarodnom nivou. Ona je jedna od retkih politika gde EU ima „isključivu nadležnost“, što znači da su države članice prenеле svoja suverena prava oko pregovaranja i zaključivanja međunarodnih trgovinskih aranžmana na Uniju. Drugim rečima, države članice nemaju nikakvu mogućnost da samostalno pregovaraju ili zaključuju carinske ili trgovinske sporazume sa trećim zemljama¹⁰³.

U 2017. godini EU je izvezla i uvezla robe u vrednosti od ukupno 3.735 milijardi evra. U 2013. godini zabeležila je 523 milijarde evra stranih investicija (poreklom izvan EU). Glavni trgovinski partneri EU su SAD, Kina, Švajcarska, Rusija, Norveška, Japan i Južna Koreja.

Osnovni instrumenti ZTP-a su zajednička carinska tarifa, zaštitne mере (mere antidampinga i mere protiv subvencija), mере kojim se obezbeđuje bolji pristup tržištima trećih zemalja, kao i međunarodni bilateralni i multilateralni sporazumi. Nakon zaključenja *Lisabonskog ugovora* o EU (2007. godine) obim ZTP-a je proširen i na pitanja kao što su: pitanja direktnih

française, Paris, 2014, 289-301. Vladimir Međak i dr, *Vodić kroz evropske politike – Trgovina*, EPUS, Beograd, 2011, 198 str.

¹⁰³ Radovan Vukadinović, *Uvod u institucije i pravo EU*, UEP, Karagujevac, 2012, str. 237 i dalje; Zoltan Horvath, Balint Odor, *The Union after Lisbon, The Treaty reform of the EU*, Hvgorac, Budapest, 2010, str. 223-227; Dominic McGoldrick, *International Relations Law of the EU*, Longman, London, 1997, str. 40 i dalje; Miroslav Jovanović, *Evropska ekonomска integracija*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2004, 383-515.

stranih investicija i određene usluge koje su pre toga bile isključene iz ZTP-a (usluge iz oblasti kulture i audovizuelne usluge, usluge socijalnog karaktera, obrazovanje, zdravstvene usluge).

U toku poslednjih decenija, znatno se promenio međunarodni i nacionalni kontekst trgovinske politike. Ranije su pitanja uticaja visina carina ili necarinskih mera na promet roba bila glavna pitanja trgovinskih sporazuma. Tokom poslednjih decenija, međutim, usluge čine više od 70% BNP-a u EU i drugim razvijenim zemaljama, tako da su se fokus trgovinske politike i pitanja o kojima se pregovara znatno izmenili. Danas su razne mere regulatornog karaktera (uredbe o uslovima poslovanja, pristupa tržištu i slično, pravila o bezbednosti proizvoda, kao i hrane, standardi i tehnička pravila itd) glavne prepreke razmene. Osim toga, od sredine prošle decenije došlo je do zastoja pregovora u okviru STO-a (Doha runda) tako da su se SAD, kao i EU i druge razvijene zemlje preorientisale, pa su umesto multiratralnih sporazuma u STO-u, usmerile na pregovore o zaključenju bilateralnih sporazuma sa velikim, odnosno sa glavnim ekonomskim partnerima¹⁰⁴.

Poslednja strategija Evropske komisije u oblasti trgovinske politike usvojena je krajem 2015. godine pod nazivom „Trgovina za sve“¹⁰⁵. U dokumentu, EK ukazuje na značaj trgovine za privredni rast i obavezuje se na transparentnije informisanje tokom procesa priprema za pregovore i odlučivanja o trgovinskim sporazumima. EK, takođe, ukazuje da trgovinski pregovori u novijem periodu obuhvataju posebno i javne nabavke, pitanja konkurenkcije i državne pomoći, kao i sanitарne i fitosanitarne prepreke. Najavljuje se davanje većeg naglaska u pregovorima

¹⁰⁴ O novijem razvoju STO videti Bojana Todorović, *Zašto Srbija treba da uđe u STO*, FES, Beograd, jun 2017, 8 str. UNCTAD, *Evolution of the international trading system and its trends from a development perspective*, TD/B/64/5, Geneva 3 July 2017, 21 p. Stefan Griller, ed, *At the Crossroads, the World trading system and the Doha Round*, Springer, Wien New York, 2007, 407 p.

¹⁰⁵ European Commission, *Trade for All, Towards a more responsible trade and investment policy*, Luxembourg, 2015, 36 strana.

na trgovinu uslugama, digitalnu privredu, zaštitu intelektualne svojine (inovacija) i slično. U procesu priprema pregovora, i tokom pregovaranja, više će se uzimati u obzir stavovi Evropskog parlamenta, kao i civilnog društva. Posebno se naglašava uspeh sporazuma o slobodnoj trgovini sa Južnom Korejom (iz 2011. godine). Potvrđujući podršku EU nastavku pregovora u okviru STO-a, EK je, takođe, najavila veći naglasak na bilateralnim pregovorima, posebno sa: SAD-om (Transatlantski trgovinski sporazum – TTIP), Kanadom, Japanom (sporazum o slobodnoj trgovini), Kinom (sporazum o investicijama), zemljama ASEAN-a, Tajvanom i Hong Kongom, Turskom, kao i sa zemljama Južne Amerike i Afrike.

Pregovori o TTIP-u sa SAD-om, najavljeni kao ključni projekt nove faze spoljnoekonomskih odnosa EU sa svetom¹⁰⁶, izazvali su, međutim, i dosta otpora i kontraverzi u javnosti EU, posebno u nekim zemljama članicama. Evropska komisija, kao glavni pregovarač, unapred je kritikovana da je spremna da u sporazum uključi i rešenja kojima će se na „mala vrata“ na tržištu EU olakšati komercijalizacija američkih proizvoda, posebno prehrambenih, koji imaju niži stepen zaštite potrošača (genetički modifikovani organizmi, juneće meso tretirano hormonima i slično). Takođe, ukazivano je da bi rešenjima o arbitraži, velike svetske (odnosno američke) multinacionalne kompanije bile proceduralno izjednačene sa državama i da bi na neki način imale pravo veta na promene zakonodavstva u EU koje bi dovodilo u pitanje njihove profite. Veliki otpor prema TTIP-u, koji postoji iz drugih razloga i u SAD-u (protekcionizam), usporio je pregovore i smanjio perspektivu zaključenja

¹⁰⁶ O TTIP-u videti sajt EK: <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/>. Videti, takođe, E. Fabry, „Fear of TTIP, Globalisation or a Middle class downgrade?“, *Tribune Viewpoint*, maj 2016, Notre Europe, J. Delors Institute, <http://www.institutdelors.eu/media/fearrtip-fabry-jd-may16.pdf?pdf=ok>; „TTIP: Tout savoir sur le Traité de libre échange transatlantique“, *Le Huffington Post*, 19. maj 2014, http://www.huffingtonpost.fr/2014/05/19/ttip-traite-libre-échange-europe-etats-unis_n_5336832.html.

sporazuma. Nakon izbora predsednika SAD-a, Donalda Trampa, koji je u prvi plan stavio pitanja protekcionizma i američkog deficit-a sa EU, pregovori o TTIP-u su praktično zamrznuti.

Pregled sporazuma Evropske unije u oblasti zajedničke trgovinske politike – preferencijalni i nepreferencijalni sporazumi

Međunarodni trgovinski sporazumi se u načelu dele na *nepreferencijalne* – sporazume koji su deo sistema STO (klauzula najvećeg povlašćenja) i *preferencijalne* – sporazume o slobodnoj trgovini (regionalni sporazumi) koji se takođe notifikuju u STO, ali koji bi u načelu trebalo da dobiju posebno odobrenje od STO, kao izuzeci od klauzule najvećeg povlašćenja (carinske unije, zone slobodne trgovine i sl). Računa se da EU ima ukupno preko 700 različitih ekonomskih aranžmana (koji imaju indirektnu ili direktnu vezu sa trgovinom) zaključenih sa 168 zemalja i koji se ne mogu svrstati u jedinstvenu kategoriju, jer mnogi sporazumi pokrivaju i druga pitanja (politička, ekonom-ska saradnja i sl) ili su samo sektorskog tipa (ribarstvo, transport, standardi isl)¹⁰⁷. Većina uvoza u EU se obavlja pod preferencijalnim uslovima. Prema nekim procenama, EU ukupno ima 41 zaključen preferencijalni sporazum (uključujući one koji se primenjuju na privremenoj osnovi i sl).

U okviru bilateralnih preferencijalnih sporazuma nalaze se sporazumi o pridruživanju sa: zemljama EFTA (Evropski ekonomski prostor), zemljama Zapadnog Balkana (sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju), nekim zemljama istočne Evrope („produbljeni i sveobuhvatni“ sporazumi o slobodnoj trgovini sa Moldavijom, Ukrajinom, Gruzijom), mediteranskim zemljama (Mediteranska unija), zemljama u razvoju itd.

¹⁰⁷ House of Commons, *Continuing application of EU trade agreements after Brexit*, first session 2017-2019, HC 590, 7. March 2018. Str. 9.

Imajući u vidu šire kategorije, sporazume EU koji se odnose na pitanja zajedničke trgovinske politike, možemo svrstati na sledeći način:

Preferencijalni sporazumi koji obuhvataju stvaranje zone slobodne trgovine

Evropa

- Sporazum o evropskom ekonomskom prostoru (Norveška, Island, Lihtenštajn),
- Sporazum o zoni slobodne trgovine, sa dodatnim sporazumima koji se odnose na četiri slobode kretanja (Švajcarska),
- Sporazum o pridruživanju koji obuhvata i (delimičnu) carinsku uniju (Turska),
- Sporazumi o slobodnoj trgovini (SSP) zaključeni u okviru procesa stabilizacije i pridruživanja zemalja zapadnog Balkana (Srbija, Makedonija, Albanija, BiH, Crna Gora, specifičan SSP sa tzv. Kosovom),
- Sporazimi sa zemljama istočnog partnerstva koji obuhvataju i tzv. „duboku i sveobuhvatnu slobodnu trgovinu“ (Moldavija, Ukrajina i Gruzija).
- Sporazumi (carinska unija) sa „mini zemljama“ i teritorijama (Andora, San Marino, Monako, Farska ostrva)

Mediteran

- Mediteranski sporazumi o pridruživanju (Alžir, Egipat, Izrael, Jordan, Liban, Maroko, Tunis, Palestinske vlasti),
- U toku su pregovori o produbljavanju slobodne trgovine putem „dubokih i sveobuhvatnih sporazuma o slobodnoj trgovini“ (sa Marokom i Tunisom).

Afrika, Karibi, Pacifik (sporazumi o ekonomskom partnerstvu, sporazum iz Kotonua sa grupom od 78 država). U toku

su pregovori o slobodnoj trgovini sa pojedinim regionalnim organizacijama u Africi i Latinskoj Americi.

Amerika

- Kanada (CETA –Sveobuhvatni ekonomski i trgovinski sporazum)
- Čile, Meksiko, Kolumbija, Ekvador, Peru, Centralna Amerika (sporazumi o slobodnoj trgovini),
- U toku su pregovori o slobodnoj trgovini sa Meksikom (novi sporazum) i zemljama Merkosura (Brazil, Argentina, Urugvaj i Paragvaj)

Azija i Australija

- Japan (sporazum o ekonomskom partnerstvu), Vijetnam, Singapur, Južna Koreja.
- U toku su pregovori o slobodnoj trgovini sa Indijom, zemljama ASEAN-a (Indonezija, Malezija, Tajland, Filipini)
- Najavljeni su pregovori o slobodnoj trgovini sa Australijom. U toku su pregovori sa Novim Zelandom.

Nepreferencijalni sporazumi

(zasnovani na klazuzuli (STO) „najvećeg povlašćenja“)

- Sporazumi o saradnji i partnerstvu sa zemljama zone bivšeg SSSR (Rusija, Belorusija, Jermenija, Azerbejdžan, Kirgistan, Kazahstan, Tadžikistan, Uzbekistan),
- Sporazum o trgovini i saradnji i sektorski sporazumi sa Kinom (o investicijama, uslugama, „zelenim proizvodima“ – ukupno oko 24).

Imajući u vidu da su pregovori sa Kanadom (kao „priprema“ za pregovore EU i SAD) tokom poslednjih godina privlačili posebnu pažnju i izazvali određene kontraverze, u narednom poglavljtu osvrnućemo se detaljnije na novi sporazum EU i Kanade (CETA).

Studija slučaja: sporazumi između EU i Kanade kao novi oblik ekonomskog i trgovinskog sporazuma opšteg karaktera

Sporazum o slobodnoj trgovini Evropske unije sa Kanadom predstavlja noviju generaciju ekonomskih i trgovinskih sporazuma, čija sadržina potvrđuje nove trendove međunarodne regulative u ovoj oblasti. Radi se, kako je već pomenuto, o pojavu tzv. „*mega-regionalnih trgovinskih sporazuma*“ koji predstavljaju delimičnu zamenu za dosadašnji multilateralni sistem koji reguliše na jedinstven način STO¹⁰⁸ i koji su u različitim stepenima pregovora, poput TPP (Transpacifičko partnerstvo između zemalja Pacifika uključujući Australiju, Kanadu, Japan, Meksiko i dr)¹⁰⁹, TTIP (pregovori EU i SAD) i RCEP (kineski sporazumi o regionalnom partnerstvu). U literaturi se ističe da se u slučaju sporazuma EU i Kanade radi o „*najboljem, najnaprednjem i najambicioznijem*“ trgovinskom sporazumu nove generacije, koji je istovremeno trebalo da bude i prethodnica trenutno zamrzнутом sporazumu EU i SAD (TTIP)¹¹⁰.

EU i Kanada su još 1976. godine zaključile prvi, nepreferencijalni sporazum o ekonomskoj saradnji, a 1990 deklaraciju o transatlanskim odnosima, zamenjenu 1996. posebnom *politikom deklaracijom* o odnosima uz koju je usvojen i poseban

¹⁰⁸ Videti Chad P. Bown, *Mega regional trade agreements and the future of the WTO*, Council on Foreign Relations, 2016, 16 str, file:///C:/Users/Dusko/Downloads/Discussion_Paper_Bown_Mega-Regionals_OR.pdf. Preuzeto 20. Maj 2018.

¹⁰⁹ TPP je bio potpisani 2016. godine, ali nije stupio na snagu. SAD su nakon dolaska Donald Trampa na vlast odustale od članstva u TPP. Ostali potpisnici su otpočeli nove pregovore o sporazumu nazvanom „Sveobuhvatan i napredan sporazum o trans-pacifičkom partnerstvu“.

¹¹⁰ Eliane Fahey, „*CETA and Global governance Law: What kind of model agreement is it really in Law?*“, *European papers*, Vol. 2, 2017, No. 1, pp. 293-302. http://europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2017_I_007_Elaine_Fahey_0.pdf. Pristupljeno 10. Maj 2018.

„zajednički akcioni plan“. U međuvremenu, zaključeni su i sektorski sporazumi o vazdušnom saobraćaju, saradnji carinskih uprava, kao i o veterinarskoj saradnji. Dve strane su otpočele pregovore o zaključenju sporazuma o slobodnoj trgovini – CETA¹¹¹ – 2009. godine. Pregovori o CETA sporazumu su završeni u 2014. godini, a sporazum je potpisana u oktobru 2016. godine.

CETA sporazum ima preko 400 stranica osnovnog teksta (bez aneksa i protokola)¹¹², odnosno ukupno oko 1.600 strana i podeljen je na trideset poglavja koja obuhvataju veoma širok krug ekonomskih pitanja, kao i institucionalne odredbe i pitanje rešavanja sporova. Sporazum sadrži i 30 aneksa, kao i niz protokola. Sporazum je označen kao nova generacija – tzv. „STO plus“ – sporazuma koji obezbeđuje između dve strane slobodnu razmenu roba, kapitala, radnika i usluga u različitim obimima liberalizacije. Tako npr. sporazumom CETA dve strane ukidaju oko 98% carina u međusobnoj trgovini.

CETA sporazum sadrži odredbe, između ostalog, o sledećim pitanjima: carinska liberalizacija, tehničke prepreke u trgovini (TPT), sanitарne i fitosanitarne mere, trgovinske olakšice (*trade facilitation*), pitanje stranih investicija (poglavlje 8 sporazuma), trgovina uslugama, kretanje fizičkih lica koja se bave preduzetništvom, uzajamno priznavanje kvalifikacija, finansijske usluge, pomorske usluge, telekomunikacije, elektronska trgovina, konkurenca, državni monopolji, javne nabavke, intelektualna svojina, održivi razvoj, životna sredina i trgovina, rešavanje sporova, institucionalne odredbe¹¹³.

CETA je tokom procesa pregovora, a posebno uoči zaključenja sporazuma, izazvao i mnoge kritike i kontraverze u

¹¹¹ Comprehensive economic and trade agreement.

¹¹² Videti <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10973-2016-INIT/en/pdf>. pristupljeno 15.5.2018.

¹¹³ Detalniji i pregled i analizu sporazuma videti na sajtu Evropske komisije <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/ceta-chapter-by-chapter/>. Preuzeto 12. Maj 2018. V. takođe European Commission, *Guide to the CETA*, Luxembourg, 2017, 40 str.

javnosti. Posebno je kritikovana netransparentnost samog procesa pregovora (Evropska komisija je objavila pregovaračke direktive tek uoči zaključenja sporazuma i nakon velikih protesta javnosti u nekim državama članicama). Posebne kritike odnosile su se na deo sporazuma koji se odnosi na investicije, jer predviđa sasvim specifičan način rešavanja sporova, ne između potpisnika sporazuma – EU i Kanade – nego između budućih investitora i javnih vlasti. Kritičari sporazuma su ukazivali da se njime daju isuviše velika prava investitorima – multinacionalnim kompanijama i fondovima, koji će biti u mogućnosti da utiću čak i na zakonodavstvo u EU i u Kanadi. Sporazum je tumačen i kao opasnost za propise u pitanjima zaštite životne sredine, odnosno kao način da se uoči pregovora EU i SAD (o sporazumu TTIP) javnost u EU pripremi da se „na mala vrata“ prihvate mnoga liberalna rešenja u SAD u oblastima standardizacije, zaštite potrošača ili životne sredine, koja odstupaju od viših standarda kakvi postoje u Evropi. Oko 3,5 miliona ljudi u EU je potpisalo peticiju protiv sporazuma. Pitanje zaključenja CETA sporazuma je postalo do te mere kontraverzno da je vlada regionala Valonije (kao dela Belgije koji daje saglasnost na neke odredbe iz međunarodnih sporazuma) jedno vreme odbijala da se saglasi da Belgija prihvati sporazum¹¹⁴.

Imajući u vidu da je sporazum „mešovitog“ karaktera, odnosno da je zaključen, osim od strane Kanade, kako u ime EU u celini, tako i od strane svih 28 država članica EU, za njegovu punu primenu potrebno je da bude ratifikovan u svim državama EU¹¹⁵. U međuvremenu, sporazum se primenjuje delimično na privremenoj osnovi od septembra 2017. godine.

114 Sinteza raznih kritika data je u tekstu, CEO, *The great CETA swindle, Issues Brief*, November 2016, 16 p.

115 O novijoj praksi Suda pravde EU u pitanju nadležnosti EU u zajedničkoj trgovinskoj politici i „mešovitim sporazumima“, videti mišljenje Suda br. 2/15 koje se odnosi na sporazum o slobodnoj trgovini EU i Singapura, Fernando Castillo de la Torre, „The Negotiations of EU s FTAs following Opinion 2/15 of the CJEU“, in Isabelle Bosse Platier et al (ed), *TTIP and Beyond*, http://www.lawttip.eu/uploads/files/LAWTTIP_WP%202017_1_FINAL.pdf,

Bregxit i pitanje buduće trgovine između EU i Velike Britanije

Nakon referendumu održanog u junu 2016 godine, Ujedinjeno Kraljevstvo je na osnovu člana 50 Lisabonskog ugovora o osnivanju EU otpočelo pregovore o uslovima izlaska ove države iz članstva u Uniji. UK će krajem marta 2019. formalno prestati da bude članica EU, uz prelazni period do kraja 2020. godine. Na početku pregovora o izlasku (kraće *bregxit*) EU je zatražila da se kao prethodno dogovore tri pitanja: status državljana jedne i druge strane koji žive u EU, odnosno u UK, budžetska pitanja (uslovi finansijskog doprinosa UK budžetu EU tokom i nakon *bregzita*), kao i način regulisanja prelaska granice Irske i Severne Irske (posebno u pitanju izvoza/uvoza roba) nakon *bregzita*.

Ovo poslednje pitanje je direktno povezano sa uslovima regulisanja budućih trgovinskih i ekonomskih odnosa UK i EU. Imajući u vidu da je britanska vlada odbacila ideju da budući odnosi budu zasnovani na principu ostajanja UK u jedinstvenom tržištu EU, niti na sporazumu o carinskoj uniji, i dalje je otvoreno pitanje kako će se konkretno uređiti sistem kontrole prelaska grance između EU i UK na irskom ostrvu (koja je sada praktično „nevidljiva“) a da ne dođe do povratka na tzv. „tvrdnu kontrolu“ od strane carinskih i drugih pograničnih organa, odnosno stvaranja fizičke granice (koja sada ne postoji). Izlazak UK iz EU takođe otvara pitanje regulisanja budućih trgovinskih odnosa UK sa drugim državama, imajući u vidu da je još sa ulaskom u EEZ (1973) Evropska zajednica (tj. unija) bila ta koja više od četiri decenije uređuje spoljnotrgovinske odnose Velike Britanije.

U načelu, navode se sledeće teorijske mogućnosti budućeg regulisanja trgovinskih odnosa EU i UK:

pristupljeno 14. Maj 2018. Guillaume van der Law, „The Court's opinion on the EU-Singapore FTA“, Policy Insight No. 2017/17, May 2017, 12 p.

- Sporazum sličan „evropskom ekonomskom prostoru“ (ili tzv.*norveški scenario*),
- Specifičan sporazum o zoni slobodne trgovine (ZST) – kao što je „duboki i sveobuhvatni sporazum o trgovini“,
- Ukoliko ne bi bio sklopljen novi bilateralni sporazum, odnosi EU i UK bi bili regulisani u okviru STO (bez posebnog sporazuma o ZST, odnosno na osnovu klauzule najvećeg povlašćenja),
- najzad, teorijski, bilo bi moguće i da UK jednostrano u potpunosti liberalizuje svoju trgovinu prema celom svetu, pa time i prema EU, kako predlažu neki ekonomisti (što je nerealan predlog)¹¹⁶.

U svom govoru iz marta 2018. britanska premijerka Tereza Mej je do sada najpreciznije objasnila ciljeve UK kada je u pitanju ekomska saradnja sa EU nakon prelaznog perioda (posle 2020). Mej je odbacila mogućnost da UK ostane na bilo koji način u okviru jedinstvenog tržišta ili carinske unije sa EU. Ona je posebno naglasila nastojanje UK da na svaki način izbegne nadležnost Suda pravde EU u budućem aranžmanu. S druge strane, Mej je odbacila i mogućnost da budući sporazum sa EU bude sličan sa CETA, koji je prema njenim rečima neodgovarajući za stepen saradnje i trgovinske integracije koju UK ima sa ostalim članicama Unije. Mej je kao britanski cilj istakla namjeru da se postigne „ekonomsko partnerstvo koje pokriva što više sektora i oblasti – više nego bilo koji sporazum o slobodnoj trgovini u svetu.“¹¹⁷ Prema komentaru govora koji je dao M. Emerson, direktor intituta CEPS u Briselu, stavovi

¹¹⁶ Videti Warwick Lightfoot et al, *Global champion, The case for unilateral free trade*, London, A Policy Exchange, February 2018, 52 p. European Parliament, *Future trade relations between the EU and the UK: options after Brexit*, study, March 2018 – PE 603.866, 52 p.

¹¹⁷ Govor Tereze Mej na <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-speech-on-our-future-economic-partnership-with-the-european-union>. Pristupljeno 20. maja 2018.

Tereze Mej bi bili najbliži zaključenju jedne vrste „*dubokog i sveobuhvatnog sporazuma o slobodnoj trgovini*“, koji bi mogao biti ekonomski deo još šireg sporazuma o pridruživanju EU i UK¹¹⁸. Krajem maja 2018. godine britanska vlada je objavila svoj okvirni predlog o budućem sporazumu o „ekonomskom partnerstvu“ sa EU u kom je predložila zaključenje sporazuma o slobodnoj trgovini koji bi obuhvatilo „više sektora nego bilo koji drugi sporazum o slobodnoj trgovini“, uključujući i pitanja finansijskih usluga, energetike, transporta kao i digitalizaciju¹¹⁹.

Iako su pregovori o bregzitu još u toku, možemo sa dosta verovatnoće očekivati da će dve strane pronaći odgovarajući model sa ciljem da se zadrži visok stepen trgovinske razmene i ekomske saradnje, kakav danas postoji između UK i EU. Imajući takođe u vidu da će UK biti u prilici da ponovo pregovara trgovinske sporazume sa velikim brojem zemalja sveta, može se očekivati da će njeni odnosi sa manjim zemljama, poput Srbije uglavnom biti slični ili identični (po sadržaju) onome što predviđa u trgovinskoj oblasti sporazum o stabilizaciji i pridruživanju EU i Srbije.

Zaključak

Savremena ekonomija se vrlo brzo menja pod uticajem rasta novih tehnologija, posebno interneta, globalizacije, promene geoekonomskih odnosa u svetu (uspon Azije, posebno kineske privrede), uticaja finansijskih tržišta na svetsku privredu i razvoja novih vidova usluga. Stoga je prirodno da dolazi i do adaptacije i izmena u načinu institucionalnog regulisanja

¹¹⁸ Michael Emerson, *Theresa May's Deep and Comprehensive Free Trade Agreement, Commentary*, CEPS, Brussels, 6. March 2018.

¹¹⁹ HM Government, *Framework for the UK-EU partnership, Economic partnership*, May 2018, 21 p. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/710817/ECONOMIC_PARTNERSHIP_-_FINAL.pdf

međunarodne trgovine, čiji odraz predstavlja nova generacija trgovinskih sporazuma, u prvom redu „megaregionalnih sporazuma“.

U celini, primetna je evolucija trgovinskih odnosa EU koja je odraz širih kretanja u međunarodnim trgovinskim odnosima. Može se konstatovati intenziviranje i proširenje sporazuma o slobodnoj trgovini različitog tipa, koje EU sada zaključuje, ne samo sa zemljama u okruženju kao nekada (Evropa, Mediteran) nego i sa zemljama na drugim kontinentima. Zbog blokade procesa multilateralnih pregovora u STO tokom poslednjih godina i decenija, broj bilateralnih sporazuma se povećava. I dok su nekada sporazumi o slobodnoj trgovini bili izuzetak, a sporazumi zasnovani na klauzuli najvećeg povlašćenja (nepreferencijalni sporazumi) predstavljali pravilo, dans je trend obrnut. Pri tome, sadržina novijih sporazuma o slobodnoj trgovini, sve više se usmerava na pitanja koja se ne odnose na ukidanje carina, nego na pitanja usluga, kao i na različite mere regulativnog karaktera (necarinske prepreke) od kojih zavisi slobodnija razmena roba ili usluga. Imajući u vidu međunarodne trendove kao i evoluciju u EU, moglo bi se očekivati da se gore navedeni trendovi u evoluciji zajedničke trgovinske politike Unije u naредnim godinama dalje pojačaju.

5.

POLITIČKO I INSTITUCIONALIZOVANO VREME U EU I DINAMIKA PROŠIRENJA UNIJE¹²⁰

Šta je vreme? Ako me ne pitaš – znam.

Ali ako me pitaš – onda ne znam.

Sv. Avgustin

Ritam srca izbacio nas je iz raja. Shvatili smo mu smisao – i pali u vreme.

Sioran

Vreme je ključni faktor i odrednica u funkcionisanju svake političke zajednice, uključujući i EU. Vreme predstavlja ograničen i posebno važan resurs. Praksa pregovora o proširenju EU nikada nije bila ujednačena kada se radi o vremenskoj dinamici i dužini pregovora, ili o prelaznim periodima. Različite dinamike su posebno karakteristične za proces integracije zapadnog Balkana koji se još uvek nalazi u „potrazi za izgubljenim vremenom“¹²¹. Promenjene okolnosti, nakon bregzita i reformi

120 Objavljeno na internet izdanju Evropskog pokreta u Srbiji, *Evropski izazovi*, juli 2017. http://www.emins.org/wp-content/uploads/2018/04/Formalno-i-neformalno-vreme_DuskoLopandic.pdf.

121 Još 2007 ukazali smo da odnosi zapadnog Balkana prema EU predstavljaju jednu vrstu „zakasne integracije“, Duško Lopandić, *Reforma Evropske unije, zapadni Balkan i Srbija*, ECPD, Beograd 2007, 104 str; U istom

u EU mogle bi da otvore novu etapu kada je u pitanju vremenski horizont proširenja Unije.

Funkcionisanje svake političke zajednice je usko povezano sa pojmom vremena kao jednom od fundamentalnih pojava ljudskog i društvenog postojanja. Mandati, rokovi, datumi, strategije, programi, planovi, mape puta i zadaci i aktivnosti zasnovani na vremenu – sve to i mnogo drugog, predstavljaju suštinski deo političkih i državnih aktivnosti u svakoj zajednici. Pod uticajem savremenih društvenih zbivanja i tehnološkog razvoja, društveno, političko ili lično vreme dobija i razne nove oblike: ubrzava se ili skraćuje, usporava ili se rasteže, zgušnjava, periodizuje, postaje cirkularno i sl. Vreme se može posmatrati i kao specifičan *resurs* koji se može štedeti, trošiti, manipulisati, odnosno upotrebljavati u skladu sa specifičnim potrebama i okolnostima.

U starom Rimu, prelazak iz monarhije u republiku značio je u suštini vremensko ograničenje autoritarne vlasti – umesto doživotne vlasti (kralja) uvedeno je jednogodišnje trajanje konzulata i većine drugih izbornih položaja. Mogućnost izbora pojedinih rimskih državnika u okviru njihovog napredovanja (*cursus honorum*) je direktno zavisila od godina: konzul je mogao biti biran pod uslovom da ima najmanje 40 godina, kvestor 30 itd.

Savremena demokratija je neobjašnjiva bez razumevanja vremenske dimenzije pojedinih institucija. Pojedinim visokim državnim funkcionerima (članovi parlamenta, predsednik republike, članovi vlade, sudske i dr.) ustav određuje mandat – u načelu na ograničeno vreme. Moderni politički sistemi uglavnom funkcionišu u obliku redovnih *vremenskih ciklusa* (izborni i drugi politički ciklusi), a neki moderni teoretičari, poput Fukujame, su čak najavili i *kraj istorije*...¹²²

smislu videti novije Duško Lopandić, *Evropska integracija između nacije i globalizacije*, Arhipelag, Beograd 2017, posebno str. 163 i dalje.

122 Fransis Fukujama, *Kraj istorije i poslednji čovek*, CID, Podgorica, 1998, 375 str.

Kratka istorija vremena u EU

Brojne političke debate i odluke u Evropskoj uniji su blisko povezane sa idejom vremena – brzinom, dinamikom, rokovima. Da li omogućiti da se članice kreću vremenski *različitom brzinom* u procesu integracije (Evropa u više brzina)? Da li veći broj članica EU utiče na *usporavanje* procesa donošenja odluka (efekti proširenja)? Kako uskladiti *efikasnost* donošenja odluka sa prirodno *sporim* načinom demokratskog procesa odlučivanja? itd.

Vreme i rokovi su (bili) prisutni pri nastanku kao i u brojnim planovima, dokumentima ili ugovorima Evropske unije. Integracija zapadnoevropskih zemalja nakon II svetskog rata je bila relativno brza: šest zemalja su formirale Evropsku zajednicu za ugalj i čelik samo 6 godina nakon razornog rata (1945-1951). EEZ je stvorena 12 godina nakon rata (1957). Carinska unija je stvorena 1968. g. za manje od 12 godina. Neki ugovori o osnivanju, poput Evropske zajednice za ugalj i čelik važili su na *pedeset godina*, dok je trajanje većine osnivačkih ugovora o EU *neograničeno*.

Praktično nema dokumenta Evropske komisije (zelene ili bele knjige) ili akcionog plana u brojnim politikama EU koji nisu zasnovani na *rokovima, vremenskim ciljevima ili dinamici* izvršavanja određenih zadataka ili odluka. Međunarodni sporazumi mogu biti *vremenski ograničeni* (najčešće na pet ili deset godina) ili *neograničeni* (npr. sporazum o stabilizaciji i pridruživanju EU i RS), pri čemu je njihova primena usko povezana sa različitim *prelaznim periodima* ili *rokovima*. Evropska unija je usvojila strateški plan razvoja *do 2020* godine; svakih sedam godina usvaja se *okvirni finansijski program*, na osnovu koga Savet i EP donose *godišnje budžete*; Evropska komisija usvaja *petogodišnji* kao i *godišnji* strateški plan rada, pregovori o *bregzitu* bi trebalo da traju *dve godine* itd. U EU vreme može čak biti formalno *zaustavljeno* kako bi se omogućilo završenje

pregovora koji su probili rok („zaustavljanje“ časovnika prilikom pregovora o poljoprivrednoj politici itd).

Pojednostavljeno posmatrano, možemo ukazati na dve vrste vremena u EU – *formalizovano vreme* (ugovorima, dokumentima, dogovorima, prelazni periodi, mape puta, periodični izveštaji itd) i *političko vreme* koje predstavlja deo *političkog procesa* različitog tipa (pregovori, političke igre, neformalni aranžmani itd).

Strogo poštovanje vremenskih pravila (tj. raznih rokova, prelaznih perioda...) je jedan od bitnih elementata strukture EU, kao specifične emanacije modernih političkih sistema. Neka od ključnih načela i odluka oko funkcijonisanja organa EU i raspodele vlasti (države članice – funkcijoneri i tela EU – političke grupe u EP i dr) direktno su povezana sa institucionalizacijom vremenske dimenzije: predsedavanje Savetom EU (i raznim radnim telima Saveta, poput Corepera II i I i dr) traje šest meseci, mandat predsednika Evropskog saveta kao i predsednika Evropskog parlamenta je *dve i po godine*, mandat Evropske komisije, visokog predstavnika za spoljnu politiku kao i članova Evropskog parlamenta je *pet godina*, mandat sudija (Evropski sud i sud prve instance) je *šest godina*, mandat predsednika Evropske centralne banke je *osam godina* (bez mogućnosti produženja mandata) itd.

U literaturi se često ukazuje i na tzv. *heterotemporalnost* – tj. neuskladenost raznih vremenskih ciklusa i mandata u sistemu EU¹²³. Ova pojava je još istaknutija ako se uporedi posmatraju politički aspekti vremena u EU u odnosu na one u državama članicama (različite dinamika izbora, razlike u mandatim izvršnih organa, partijama i slično) što često dovodi do raskoraka u dinamici funkcionisanja i odlučivanja u sistemu EU.

¹²³ Klaus Goetz, „Political time in the EU“, in Erik Jones et al (ed), *The Oxford Handbook of the European Union*, Oxford Press, 2012, str. 703-716.

Faktor vreme i proces proširenja: pad u vreme

Proces proširenja, kao specifičan oblik razvoja Evropske unije, uvek je bio pod znakom raznih vremenskih faktora, izbora rokova, vremenskih ciljeva. Zanimljivo je da ugovor o EU ne predviđa dužinu pregovora o *ulasku* u članstvo EU, ali da njegov član 50. predviđa u načelu dužinu pregovora o *izlasku* jedne države članice iz EU (dve godine od momenta notifikacije o izlasku).

Proširenje je u prvom redu politički proces, koji se odvija u vidu pregovaračke dinamike i realizuje u pravno-tehničkim oblicima (reforma propisa, ugovor o pristupanju i sl). Ipak, vreme je onaj nevidljivi ali sveprisutni faktor koji prožima ceo proces i daje mu bitne karakteristike: *kada* će biti podnet zahtev za članstvo, *koliko vremena će proteći* dok EU odgovori na zahtev, *kada* će otpočeti pregovori, *koliko vremena i kojim ritmom* će oni trajati i *kada bi* mogli biti završeni – sve su ovo više politička, nego institucionalno-pravna pitanja, čiji odgovor svaki put zavisi od specifičnih okolnosti.

Posmatrano u retrospektivi, pregovori o proširenju EU nikada nisu imali unapred utvrđen rok (tj. fiksiran kraj pregovora) tako da je svako proširenje imalo specifičnu istoriju. Proces prvog proširenja EEZ (Velika Britanija, Danska i Irska) trajao je (od prvog zahteva za članstvo VB do ulaska u organizaciju) ukupno oko 11 godina (1961-1973). Mediteransko proširenje EEZ (Grčka, Španija i Portugal) trajalo je između 5 (Grčka) i 8 godina (Španija i Portugal). Pregovori o proširenju EU sa nekim EFTA zemljama trajali su između 3 (Finska) i 5 godina (Austrija). Najzad, u sličaju „velikog praska“ (proširenje na 12 zemalja centralne Evrope i Mediterana) period od podnošenja zahteva za članstvo pa do ulaska u EU bio je dosta rastegljiv, pa su tako Kipar i Malta čekali na članstvo 14 godina (1990-2004), dok su zemlje centralne i istočne Evrope pregovore završile (zavisno od zemlje) za oko 8 do 11 godina (1994/96-2004/07).

Kako smo naglasili, vreme i politika su u uskoj vezi. Brzina integracije pojedinih zemalja u EU direktno je povezana sa političkim važnošću koja se pridaje odgovarajućem procesu. U slučajevima kada dolazi do „ubrazanja vremena“, odnosno dinamičnih istorijskih zbivanja, poput, na primer ujedinjenja Nemačke ili proširenja EU na centralnu i istočnu Evropu vreme za ostvarenje integracije se skraćuje: bivša Istočna Nemačka je uključena u EU za manje od godinu dana: proteklo je nešto više od decenije od momenta pada Berlinskog zida do integracije CIEZ u EU i tsl. U suprotnom, poput integracije Zapadnog Balkana, vreme se usporava, a i istorija proširenja produžava uvođenjem novih koraka i stepenica, i produžavanjem *trajanja* ranije postojećih.

Trajanje pregovora nije jedina bitna vremenska komponenta prilikom pregovaranja o proširenju EU. Vrlo značajan aspekt predstavlja dogovoreni prelazni periodi (prilagođavanja) za usvajanje pojedinih politika EU (tekovina) od strane novih članica, nakon ulaska u EU. Prelazni periodi su uvek predstavljali ključno pitanje pregovora. Na primer, u slučaju Velike Britanije prelazni aranžmani (carine, kvote, poljoprivredna politika) iznosili su 4 godine. U slučaju Grčke, opšti prelazni period nakon ulaska u članstvo je iznosio 5 godina (sedam godina za slobodno kretanje radnika). Prelazni period prilikom ulaska Španije za poljoprivrednu politiku bio je čak 10 godina itd. Sporazumi o članstvu sa zemljama centralne i istočne Evrope sadržali su veoma veliki broj prelaznih perioda za 16 od ukupno 31 pregovaračka poglavља – najviše u oblastima poljoprivrede, konkurenциje, poreza i životne sredine (sa često dužim prelaznim periodima od sedam do desetak godina)¹²⁴.

124 Videti na primer, Dragoljub Todić, Vladimir Grbić, Miroslav Antevski, *Pridruživanje EU i održivi razvoj*, IMPP, Beograd, 2014, str. 163-215.

Zapadni Balkan i evropska integracija: u potrazi za izgubljenim vremenom

Ako se posmatraju sadašnji kandidati za članstvo u Evropskoj uniji i dužina pregovora o članstvu, mogu se konstatovati izuzetno velike oscilacije vremenskog faktora, što je opet posledica političkih, a ne tehničkih činilaca. U tom pogledu, Turska je negativni *šampion*, imajući u vidu da je zaključila sporazum o pridruživanju sa EEZ (koji kao cilj predviđa članstvo) još 1963. godine, a da je formalni zahtev za članstvo podneta pre 30 godina (1987). Makedonija je drugi poseban slučaj, jer je kandidaturu podneta 2004. godine, zvaničan kandidat je postala 2005. godine – ali (zbog suprostavljanja Grčke) ni do danas još nije otpočela pregovore.

Jedna decenija, odnosno ono što se podrazumeva kao srednje dug period, iskustveno predstavlja realan i razuman, rok za jednu političku generaciju (dva do dva i po politička ciklusa/mandata) da završi određeni projekat, poput ostvarenja članstva u Evropskoj uniji. S druge strane, proces koji u ove svrhe traje, na primer, dve decenije ili duže, predstavlja već preveliko korištenje, gubitak ili rasipanje vremena – tog ograničenog resursa – od strane cele jedne (ne samo političke) generacije: oni koji su bili mlađi, nakon dve decenije su ušli u srednje godine; oni koji su bili srednjih godina našli su se pred krajem karijere. Kašnjenje celog prostora prethodne Jugoslavije (osim Slovenije) u procesu evropske integracije, doveo je do neke vrste osećaja „*potrage za izgubljenim vremenom*“ što je jedan od razloga za nastanak tzv. „estetike beznađa“ (kako je to definisao A. Kostić, predsednik SANU)¹²⁵ kao prisutnog mentaliteta u pojedinim društvenim grupama na Balkanu, uključujući posebno mlade.

Ako posmatramo republike bivše Jugoslavije, možemo konstatovati (pre)veliku vremensku diskrepancu u ritmu

125 Intervju A. Kostića, <http://rs.n1info.com/a141780/Vesti/Vesti/Vladimir-Kostic-o-obrazovanju-i-ekonomiji.html>. Preuzeto 12.3.2017.

integrisanja u EU (kao posledicu ratnih i drugih sukoba): Slovenija je podnela zahtev za članstvo 1996. godine i uspela da se uključi u EU 8 godina kasnije (2004), tj. u prvom krugu zemalja centralne i istočne Evrope. Hrvatska je podnela zahtev 2003, a postala članica skoro deset godina kasnije (2013). Nije slučajno da su dve najzapadnije i najrazvijenije bivše jugoslovenske republike prve uključene u EU – iako je to proizvelo dodatne, i nove oblike *heterotemporalnosti* u ionako neusklađenu društvenu i političku integracionu dinamiku Balkana.

Hrvatska će u ovoj deceniji verovatno biti jedina nova članica EU. Evropska unija je nakon uključenja Hrvatske proglašila tzv. „novi pristup“ pregovorima o pristupanju, što sadržinski znači uključenje više raznih tehničkih preduslova za otpočinjanje i tok pregovora, a iz vremenskog ugla posmatrano – usporavanje i razvlačenje svake od uobičajenih etapa kao i uvođenje novih – od podnošenja zahteva pa do zaključenja ugovora o članstvu. Predsednik Evropske komisije Juncker je proglašio da tokom mandat njegove komisije (izabrane 2014 na pet godina) nema daljeg proširenja EU. Gubitak entuzijazma za proširenje Evropske komisije ogleda se i u činjenici da je 2017 godine izostao redovan godišnji izveštaj Komisije o proširenju. Dinamika pregovora o proširenju usporena je usled različitih razloga na strani EU, poput zamora od proširenja, protivljanja javnosti u nekim državama članicama daljem širenju, efekata ekonomskе krize, pregovora o bregzitu, potrebe dužih ekonomskih i administrativnih priprema i reformi zemalja ZB i dr.

Ukoliko bismo primenili istu vremensku logiku za preostale zemlje ZB kao u slučajevima Slovenije i Hrvatske, trebalo bi da prosečno protakne najmanje oko desetak godina između podnošenja zahteva i ulaska u članstvo, (zahteve za članstvo su podnele: Crna Gora 2008. g, Srbija i Albanija 2009. g, BiH 2016. g). Prilikom otvaranja pregovora sa EU Srbija je najavila 2018. godinu kao ciljni datum za usvajanje svih pravnih tekovina EU. Nakon početnog otezanja u otvaranju pojedinih pregovaračkih poglavlja (zbog novog pristupa EU i dr) pregovori Srbije, kao i

Crne Gore su tokom poslednjih godina dobili na dinamici u pogledu otvaranja poglavlja u pregovorima ali i dalje vrlo usporenoj u odnosu na prethodna proširenja. Međutim, još je nejasno kojom će dinamikom pregovaračka poglavila biti i zatvarana (što je ključni preuslov za završetak celokupnih pregovora).

Može se ipak očekivati da će sa procesom reformi EU nakon *bregzita*, nastati i bolja perspektiva za ubrzanje pregovora o proširenju. Period mandata naredne Evropske komisije i Evropskog parlamenta (2019-2024) će biti ključni za dalju perspektivu proširenja. Imajući u vidu širi kontekst, može se očekivati da će Evropska unija u tom periodu prilagodi dosadašnjemu paradigmu pregovora sa zemljama ZB, tako što bi utvrdila konkretnije rokove za završetak pregovora, posebno kada su u pitanju kandidati koji ostvare dovoljan napredak, poput Srbije i Crne Gore. Time bi se možda u 2019. godini otvorila mogućnost ubrzanih pregovora za one države koje će u međuvremenu sprovesti realne (a ne samo formalne ili fingirane) društvene reforme.

6.

EVROPSKA UNIJA – IZMEĐU POJAVA FRAGMENTACIJE I NOVIH VIDOVA SUBREGIONALNE SARADNJE¹²⁶

Sa razvojem i najavljenom transformacijom Evropske unije, paralelno sa krizama i *bregzitom*, primetna je i sve veća saradnja njenih država članica u okviru manjih, subregionalnih grupacija. U ovome, čini se, najvidljivije su zemlje Višegradske grupe, ali su vrlo aktivne i Baltičke zemlje kao i nordijske zemlje, dok tri zemlje Beneluksa, koje su bile među osnivačima Evropske zajednice, tradicionalno održavaju svoje pripremne sastanke uoči svih važnijih skupova EU. Da li je reč tek o normalnoj saradnji neposrednih suseda, ili je ova pojava nagoveštaj produbljenije fragmentacije prostora EU, koji je povezan sa slabljenjem procesa sveobuhvatne evropske političke i ekonomske integracije, odnosno kao nužna posledica izgradnje „Evrope koncentričnih krugova“?

Mnogostrukе krize u Evropskoj uniji i njenim državama članicama tokom ove decenije, uključujući i poslednje u nizu – *bregzit* i katalonsku krizu, svedoče, između ostalog i o krizi sistema upravljanja demokratskih poredaka, tradicionalnih

ideologija, kao i o složenosti u odnosima vlasti i građana u vremenu globalizacije i četvrte industrijske revolucije. Država nacija, kao glavni oblik moderne društvene organizacije, daleko je od mogućnosti da odgovori na sve prirodne, ekonomske, demografske i socijalne izazove pred kojim se nalaze moderna društva – ali to ne mogu u celini ni regionalne ili svetske organizacije, poput EU ili UN. Stoga nije neobično da se u međunarodnom poretku pojavljuju i drugi, specifičniji oblici saradnje među državama, poput različitih subregionalnih, transnacionalnih ili subnacionalnih entiteta, makroregiona i slično. U Evropi su, pored kontinentalnih regionalnih organizacija, odavno vrlo primetni i oblici multilateralne subregionalne saradnje između država članica na određenom manjem geografskom području. Ove organizacije su postale sve brojnije sa pojavom tzv. *neoregionalizma* u periodu nakon raspada bipolarnog sistema u Evropi 1990–1991¹²⁷.

Nova faza uspona subregionalne saradnje

Kada se radi o subregionalnim oblicima saradnje unutar EU, ova pojava, ima različite činioce, među kojima bismo mogli navesti sledeće:

- postoji *prirodan interes i tendencija susednih zemalja* u pojedinim regionima da međusobno intenzivnije sarađuju, posebno u onim pitanjima o kojim zbog geografskih, ekonomskih ili društvenih razloga dele iste stavove ili koja nisu od većeg interesa za EU kao celinu,

¹²⁷ Pojmovi regionalizma i subregionalizma kao oblika međudržavne saradnje i/ili integracije se prepliću i često označavaju istu pojavu „*multilateralnu, institucionalizovanu i višedimenzionalnu saradnju između susednih i međusobno povezanih zemalja na istom kontinentu*“, v. Mario Telo, *L'Europe en crise et le monde*, EUB, Bruselles, 2016, str. 14 kao i posebno str. 75-91; Takode Glen Hook and Ian Kearns (ed), *Subregionalism and World Order*, Palgrave, 1999, 264.

126 Objavljeno 27.12.2017. kao internet eseј Evropskog pokreta u Srbiji, <http://arhiva.emins.org/srpski/news/article/evropska-unija-izmedju-pojava-fragmentacije-i-jacanja-novih-vidova-subregionalizma>.

- proces donošenja odluka u Evropskoj uniji spontano podstiče njene države članice da stvaraju različite vidove *ad hoc* koalicija o raznim pitanjima o kojima se raspravlja. Ovo je posebno značajno za manje zemlje članice koje izolovano – nasuprot većim i uticajnijim državama – nemaju mogućnost da nametnu svoje stavove u širokoj organizaciji od 28 članica,
- slabljenje ili neefikasnost pojedinih politika EU (npr. regionalna politika, strategije makroregiona¹²⁸, ekonomske mere, angažovanje strukturnih fondova i sl) utiču na pojedine države, posebno zemlje geografske *periferije* EU da traže zajednički način za reformu tih politika ili za alternativna rešenja,
- određene regionalne grupe zemalja zbog istorijskih ili geopolitičkih razloga ponekad *dele sličan širi pogled na svet*, odnosno opšti pristup određenim temama (poput na primer, podrške liberalnoj ekonomskoj politici, veće ili manje otvorenosti prema svetu, stava prema ulozi države u ekonomiji, načela socijalne zaštite, uloge poljoprivrede i slično) što ih spontano navodi da se udružuju u odgovarajuće subregionalne koalicije,
- ekonomska i druge krize koje su tokom poslednjih desetak godina pogodile EU uticale su na *pojave dubljih strukturalnih „pukotina“ među državama članicama*, posebno po linijama „sever-jug“ (evrokriza), odnosno po pravcu „istok-zapad“, odnosno između uslovno kazano „starih i novih“ članice EU (odnos prema migracijama i dr),
- najzad, postoji i neka vrsta modernog *trenda* u međunarodnim i geopolitičkim odnosima, da države organizuju raznovrsne *multilateralne sastanke* i forume u različitim formatima. U pojedinim slučajevima, ovi forumi imaju

¹²⁸ Evropska unija je do sada razvila tzv. makroregionalne strategije za baltički, dunavski, crnomorski i alpski makroregion. V. http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/macro-regional-strategies/.

i jasnu geopolitičku pozadinu ili sadrže potencijalne znake specifičnijih savezništava.

Dok je pojava subregionalne saradnje u ranijim periodima uglavnom objašnjavana specifičnim ekonomskim potrebama saradnje između bliskih suseda, primetno je da u novije vreme dolazi do delimičnog pomeranja fokusa subregionalne saradnje i koordinacije na politička ili strateška pitanja – što je bez sumnje povezano i sa novom fazom međunarodnih odnosa i debatom o budućnosti EU. Iako Evropska unija kao takva ostaje glavni i najširi okvir i referenca saradnje i integracije njenih članica u celini¹²⁹, aktiviranje pravnih mehanizama predviđenih Lisabonskim ugovorom, kao što su „unapređena (ojačana) saradnja“ ili „stalna strukturisana saradnja“¹³⁰ omogućavaju produbljeniju integraciju ograničenog broja članica EU, odnosno izgradnju tzv. *Evrope koncentričnih krugova* ili *Evrope u više brzina*. Ovakva arhitektura Evropske unije, kombinovana sa nekim novim političkim ili ekonomskim krizama, može da u negativnom scenariju dovede i do slabljenju ukupne centripetalne privlačnosti integracije, odnosno da dovede do „okoštanjanja“ određenih geografskih podela i do dublje fragmentacije EU na manje geografske podceline, kao što su to subregionalne grupacije.

¹²⁹ U Rimskoj deklaraciji sa samita EU posvećenog budućnosti EU nakon bregzita (od 27.3.2017) posebno se naglašava da će članice biti posvećene „još većem jedinstvu i solidarnosti“, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/>.

¹³⁰ V. Duško Lopandić, „EU ponovo u pokretu? Razvoj ZBOP i EU u više brzina“, CEP Pogled, jun 2017. Jelena Čeranić, *Oblici povezivanja država članica u EU*, Sl. glasnik, Beograd, 2011, 322.

Od Baltika do Sredozemlja – između ekonomskih i geopolitičkih ciljeva

U nastavku ćemo ukazati na neke karakteristike glavnih subregionalnih grupacija u EU, bez ulazeње u detaljnije nabrajanje i objašnjenje njihovih razgranatih institucija.

*Beneluks*¹³¹ je osnovan još pre same Evropske zajednice (1944) i predstavljao je neku vrstu pokusne laboratorije za kasnije oblike šire evropske integracije (carinska unija, prostor Šengena i sl.). Tri zemlje Beneluksa su ekonomski i razvojno, kao i u svom stavu prema evropskoj integraciji u načelu najbliže onome što se podrazumeva pod mogućim „jezgrom EU“ (evrozona, i dr.) što se odražava i u njihovim stavovima u vezi sa daljom evolucijom Unije. Na ovo za sada ne utiču sve primetniji evroskepticizam u holandskom društvu, niti specifična situacija federalizovane, interno sve podeljenje Belgije.

Višegradska grupa (V4) je nastala odmah nakon raspada istočnog bloka kao politički klub četiri zemlje centralne i istočne Evrope¹³² koje su nastavile sa ovom formom saradnje i nakon ulaska u EU. Članice V4 nastoje da koordiniraju stavove unutar EU i da, kada je to moguće, nastupaju jednoglasno, kao npr. u debatama oko spoljnih migracija ili socijalnih uslova za kretanje radne snage u EU. Zemlje V4 u načelu naglasak stavljuju na suverenitet država članica kao osnovu za dalji razvoj evropske integracije, iako treba napomenuti da one u raznim pitanjima politika EU često nisu sasvim saglasne. Politička evolucija u Poljskoj, odnosno Mađarskoj otvorila je i pitanje pojave tzv. „neliberalne demokratije“ unutar EU.

131 Organizaciju Beneluks zemalja, koja ima i svoj sekretarijat u Briselu čine Belgija, Holandija i Luksemburg.

132 Poljska, Mađarska, Češka i Slovačka su uz paralelno razvile i ekonomsku saradnju u okviru sporazuma CEFTA koji je nakon njihovog članstva u EU preuzet (u novoj formi) od strane zemalja jugoistočne Evrope.

Tri Baltičke zemlje¹³³ sistematski sarađuju u okviru *Baltičkog saveta ministara*¹³⁴ i pokazuju zapaženo usaglašeno delovanje posebno u nekim pitanjima spoljnih odnosa EU, kao što je politika istočnog susedstva i odnosi sa Rusijom. Slučaj ove tri male i geografski periferne zemlje ilustruje do koje mere regionalni nastup povećava uticaj i efikasnost manjih država članica u sistemu EU. Ove zemlje u pristupu mnogim internim politikama EU pokazuju bliskost sa liberalnim stavovima Velike Britanije ili skandinavskih zemalja, što znači da će one nakon *bregzita* izgubiti važnog saveznika unutar EU.

Nordijske zemlje blisko međusobno sarađuju u okviru *Nordijskog saveta ministara* koji geografski prevazilazi okvire EU¹³⁵, pa uz *Evropski ekonomski prostor*¹³⁶, stoga predstavlja važan i koristan primer mogućih varijacija u široj evropskoj institucionalnoj arhitekturi. Nordijska saradnja sadrži još jedno rešenje koje bi možda bilo zanimljivo za neka buduća pitanja na evropskom nivou: autonomne teritorije Finske, odnosno Danske (Grenland, Farska ostrva i Alandska ostrva) imaju status posmatrača unutar Nordijske saradnje, dakle neku vrstu *mini subjektiviteta* (ali bez suvereniteta) na međunarodnom nivou.

Za razliku od subregionalne saradnje na severu i istoku Evrope, mediteranske članice juga EU donedavno nisu razvijale praksu međusobnog multilateralnog sastajanja. Ovo je verovatno posledica činjenice da, Francuska, Španija i Italija¹³⁷ pripadaju grupi većih članica EU, pa su stoga imale manje potrebe da

133 Litvanija, Letonija i Estonija.

134 U tekstu se nećemo zadržavati na drugim institucijama ove saradnje u regionu, poput Baltičke skupštine dr.

135 Nordijski savet ministara i druge institucije nordijske saradnje čine članice EU Švedska, Danska i Finska, kao i nečlanice Norveška i Island.

136 EEP čine Evropska unija i tri zemlje EFTA: Norveška, Island i Lihtenštajn.

137 Treba napomenuti da je Italija bila pokretač više subregionalnih inicijativa koje su prvenstveno usmerene ka nečlanicama EU iz centralne, istočne i jugoistočne Evrope, poput Centralnoevropske inicijative i Jadransko-jonske inicijative.

(uz periferne Portugal, Grčku i ostrva Maltu i Kipar) primene praksu subregionalnog grupisanja. Ipak, sa nastupanjem evrokrize, jačanjem položaja Nemačke kao neke vrste hegemonu u Evropi i naznakama ekonomskih i političkih „naprslina“ po liniji sever-jug EU, formirana je 2013. g. neformalna „Med – grupa“ (ili klub „Mediteran“) članica EU na nivou premijera, koji se sastaju jednom godišnje¹³⁸. Sastanci ovih zemalja su prvenstveno fokusirani na ekonomска pitanja u EU, budućnost Unije posle bregzita, kao i na šire stanje na Sredozemlju. Noviji oblik subregionalne saradnje u EU predstavlja „Inicijativa tri mora“ (Baltik-Crno more-Jadran)¹³⁹ dvanest zemalja iz centralne i istočne Evrope – članica EU, koja formalno kao cilj ima koordinaciju razvoja evropskih infrastruktura na pravcu „sever-jug“. Međutim, čini se da se motiv za pokretanje ove inicijative može tražiti, ne toliko u pitanjima vezanim za EU koliko u širim geostrateškim projektima, odnosno u želji zemalja CIE za potvrdom saveza sa SAD, nasuprot konfrontaciji prema Rusiji, s jedne strane, a možda, sa druge strane, i u traženju zajedničke protivteže naspram već pomenutog rastućeg značaja centralne sile EU – Nemačke, odnosno dominacije unutar EU tradicionalne osovine Berlin-Pariz.

Ovde se spisak različitih supraregionalnih formi saradnje u EU ili šire u Evropi ne završava. Izvan same EU, broj subregionalnih foruma ili sastanaka u Evropi je značajan – pomenućemo samo Organizaciju za crnomorsku ekonomsku saradnju (BSEC), Centralnoevropsku inicijativu (CEI), Jadransko-jonsku inicijativu (AII), Savet država Baltičkog mora (CBSS), Nordjisko-baltičku saradnju (5+3), Mediteransku uniju, Evroazijsku

¹³⁸ Sedmoro članica „kluba Mediteran“ čine Francuska, Španija, Italija, Portugal, Grčka, Kipar i Malta.

¹³⁹ Članice inicijative pokrenute 2016. godine su Poljska, Češka, Slovačka, Madarska, Letonija, Litvanija, Estonija, Rumunija, Bugarska, Hrvatska, Slovenija i Austrija. Zanimljivo je da su prvom samitu inicijative (2016) prisustvovali i predstavnici SAD i Kine, dok je na drugom samitu (2017 u Poljskoj) prisustvovao i predsednik SAD D. Tramp.

uniju, GUAM i druge. Specifičan regionalni forum predstavlja i saradnja „16 plus 1“, koja je od 2012. g. postala oblik strateške razvojne kooperacije Kine sa zemljama centralne i istočne Evrope (koje su članice EU ili kandidati za članstvo EU)¹⁴⁰.

Možemo zaključiti da je subregionalna saradnja jedan od oblika delovanja država u Evropi. Evropski subregionali su uglavnom prirodne geopolitičke-geoekonomske oblasti tako da se razvoj subregionalne saradnje prirodno odvija uz paralelan proces evropske integracije. Ova forma saradnje pojedinih država članica EU tokom poslednjih godina se intenzivira, što se može povezati i sa strateškim pozicioniranjem zemalja u kontekstu priprema i pregovora za izgradnju evropske arhitekture posle bregzita, odnosno sa postavljanjem pojedinih zemalja u novim geopolitičkim uslovima u Evropi. Dalji napredak subregionalne saradnje verovatno će biti povezan sa evolucijom izgradnje „EU u više brzina“. S druge strane, ukoliko bi došlo do slabljenja ili neuspeha evropske integracije, posledica bi bila fragmentacija evropskog (političkog i ekonomskog) prostora i uspostavljanje neke vrste mini-saveništva i multilateralnih koalicija koje bi se formirale po linijama postojeće subregionalne saradnje.

Srbija i subregionalna saradnja na Balkanu

Srbija je tradicionalno vrlo aktivna u brojnim oblicima regionalne saradnje na Balkanu. Sa izetkom Procesa saradnje u jugoistočnoj Evropi (SEECP), osnivanje većine glavnih foruma za saradnju zemalja zapadnog Balkana – nečlanica EU – politički je bilo podstaknuto od strane činilaca koji se nalaze izvan samog regiona (u prvom redu EU). To je bio slučaj sa Paktom stabilnosti za JIE, koji se 2008. g. transformisao u

¹⁴⁰ Radi se, uz Kinu o sledećim zemljama: Albanija, BiH, Bugarska, Hrvatska, Češka, Estonija, Madarska, Letonija, Litvanija, Makedonija, Crna Gora, Poljska, Rumunija, Srbija, Slovačka i Slovenija.

Savet za regionalnu saradnju (RCC), a slično je bilo i sa ugovorom CEFTA kao i sa novijom inicijativom okupljanja šest zapadnobalkanskih premijera – „WB6“¹⁴¹. U galaksi institucija formiranih oko RCC postoji preko 50 različitih foruma koji podržavaju brojne oblasti saradnje zemalja zapadnog Balkana i njihovih partnera, poput nedavno pokrenutog „regionalnog ekonomskog prostora“. U kontekstu približavanja i pristupnih pregovora Evropskoj uniji, od posebnog značaja je i „Berlinski proces“ koji je pokrenula SRN i koji je uglavnom integriran sa aktivnostima WB6. Kao jednu od najnovijih subregionalnih aktivnosti Srbije možemo pomenuti i formiranje „Krajovske grupe“ (2015) u okviru koje su premijeri Rumunije, Bugarske i Srbije (kao zemlje kanandidata za članstvo EU) dogovorili redovne susrete (po uzoru na V4) sa ciljem bolje kordinacije u razvoju infrastrukture i razmatranja drugih pitanja, uključujući podršku pristupanju Srbije u EU. Njihovom sastanku se u 2017. pridružio i premijer Grčke.

Na kraju, možemo istaći da pregled delovanja subregionalnih foruma koji postoje unutar EU pokazuje da ovakav vid aktivnosti ne prestaje sa pristupom Uniji, što je poruka koja je značajna i za zemlje ZB. Razni oblici subregionalne saradnje sa susedima u celini olakšavaju realizaciju glavnog strateškog cilja Srbije – članstva u Evropskoj uniji. Osim prirodnog unapređenja susedske saradnje, subregionalne incijative pomažu i u međunarodnoj vidljivosti kao i u izgradnji pozitivnije slike regiona zapadnog Balkana, što je takođe jedan od razloga za aktivnu ulogu Srbije u tom okviru.

¹⁴¹ Inicijativu je formalno pokrenula Crna Gora, ali iza predloga je stajala Evropska komisija.

7.

OKVIRNI DATUM PROŠIRENJA EU I GODINE PRED NAMA¹⁴² povodom izlaganja predsednika Evropske komisije Junkera o stanju Evropske unije u 2017

Veliki značaj ima najava predsednika Evropske komisije u govoru o stanju Evropske unije (i pratećim dokumentima)¹⁴³ o tome da će EK tokom 2018. godine pripremiti „strategiju za uspešno pristupanje Srbije i Crne Gore kao najnaprednijih kanandidata sa Zapadnog Balkana“, a u perspektivi napretka EU do 2025. godine. Ovim se jedan od najviših predstavnika Evropske unije – 14 godina od samita u Solunu, skoro 8 godina od podnošenja zahteva Srbije za članstvo u Uniji i 4 godine nakon odluke o otvaranju pristupnih pregovora EU-Srbija – po prvi put u zvaničnoj formi izjasnio o mogućem okvirnom *datumu* budućeg proširenja EU. Time su tekući pregovori o proširenju,

¹⁴² Objavljeno u izdanju Centra za evropske politike Beograd, *CEP Pogled*, Septembar 2017, <http://cep.org.rs/wp-content/uploads/2017/09/CEP-Pogled-Okvirni-datum-pro%C5%A1irenja-EU.pdf>.

¹⁴³ European Commission, *President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address 2017*, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm, 20.9.2017; European Commission, *State of the Union 2017, Letter of Intent*, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/letter-of-intent-2017_en.pdf. 20.9.2017.

sa nejasnim rokovima, bar za njansu postali određeniji i vremenski fokusirани. Istovremeno, Junkerova najava demantovala je bar delimično brojne *neverne Tome* u zemlji i inostranstvu, koji neretko iznose procene da Srbija uzalud pregovara o članstvu u EU, odnosno da su pregovori o proširenju samo neka vrsta predstave bez kraja – *na turski način*¹⁴⁴.

Junkerov govor potvrdio je osim toga, ono što se već tokom poslednjih meseci moglo konstatovati – da je Evropska unija ponovo „u pokretu“¹⁴⁵ i da su perspektive za dalju pozitivniju evoluciju evropske integracije, uključujući i proširenje u godinama pred nama, nešto poboljšane. Pomak u stavu predsednika Evropske komisije, koji je do sada uglavnom bio pamćen po izjavi da „proširenja neće biti“ tokom njegovog mandata, ima i druge razloge poput nastojanja da se stabilizuje hronično rovito stanje i očuva uticaj EU na zapadnom Balkanu – posebno u uslovima dodatnih geopolitičkih napetosti (čitaj: pojačanog delovanja Rusije i drugih spoljnih činilaca) i da se dugoročnije odgovori na pitanje o budućnosti proširenja u okolnostima pregovora o *bregzitu* i najave da će pregovori o članstvu Turske u EU možda biti (ponovo) suspendovani ili čak otkazani.

Junkerova najava je i neka vrsta delimičnog odgovora na zahteve iz našeg regiona da se načelna i kako vreme protiče, nekako sve mutnija perspektiva članstva zemalja zapadnog Balkana dodatno konkretizuje, precizira i/ili ubrza. Podsetimo da je početkom jula 2017. godine, novoizabrani predsednik Srbije Aleksandar Vučić zatražio od visokih zvaničnika EU da se

144 Renomirani ekspert u ovoj oblasti nedavno je objavio studiju sa objavom o „smrti“ politike proširenja, v. Axel Sotiris Walden, „The demise of EU Enlargement Policy“, <http://www.liamep.gr/wp-content/uploads/2017/03/Enlargement-policy-1701-fin.pdf>. 20.9.2017. Vedran Džihić je pregovore o proširenju krajem 2016. g. nazvao „Dead Man Walking“, <https://europe-anwesternbalkans.com/2016/12/09/mle-eu-enlargement-dead-man-walking-in-a-dire-need-of-resurrection/>. 20.9.2017.

145 V. Duško Lopandić, „Evropa ponovo u pokretu?“, CEP Pogled, Jul 2017, <http://cep.org.rs/wp-content/uploads/2017/07/CEP-Pogled-EU-ponovo-u-pokretu-2.pdf>. 20.9.2017.

odredi „bar okviran datum“ za kraj pregovora, a nešto ranije (u aprilu) govorio je o 2020-2021. godini kao mogućem datumu članstva. Nakon Junkerove najave, predsednica Vlade RS Ana Brnabić je izjavila da će Srbija nastojati da pregovore o proširenju završi (tj. da zatvori sva pregovaračka poglavља) do 2020. godine kada će zemlja biti pripremljena za članstvo. Ministarka za evropske integracije Jadranka Joksimović istakla je da je Junkerov stav „realan“ i da se bitno ne kosi sa planovima Srbije.

Osim Junkerove najave i neki drugi koraci učinjeni tokom poslednjih meseci ukazuju na činjenicu da se politički činiovi u zemljama EU sa više pažnje koncentrišu na stanje i perspektive Zapadnog Balkana, odnosno da je proširenje, kako je naveo crnogorski minister Andrija Pejović, „ponovo u fokusu“. U tom okviru, možemo pomenuti i balkansku turneu visoke predstavnice za spoljnu politiku Federike Mogherini tokom marta kao i najave iz nemačkih krugova o mogućnosti 2017. godine dodatnog finansijskog paketa za balkanske zemlje pod šifrom „Berlin plus“. Najzad, najava predsednika Evropskog saveta Donalda Taska (u pozivnom pismu od 21.9.2017. za neformalni sastanak Evropskog saveta) da će tokom bugarskog predsedavanja u maju 2018. godine biti organizovan samit EU sa zemljama Zapadnog Balkana – prvi put posle samita u Solunu – uklapa se vremenски u rok za pripremu nove strategije proširenja prema Srbiji i Crnoj Gori (koj bi trabalo da bude objavljena u februaru 2018).

Pregovori o pristupanju EU predstavljaju verovatno najsloženiji proces uključivanja jedne države u neku međunarodnu organizaciju – zasnovan u prvom redu na političkim ciljevima, ali istovremeno ispunjen različitim tehnokratsko-birokratskim sadržajem i uslovima (zakonodavne i upravne reforme i td). On je postao još složeniji i sporiji od kada je Evropska unija proglašivala „novi pristup“ u pregovorima o proširenju¹⁴⁶ koji u

146 Delimično primjenjen već u pregovorima EU sa Hrvatskom, a kompletiiran sa otvaranjem pregovora sa Crnom Gorom od 2012, odnosno sa Srbijom od 2013.

prvom redu znači (1) više (pred)uslova od strane EU za otpočinjanje i tok pregovora i (2) sporiji proces pregovaranja (poput otvaranja i zatvaranja poglavlja i dr) uz dodatne međukorake u procesu.

Mogli bismo sadašnju fazu u pregovorima o proširenju Srbije i Crne Gore uporediti sa situacijom zemalja centralne i istočne Evrope (CIE) u drugoj polovini devedesetih godina prošlog veka, odnosno pre tačno dvadeset godina (1997) – uz sve očigledne razlike u političkim okolnostima. Tada je Evropska komisija objavila tzv. *Agendu 2000* – strateški dokument u kojemu su se razmatrale finansijske i druge posledice proširenja, kao i mere za dalje produbljavanje integracije u EU. Pregovori o (petom) proširenju EU sa zemljama CIE bili su nakon toga ubrzani, prošireni i završeni u toku sledećih pet godina. Parallelno EU je tada prolazila i kroz važnu fazu internih reformi (Ugovor iz Nice, stvaranje evrozone). Pregovori o petom proširenju EU su konkretno trajali od 1997 (odnosno 1999¹⁴⁷) i završeni su krajem 2002. godine; ugovori o pristupanju su bili potpisani u aprilu 2003 godine, a deset država su postale članice EU u maju 2004. godine. Izuzetak su bile Rumunija i Bugarska koje su uključene u EU tri godine kasnije (2007). Slično situaciji u momentu *Agende 2000*, pristupni pregovori sa Srbijom i Crnom Gorom trebalo bi, ukoliko traju još oko pola decenije, da se završe tokom narednog mandata Evropske komisije 2019-2024, tj. najkasnije u 2023. godini a možda i ranije, kako bi članstvo nastupilo najkasnije do 2025. godine (imajući u vidu uobičajeni razmak od godinu i po između potpisivanja ugovora i ratifikacije).

¹⁴⁷ U početku, namera EU je bila da razdvoji reformski „naprednije“ zemlje CIE – tzv. grupu iz Luksemburga: Mađarsku, Češku, Poljsku, Sloveniju i Estoniju (sa kojim su, uz Kipar, pregovori otpočeli decembra 1997) od onih koji kasne (Slovačka, Bugarska, Rumunija, Letonija i Litvanija). Međutim u oktobru 1999. zbog efekata promjenjenih geopolitičkih okolnosti (bombardovanje Srbije) doneta je odluka o paralelnom otpočinjenju pregovora sa svih deset CIE zemalja, uz Kipar i Maltu.

Naravno, ovde se radi samo o radnim hipotezama buduće dinamike pristupnih pregovora, imajući u vidu nepredvidivost političkih zbivanja na Balkanu i u svetu, kao i sve promene koje čekaju EU tokom narednih godina (izlazak Velike Britanije iz EU 2019. godine, reforme evrozone, zajedničke politike bezbednosti i odbrane, politike imigracije i td), tj. činjenicu da EU više nego ikada predstavlja *pokretnu metu*. Moglo bi se ipak očekivati da *Strategija za Srbiju i Crnu Goru* neće biti samo ponavljanje birokratskih vežbi od strane Evropske komisije tipa „još malo onog istog“, nego da će sadržati neophodne nove i inovativne instrumente za pripremu i ubrzanje pristupanje zemalja zapadnog Balkana u kontekstu *obnovljene* i fleksibilnije organizacije Unije. Biće u prvom redu važno da *Strategija* (slično nekadašnjoj *Agendi 2000*) uvaži i finansijske aspekte ulaska Srbije i Crne Gore, imajući u vidu i usvajanje finansijskog okvira EU (tj. višegodišnje projekcije budžeta) za period 2021-2027.

Prilikom nedavnog susreta sa liderima zapadnog Balkana tokom Generalne skupštine UN visoka predstavnica F. Mogherini i komesar za susedstvo i pregovore o proširenju J. Hansen glasili su potrebu daljih reformi zapadnog Balkana u oblastima pravosuđa, vladavine prava, osnovnih prava, kao i razvoj dobrih regionalnih odnosa. Uz pomenute oblasti, ključno pitanje u godinama pred nama biće sposobnost zemalja zapadnog Balkana, uključujući Srbiju, da postignu viši ekonomski rasti i obezbede poboljšanje standarda stanovništva, kao i smanjenje siromaštva. Bez daljeg snaženja srpske privrede ona teško može da realno podnese uslove konkurenkcije u EU i zahteve koje podrazumeva preuzimanje *aquis-a* Unije. Ostvarivanja značajnih stopa ekonomskog rasta – iznad proseka u EU – treba da bude glavni cilj, kako bi se smanjivale duboke ekonomske i socijalne razlike koje dele zemlje zapadnog Balkana, ne samo od najrazvijenijih zapadnoevropskih zemalja, nego sve više i od nema bližih zemalja i suseda u centralnoj i istočnoj Evropi. Bez ostvarivanja ovog cilja, ni ubrzanija integracija u EU ne bi imala mnogo smisla.

8.

BUDUĆNOST POLITIKE PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE¹⁴⁸

Da li je moguća ubrzanija integracija Zapadnog Balkana u EU?

Čini se da je politika proširenja Evropske unije bila jedna od posrednih žrtava produžene, decenijske krize Unije, koja se pod udarom kombinovanih problema slabog ili negativnog rasta, javnih dugova, migracija i nacionalističkog populizma u pojedinim državama članicama, u jednom periodu pretvorila u pitanje samog opstanka Unije¹⁴⁹, kako se to pokazalo i na referendumu u Velikoj Britaniji o brexitu (juni 2016). Umesto raniјih hvalospeva o najuspešnijoj od svih politika Evropske unije, naslovi dela i analiza o politici proširenja su se transformisali u

148 Objavljeno u online casopisu *Spoljnopolitičke sveske*, 03/2017, str. 7-12. <http://arhiva.emins.org/uploads/useruploads/forum-mo/spoljnopoliticke-sveske-03-2017.pdf>.

149 Za šire, između ostalog videti Duško Lopandić, „Između integracije i krize – EU nije više ono što je bila?“, *Revija za evropsko pravo*, 2016, br. 2-t3, str. 5-21; Anthony Guidens, *Turbulent and mighty Continent, What future for Europe?*, Polity Press, Cambridge, 2014, 247; Mark Bainbridge, Philipe Whyman, *Crisis in the Eurozone*, Palgrave, London, 2015, 283; Jurgen Habermans, *The Crisis of the EU, A Response*, Polity Press, Cambridge, 2012, 154; Klaus Ofe, *Evropa u zamci*, Službeni glasnik, Beograd, 2016, 127; Žak Atali, *Kriza, a posle?*, Hedone, Beograd 2010, 160; Jean Pisani-Ferry, *La crise de l'euro et comment s'en sortir*, Pluriel, Paris, 2013, 250.

pitanja poput onog „da li proširenje ugrožava evropski projekt?“ i u tezu o „zamoru država članica od proširenja“¹⁵⁰. Sam proces pregovora o proširenju sa pojedini državama kandidatima – tj. sa Turskom i sa zemljama zapadnog Balkana kao kandidatima – nije prekinut¹⁵¹, ali je postao još složeniji i sporiji od kada je Evropska unija navaila *novi pristup* u pregovorima¹⁵² i nakon što je predsednik Evropske komisije Žan Klod Junker objavio 2014. godine da neće biti proširenja do kraja njegovog manda-ta (tj. do 2019. godine). Time je politički podsticaj pregovori-ma o proširenju implicitno smanjen, iako su u međuvremenu pregovori sa Crnom Gorom i Srbijom ipak donekle napredovali¹⁵³. Ovakvo stanje pojedini umereniji analitičari su oceni-li kao *neizvesni period integracije* zapadnog Balkana (ZB) koji može potrajati još *deceniju ili više decenija*¹⁵⁴. S druge strane,

150 Lukas Macek, *L'élargissement, met-il en peril le projet européen?*, La documentation française, Paris, 2011, 162. Rosa Balfour, Corina Stratulat, *EU Member States and enlargement toward the Balkans*, EPC, Brussels, EPC Issue paper No. 79, July 2015, 268. Rumiana Jeleva, *The Impact of the Crisis on the EU Perspectives of the Western Balkans*, CES, Brussels, 2012, 124. Dimitar Bechev, „The Periphery of the periphery: the Western Balkans and the Euro-crisis“, *Policy Brief*, No. 60, ECPR, London, August 2012, 16 p.

151 Island, kao poseban slučaj, podneo je zahtev za članstvo u EU 2009. godine, ali je jednostrano suspendovao pregovore sa EU već 2013. g.

152 European Commission, *Enlargement Strategy and Main Challenges 2011-2012, Communication*, Brussels, (2011) 666 final, 12.10.2011, 85. *Novi pristup* je delimično primenjen već u pregovorima EU sa Hrvatskom, a zaokružen sa otvaranjem pregovora sa Crnom Gorom od 2012, odnosno sa Srbijom od 2013.

153 Crna Gora je podnela zahtev za članstvo u EU 2008. godine, a tokom pet godina vođenja pregovora otvorila je 28 poglavља i 3 poglavљa je privremenno zatvorila. Srbija je ponela zahtev za članstvo 2009. g. a u četiri godine pregovora otvorila je 10 poglavљa dok je dva poglavљa privremeno zatvorila. Albanija je podnela zahtev za članstvo u EU 2009. g. a status zvaničnog kandidata je ostvarila 2014, dok još nije otpočela pregovore, isto kao i Makedonija, koja je ponela zahteva za članstvo još 2004. g. dok je od 2005. g. zvanični kandidat (ali pregovori nisu još uvek otvoreni zbog protivljenja Grčke).

154 Jelica Minić, „Budućnost EU i zapadni Balkan – pogled iz Srbije“, *Spoljnopolitičke sveske*, 3, 2016, str. 5-7. Tanja Miščević, „Savremeni odnosi Srbije i EU“, *Izazovi spoljne politike Srbije*, zbornik, EMINS, Beograd, 2015, str. 15-21; Jelica Minić, „Promenjeni kontekst proširenja EU – šta da se radi?“, *Izazovi spoljne politike Srbije*, zbornik, EMINS, Beograd, 2015, str. 21-27.

pesimističkiji posmatrači govorili su o „*smrti politike proširenja*“¹⁵⁵ ili o politici koja podseća na „*mrvaca koji hoda*“¹⁵⁶.

Ipak, zvanični stavovi EU izneseni u raznim dokumentima, poput prošlogodišnje Globalne strategije EU za spoljnu i bezbednosnu politiku¹⁵⁷ ili brojnih zaključaka organa EU, ponavljali su da proširenje EU na zemlje zapadnog Balkana ostaje dugoročni cilj¹⁵⁸. Sa postepenim prevazilaženjem krize u EU, obnavljanjem ekonomskog rasta i pobedama proevropskih stranaka, posebno na izborima u Francuskoj i Nemačkoj tokom 2017. g, delimično se vratio i *evro-optimizam* koji je potvrđen i u poslednjim značajnim izlaganjima predsednika EK Junkera i predsednika Francuske Makrona na temu reformi EU.

Tanja Miščević, „Savremeni izazovi politike proširenja na zapadni Balkan“, *Politička misao*, 53, br. 2, 2016, 133-150.

155 Axel Sotiris Walden, „The demise of EU enlargement policy“, ELIAMEP, Athens, 9.3.2017, <http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2017/03/Enlargement-policy-1701-fin.pdf>. Preuzeto 15.10.2017.

156 Vedran Džihić, „Dead man walking in dire need of resurrection“, op-ed, EWB, 9.12.2016, <https://europeanwesternbalkans.com/2016/12/09/mle-eu-enlargement-dead-man-walking-in-a-dire-need-of-resurrection/>. Preuzeto 10.10.2017. Takodje Marko Stojić, „EU Enlargement to the Western Balkans – Out of sight, out of mind“, *Policy Paper*, Europeum, Prague, February 2016, 9; Marko Kmezić, Florian Bieber, „Western Balkans and the EU: Beyond the Autopilot Mode“, *Policy Brief*, BiEPAG, Vienna, http://www.suedosteropa.uni-graz.at/sites/default/files/article_attach/BIEPAG-Western-Balkans-and-the-EU-Beyond-the-Autopilot-Mode.pdf. Preuzeto 12.10.2017.

157 European Union, *Shared vision, Common Action: A stronger Europe – A Global strategy for the EU's Foreign and Security Policy*, Brussels, June 2016, 60 str, posebno strana 24: „Politika EU prema zemljama kandidatima će nastaviti da se zasniva na jasnom, striktnom i pravednom procesu pristupanja.“

158 „Održaćemo vrata otvorena za one koji žele da se kasnije pridruže“ – *The Rome Declaration. Declaration of the leaders of 27 member states and of the European Council, the European parliament and of the European Commission*, Press release, 149/17, 25.3.2017.

Junker, Makron, reforme EU i politika proširenja

U svom izlaganju *o stanju EU 2017*¹⁵⁹ (septembar 2017) predsednik Evropske komisije je donekle predložio svojevrsnu sintezu između alternativa o budućnosti Evropske unije, koje je Evropska komisija prethodno pobrojala u svojoj *Beloj knjizi*¹⁶⁰ o perspektivama EU do 2025. Junker je, između ostalog, nавio predloge za jačanje Ekonomске i monetarne unije – evrozone (poseban komesar – ministar finansija za evrozonu, Evropski monetarni fond), kompletiranje bankarske unije, zatim jačanje industrijske politike, trgovinske politike, mera za uključivanje Rumunije, Bugarske i Hrvatske u prostor Šengena, podršku izgradnji Evropskog fonda za odbranu, dodatne mere u oblasti politike migracija i azila, mere saradnje u borbi protiv terorizma, spajanje funkcija predsednika Evropskog saveta i Evropske komisije i drugo. Junker je izbegao da govori o Uniji u više brzina, odnosno stavio je naglasak na *objedinjavanju* učešća i delovanja svih država članica EU u sektorima kao što su ekonomska i monetarna unija (EMU), zona Šengena, odbrambena politika i migracije.

Iz našeg ugla posmatrano, poseban značaj je imala Junkerova najava da će Evropska komisija tokom 2018. godine pripremiti „strategiju za uspešno pristupanje Srbije i Crne Gore kao najnaprednijih kandidata sa zapadnog Balkana“, a u perspektivi napretka u EU do 2025. godine. Ovim se jedan od najviših predstavnika Evropske unije – 14 godina od samita iz Soluna, skoro 8 godina od podnošenja zahteva Srbije za članstvo u Uniji i 4 godine nakon odluke o otvaranju pristupnih pregovora EU-Srbija – po prvi put u zvaničnoj formi, bar indikativno, izjasnio o mogućem okvirnom datumu budućeg proširenja EU.

159 European Comission, *State of the Union 2017 by Jean Claude Juncker, president of the EC*, 13. September 2017, POEU, Luxembourg, 2017, 128 p.

160 European Comission, *White Paper on the Future of the EU, Reflections and Scenarios for the EU 27 by 2025*, COM (2017) 2025 of 1 March 2017, 32 p.

Za razliku od Junkerovih predloga, vizija francuskog predsednika Makrona više je usmerena na mogućnost razvoja EU „u više brzina“¹⁶¹, tj. fleksibilniji položaj država članica u odnosu na neke vodeće politike, poput kompletiranja EMU, obrambene politike i slično. U perspektivi reformi EU do 2024. g. i uz dosta duha federalizma, Makron je između više desetina različitih mera, predložio stvaranje zajedničkih interventnih snaga u oblasti odbrane, poseban budžet i izbor ministra finansija za zemlje evrozone, izbor evropskog tužioca za oblast terorizma, osnivanje evropske službe za pitanja azila, uvođenje poreza za prekogranične finansijske transakcije, novi porez u oblasti ekologije, stvaranje posebne agencije za podršku inovacijama (digitalno duštvo i dr), stvaranje evropskih univerziteta, novi način izbora za Evropski parlament (transnacionalne liste), još intenzivniju razmenu mladih i studenata i drugo. U vrlo dugom govoru, Makron se pozitivno osvrnuo i na politiku proširenja, ističći da „Unija treba da se otvori i prema zemljama Balkana, pod uslovom da one u potpunosti poštuju tekovine i demokratske zahteve...“ uz naglasak da EU treba da ostane činilac mira i stabilnosti u Evropi.

Osim izrade nove strategije za Srbiju i Crnu Goru (predviđene za februar 2018) od strane Evropske komisije, poseban signal prema regionu ZB predstavljal je i najava predsednika Evropskog saveta Donalda Tuska o održavanju samita EU i ZB tokom predsedavanja Bugarske, tokom naredne godine (maj 2018). Ovo bi bio prvi samit na nivou šefova država ili vlada EU sa predstavnicima regiona ZB nakon sličnog samita u Solunu (2003. godine).

Ostaje ipak otvoreno pitanje, koliko će najavljene mere predstavljati tek simbolične političke gestove, a koliko će doprineti promeni atmosfere i ubrzanju dosadašnje politike proširenja.

¹⁶¹ Emanuel Macron, *Initiative pour l'Europe – Discours pour une Europe souveraine, unie, démocratique*, 26.09.2017, <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>. Preuzeto 4.10.2017.

U uslovima osetljivih pregovora o izlasku Velike Britanije iz EU, sve vidljivijih načelnih podela unutar EU po liniji „zapad-istok“ (npr. zemlje osnivači EEZ versus Višegradska grupa i sl), mogućnosti novih poremećaja uzrokovanih raznim formama nacionalizma (poput katalonske krize), napetosti na istoku kontinenta i neizvesnosti u transatlanskim odnosima, ostaje da se vidi u kojoj meri će države članice EU imati vremena i interesa da se u narednoj fazi suštinske pozabave i podsticanjem politike proširenja.

Mogući elementi unapređenja dosadašnje politike proširenja EU prema Zapadnom Balkanu

Već smo na drugom mestu ukazali¹⁶² da bi se sadašnji momenat u evoluciji politike proširenja mogao (uz sve bitne razlike) bar hronološki uporediti sa situacijom od pre tačno dvadeset godina, kada je (1997) Evropska komisija objavila „Agendu 2000“ – strateški dokument u kome su se razmatrale finansijski i drugi uslovi za proširenja EU na zemlje centralne i istočne Evrope, kao i reformske mere za produbljavanje integracije u EU¹⁶³. Agenda je sadržala detaljne predloge oko reforme poljoprivredne politike, jačanja stukturnih i kohezionih fondova, finansijskih perspektiva EU i procene finansijskih potreba Unije u okolnostima budućeg ambicioznog proširenja. U Agendi je posebno utvrđeno da buduća ukupna finansijska podrška

¹⁶² Duško Lopandić, „Okvirni datum proširenja i godine pred nama“, CEP Pogled, septembar 2017, <http://cep.org.rs/wp-content/uploads/2017/09/CEP-Pogled-Okvirni-datum-pro%C5%A1irenja-EU.pdf>. Preuzeto 1.10.2017.

¹⁶³ European Comission, *Agenda 2000 for a stronger and wider Union*, COM (1997) 2000, 15.7.1997, Bulletin of the EU, Supplement 5/97, 128 p. Za komentar Agende i njenih efekata v. Jose Nunes Ferrer, Michael Emerson, „Good Buy Agenda 2000, Hello Agenda 2003“, CEP, Brussels, Working document No. 140, <https://www.ceps.eu/system/files/book/50.pdf>. Preuzeto 15.9.2017.

novim članicama EU (iz strukturnih i drugih fondova EU) ne može preći 4% od njihovog nacionalnog BDP. Predviđeno je takođe i održavanje periodičnih multilateralnih skupova (pod nazivom „Evropska konferencija“) koji bi okupljali zemlje EU i zemlje kandididate za članstvo. Pregovori o „velikom prasku“ tj. petom po redu proširenju EU na zemlje CIE bili su nakon toga ubrzani, prošireni i završeni u toku sledećih pet godina. Paralelno sa ovim, EU je tada prolazila i kroz važnu fazu internih reformi (Ugovor iz Nice, stvaranje evrozone¹⁶⁴). Pregovori o petom proširenju EU su konkretno trajali od 1997 (odnosno 1999¹⁶⁵) i završeni su krajem 2002. godine; ugovori o pristupanju su bili potpisani u aprilu 2003 godine, a deset država su postale članice EU u maju 2004. godine¹⁶⁶. Izuzetak su bile Rumunija i Bugarska koje su uključene u EU tri godine kasnije (2007).

Slično situaciji u momentu objavljivanja *Agende 2000*, priступni pregovori sa Srbijom i Crnom Gorom trebalo bi, ukoliko traju još oko pola decenije, da se završe tokom narednog mandata Evropske komisije 2019-2024, tj. najkasnije u 2023. godini a možda i ranije, kako bi članstvo nastupilo najkasnije do 2025. godine (imajući u vidu uobičajeni razmak od godinu i po između potpisivanja ugovora i ratifikacije). Kada su u pitanju ostale zemlje iz regionala, za sada bi se mogao očekivati određeni napredak kada je u pitanju Albanija (zvanično otvaranje pregovora

164 Desmond Dinan, *Menjanje Evrope; Istorija Evropske unije*, Sl. glasnik, Beograd, 2010, str. 262 i dalje. Gordana Gasmi, *Quo vadis EU?*, IUP, Beograd, 2016, str 252 i dalje.

165 U početku, namera EU je bila da razdvoji reformski „naprednije“ zemlje CIE – tzv. grupu iz Luksemburga: Mađarsku, Češku, Poljsku, Sloveniju i Estoniju (sa kojim su, uz Kipar, pregovori otpočeli decembra 1997) od onih koji kasne (Slovačka, Bugarska, Rumunija, Letonija i Litvanija). Međutim u oktobru 1999. zbog efekata promenjenih geopolitičkih okolnosti (bombardovanje Srbije) doneta je odluka o paralelnom otpočinjenju pregovora sa svih deset CIE zemalja, uz Kipar i Maltu.

166 O detaljima pregovora o proširenju „velikog praska“ videti Andrea Ott, Kirsyn Inglis (ed), *Handbook on European Enlargement, A Commentary*, Asser Press, The Hague, 2002, 11016 p.

o proširenju u narednom periodu), dok još uvek nije jasna moguća dinamika napretka kada su u pitanju Makedonija i BiH¹⁶⁷.

Postavlja se, međutim pitanje, koje bi to bile konkretnе mere EU koje bi se mogle očekivati u kontekstu podsticaja i/ili obnove politike proširenja EU prema ZB. Ne isključujući, naravno mogućnost da se mere iz EU u narednom periodu svedu samo na „malo više onog dosadašnjeg“ (*business as usual*), kao i da će politika proširenja u bitnoj meri zavisiti od budućeg stanja u EU, kao i napretka ZB u reformama, u nastavku ćemo pobrojati neka od mogućih pitanja koja su posebno važna za politiku proširenja.

1. *Finansijski kontekst.* Za razliku od „velikog praska“, proširenje EU na zapadni Balkan, posebno u etapama (Srbija i Crna Gora) imaćе minimalne ekonomske i finansijske efekte na Uniju, uključujući i njen budžet. Predpristupni fondovi EU (IPA) u periodu 2014-2020 (uključujući i Tursku) iznose 11,7 milijardi evra što je oko 1,5% od ukupnog budžeta Unije¹⁶⁸. Ipak tradicija u Uniji je da su pregovori o budžetu uvek vrlo teški pa se vode duge rasprave sve do poslednjeg evra. Interni pregovori o finansijskoj perspektivi (tj. okvirni višegodišnji budžet) Unije za period 2021-2027 g. već su na neki način otpočeli, a još nije sasvim sigurno koliki će tačno gubitak za budžet EU predstavljati izlazak Velike Britanije iz EU¹⁶⁹. Konkretne ambicije EU

167 Slučaj KiM je specifičan imajući u vidu da jednostano proglašena nezavisnost (JPN) Prištine nije priznata, ne samo od strane Srbije i BiH, nego i od strane pet država članica EU. U uslovima narastajućeg separatizma u Španiji i nerešenog kiparskog pitanja, ne mogu se očekivati neke promene stavova država članica u odnosu na JPN.

168 Suma se može uporediti i sa kumulativnim trgovinskim deficitom Zapadnog Balkana sa EU koji je u jednoj deceniji (2005-2016) iznosio oko 98 milijardi evra, Matteo Bonomi, „The Western Balkans in the EU: Perspectives of a Region in Europe“, Document IAI, No. 17, Rome, 13. July 2017, p. 6.

169 Velika Britanija je neto davalac u budžetu EU i njeno učešće predstavlja oko 10% ukupnog budžeta Unije. Prema izjavama komesara za budžet Ettingera, „rupa“ u budžetu EU zbog brexit-a bi iznosila oko 10-11 milijardi evra, ne računajući potrebe za nove politike, poput odbrane i bezbednosti, v. <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/29/brexit-blow-20bn-hole-eu-budget-european-commissioner>. Preuzeto 12.9.2017.

i spremnost država članica za proširenje na ZB najjasnije će se pokazati u meri u kojoj ova tema bude uključena u *finansijske perspektive Unije*¹⁷⁰ za naredni period. Posebno pitanje predstavlja spremnost EU i drugih zemalja da se finansira i poseban „*balkanski fond*“ namenjen ubrzanjem razvoju ovog slabo razvijenog perifernog evropskog regiona, kako je to u jednom momentu predlagala Nemačka¹⁷¹. Treba dodati da bez ubrzanih stopa rasta Srbije, odnosno celog regiona, koje će omogućiti približavanje razvijenosti kandidata proseku u EU, proces integracije u celini ne bi imao većeg smisla. Podsetimo naime da su „podizanje standarda“ građana, kao i pitanje solidarnosti, neki od ključnih ciljeva Unije još od njenog osnivanja.

2. *Politika uslovljavanja i reforme na zapadnom Balkanu.* Politika jačeg uslovljavanja zemalja ZB o raznim pitanjima političkih i ekonomskih reformi, kao i regionalne saradnje bila je jedan od glavnih elemenata „novog pristupa“ pregovorima o proširenju. Otvaranje i zatvaranje pojedinih poglavlja u pregovorima tako podleže velikom broju „merila“ koje kandidati moraju ispuniti. Posebno se insistira (za razliku od pregovora u vreme „velikog praska“) na reformama u oblastima pravosuđa i unutrašnjih poslova (pravna država i ljudska prava). Iako će EU bez sumnje nastaviti politiku uslovljavanja oko ključnih pitanja reformi, ne treba isključiti mogućnosti *revizije* pojedinih elemenata tog, čini se, isuviše rigidnog i mehaničkog pristupa. Na primer, pojedini uslovi i merila za otvaranje pregovora ili za otvaranje poglavlja *bi mogli biti vremenski pomereni za kasnije periode* odnosno mogli bi da važe *ex-post* (tj. *nakon* otvaranja pregovora/poglavlja) a ne *ex-ante* (tj. kao preduslovi za otvaranje). Isto tako, i sami detaljni uslovi za stupanje u

170 Videti European Comission, *Reflection Paper on the future of EU finances*, Brussels, COM (2017) 358 of 28 June 2017, 40 p.

171 Nemački MIP Sigmar Gabrijel je u junu 2017. pozvao na stvaranje dodatnog fonda za izgradnju infrastrukture na Zapadnom Balkanu u okviru procesa „Berlin plus“, što do sada nije imalo šireg odjeka. „Nemci objavili novi plan za Balkan – Berlin plus“, *Blic*, 1.6.2017.

članstvo u EU bi mogli biti fleksibilnije tretirani, s tim da se uvede širi „*nadzor nad sprovodenjem dogovorenog nakon stupanja u članstvo Unije*“¹⁷². Posebno pitanje je i vidno nastojanje pojedinih država članica da *nacionalizuju* pregovore o proširenju, namećući bilareralna pitanja sa zemljama kandidatima kao deo pregovaračke agende, odnosno da usporavaju ili blokiraju pregovore dok se ne reše bilateralni problemi¹⁷³. Iako je ovaj pristup našao na nerazumevanje i određeni otpor kod Evropske komisije, kao neformalnog nosioca pregovora na strani EU, kao i od strane većine država članica, on je i dalje u manjoj ili većoj meri prisutan.

U celini, fleksibilnija primena uslova za pregovaranje i članstvo bi tako mogla olakšati integraciju ZB. U istom smislu, EU bi takođe mogla *fleksibilnije primeniti (odnosno olabaviti) obavezu preuzimanja pravnih tekovina (aquis) od strane ZB u pojedinim sektorima* (pravo konkurenkcije, državna pomoć, oblast životne sredine, pojedini standardi) kako bi se time podstakle investicije i razvoj u regionu.

3. *Mere multilateralne – regionalne saradnje EU i ZB.* Paralelizam između bilateralnih pristupnih pregovora i multilateralnog horizontalnog pristupa regionu radi realizacije procesa integracije tipičan je za tradicionalnu stratešku politiku EU prema pojedinim grupama država kandidata. To je na primer bio cilj tzv. procesa stabilizacije i pristupanja, primjenjenog na celi ZB. U istom smislu, EU bi se mogla vratiti duhu „Solunskog

172 Kako to već na primer, postoji u slučajevima Rumunije i Bugarske, ali ne kada je reč o Hrvatskoj i drugim novijim članicama EU iz CIE. Za politiku uslovljavanja EU v. Bernar Steunerberg and Antoaneta Dimitrova, „Compliance in the EU enlargement process: the limits of conditionality“, *EiOP*, Vol 11 (2007) No. 5, <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2007-005.pdf>. Preuzeuto 25.9.2017. Eli Gateva, *EU Enlargement Conditionality*, Palgrave, Hounds-mills, 2015, 267 p.

173 Ovo se posebno drastično pokazalo povodom pregovora o otvaranju poglavlja 23 i 24 sa Srbijom (juni 2015–2016), kada je Hrvatska vlada blokirala pregovore i pored nekadašnje poznate deklaracije hrvatskog Sabora o tome da Hrvatska nakon ulaska u EU neće otežavati proširenje na zemlje ZB.

samita“, pa bi nakon najavljenog samita EU-ZB u Bugarskoj (maj 2018) mogla uvesti redovnije (npr. godišnje) sastanke na vrhu EU-ZB koji bi bili praćeni sa serijom različitih horizontalnih ekonomskih i institucionalnih podsticajnih mera namenjenih regiju ZB. Na primer, *Berlinski proces* koji je do sada predstavljao neku vrstu pobočne podrške procesu proširenja za ZB, mogao bi da bude sasvim integriran u politiku EU i da bude uključen u sadržaj redovnih samita EU-ZB¹⁷⁴ i sl.

4. Institucionalni okvir i alternative dosadašnjeg procesa proširenja. Kako smo već istakli, dinamika i forma narednog proširenja EU na ZB će u velikoj meri zavisiti i od oblika koji će ubuduće dobiti i sama Unija. U kojoj meri će EU postati *Evropa u više brzina* ili *Evropa koncentričnih krugova?*, da li će se EU više nego do sada institucionalno podeliti na „jezgro“ i na „periferiju“? Kako će izgledati ukupna evropska arhitektura, nakon bregzita i revizije odnosa sa Turskom? Da li Evropski ekonomski prostor može postati okvir za šira geopolitička prestrojavanja koja bi npr. mogla obuhvatiti i susedsku politiku EU na istoku Evrope? Brojna su pitanja na koja će odgovor biti pružen tek nakon realizacije reformi Unije. U ovom procesu, mogli bismo zamisliti i neke nove oblike integracije, tj. članstva u Uniji, poput *članstva u više koraka*, delimičnog, nepotpunog ili sektorskog članstva. Na primer, EU bi mogla da unapredni status pridruženih članica sa ZB tako što bi „formalizovala“ niz neformalnih multilateralnih skupova koji su se do sada održavali na *ad hoc* osnovi (npr. skupovi ministrara pravde i unutrašnjih poslova EU-ZB, skupovi ministara ekonomije i finansija, skupovi ministara poljoprivrede i sl). U ovom okviru,

¹⁷⁴ O Solunskom samitu v. Wim van Meurs, Stefani Weiss, *The next Europe: SEE after Thessaloniki*, Bertelsmann Stiftung, CAP, http://www.cap.lmu.de/download/2003/2003_next_europe.pdf. Preuzeto 20.9.2017. O efektima i sadržaju Berlinskog procesa: Jelica Minić (ed), „Stocktaking of the Berlin Process“, *Foreign Policy Papers*, No. 1, 2017, 34 p. Ervan Fouere, Steven Blockmans, „The Berlin Process for the Western Balkans – is it delivering?“, *CEPS Commentary*, 13. July 2017.

mogu se teorijski zamisliti i razni oblici učešća kandidata sa ZB na sastancima EU u *svojstvu posmatrača*. Osim toga, politika sektorske integracije ZB u pojedine politike EU (energetika, avio-saobraćaj, transport i dr) mogla bi biti proširena i na brojna druga pitanja poput internih programa EU, politike kohezije, trgovinske politike, digitalne politike idr. Najzad, mogu se zamisliti i oblici *uslovnog članstva* ili *članstva u etapama* pri čemu bi novoprimaljene države mogle da dobiju punopravni status (punopravno glasanje i sl) paralelno sa ispunjivanjem nekih od zacrtanih pristupnih ciljeva i sl.

Zaključak i predlozi: ka inoviranju politike proširenja EU?

U drugoj polovini 2017. godine nastupila je nešto optimističnija atmosfera u pogledu perspektiva proširenja EU na ZB do 2025. godine. Princip proširenja po modelu regate, odnosno prema pojedinačnim „zaslugama“ kandidata ostaće i dalje na snazi.

Strategija Evropske komisije za pristupanje Srbije i Crne Gore, najavljena za početak 2018., trebalo bi da sadrži dodatne mere i instrumente kojima će se podstići proces integracije. Bilo bi tim povodom dobro da se preduzmu dodatne mere i za ubrzanje perspektive pristupanja za ceo region ZB nakon 2019. godine (bregzita) i usvajanja reformi u EU, među koje možemo navesti sledeće:

- *Podsticajne ekonomске mere od strane EU.* Pristupna politika EU na ZB bi trebalo da bude značajnije inovirana i ojačana, posebno kada se radi o finansijskim perspektivama za period 2021-2027 i drugim ekonomskim podsticajima, recimo mogućnosti korišćenja strukturnih fondova od strane zemalja kandidata ili formiranju „balkanskog fonda“ za razvoj ZB,

- *Inovacije u saradnji EU-ZB multilateralnog i horizontalnog karaktera.* Samiti EU-ZB bi trebalo da postanu redovni i da pored ostalog obuhvate mere koje je sadržao Berlinski proces kao i druge vidove horizontalne integracije ZB u EU (formalizovanje ministarskih sastanaka u različitim sektorima, oblici sektorske integracije i sl),
- *Institucionalne inovacije u EU.* Inovativniji pristup politici proširenja na ZB od strane EU mogao bi da obuhvati pitanja drugačijeg pristupa poltici uslovljavanja (ex-post, post-pristupni nadzor i slično), kao i ideje delimičnog članstva i/ili unapređenog statusa pridruživanja (pristup u više koraka i sl).
- *Nastavak reformi na ZB.* Osim mera na strani EU, očigledno je da će jasna i konkretno izražena politička spremnost zemalja kandidata, ispunjenje preduzetih obaveza u procesu pregovora i vidljivi reformski napredak u procesu demokratizacije i modernizacije u zemljama kandidatima predstaljati naophodne uslove kako bi integracija EU na zapadni Balkan u narednoj deceniji mogla biti zaokružena.
- Bez obzira što se buduće proširenje verovatno neće desiti u „jednom paketu“ nego u dva ili više ciklusa, ceo region zapadnog Balkana bi trebalo da u pojedinim pitanjima (međunarodnim, regionalnim, evropskim) sarađuje i usklađuje nastup, kako bi na efikasniji način bili promovisani zajednički interesi i pozitivna slika regiona.
- *Rešavanje otvorenih bilateralnih pitanja i regionalna saradnja.* Ulaganje napora u rešavanju otvorenih bilateralnih pitanja u regionu kao i sa zemljama članicama EU treba da bude jedan od glavnih ciljeva spoljne politike na ZB. U istom smislu, važno je ostvariti napredak na planu regionalne saradnje, putu realizacije Balkanskog ekonomskog prostora i drugih incijativa.

III

TRADICIJA I MODERNOST

1.

SLEPA STRELA ISTORIJE I TOKOVI SRPSKE EVROPEIZACIJE¹⁷⁵ Povodom osam vekova od krunisanja Stefana Prvovenčanog (1217–2017)

*Ko kontroliše sadašnjost, taj kontroliše prošlost,
Ko kontroliše prošlost, taj kontroliše budućnost*

Džordž Orvel

Godina 1217, kada je za kralja krunisan Stefan Prvovenčani predstavlja jedan od onih ključnih momenata, zbivanja ili oslo-naca kolektivnog sećanja Srba. U tim okvirima, u široj vremen-skoj perspektivi kraja XII i početka XIII veka, koja obuhvata i postignuća Stefana Nemanje kao i uspeh Save Nemanjića u izgradnji autokefalne pravoslavne crkve i arhiepiskopije, kroz nesigurne vrtloge istorije gradio se identitet onoga što je po-stala srpska nacija. Uključivši se u srednjovekovnu zajednicu naroda Srbija je otpočela jedan od svojih puteva evropeizacije, koja je i danas na novi način aktuelna.

Narodni, kao ni lični identitet nisu jednom zadata, nepro-menljiva kategorija. I identitet se menja sa vremenom ili sa

175 Objavljeno u časopisu *Nedeljnik*, 21. Septembar 2017. godine.

generacijama. Osoba može da se poistoveti, zavisno od okolnosti, sa mestom svog porekla ili odrastanja, sa okruženjem, društvenom klasom, precima, zavičajem, verom, kao i sa etničkom grupom, državom ili čak i sa celim kontinentom. Slično je i sa narodima, koji se, kao i njihova kultura ili jezik, kolektivno menjaju protokom vremena, generacija, sa različitima zbivanjima, postepeno ili naglo nestaju, ili se pretvaraju u nešto drugo. Čovek se razlikuje od ostalih bića, kako ističe Juval Hariri u svom *Sapijensu*¹⁷⁶ po tome što smišlja kolektivne *narrative – priče*, dogovorene društvene *konvencije* koje primenjuje u stvarnosti i u okviru kojih živi. Nije pri tome suštinski važno u kojoj meri bi narativ o narodu – naciji bio „*zamišljanje zajednice*“¹⁷⁷ ili možda tek *izmišljanje tradicije*¹⁷⁸.

Nacija, napisao je Ernest Renan, izraz je jednog duhovnog načela koje čine dve stvari: jedna je u prošlosti, druga u sadašnjosti. Jedan je nasleđe zajedničkog sećanja. Druga je želja da se živi u toj zajednici. „*Nacija, kao i pojedinac, krajnji je rezultat dugih npora, žrtvi i posvećenosti*“¹⁷⁹.

Svaka nova generacija, želeta to ili ne, uspostavlja, potvrđuje ili menja svoj odnos prema kolektivnoj prošlosti, pa time, potvđuje ili postepeno menja i kolektivni identitet. „*Otadžbina*, napisao je Jovan Dučić, *nije tlo, ni pleme, ni jezik, nego kolektivni duh jednog naroda*“¹⁸⁰. Miloš Crnjanski je sličnu ideju iskazao na poetski način: „*Taj nacion zajedničke nesreće vezuju, i u tom nacionu, svaki pojedinac, kad leže, ima istu suzu u oku.*

176 Juval Hariri, *Sapijens, Kratka istorija ljudskog roda*, Beograd, Biblioner, 2014, 560 str.

177 Pol Anderson, *Nacija: zamišljena zajednica*, Beograd, Plato, 1998, 160 str.

178 Erik Hobsbom, Terens Rejndžer, *Izmišljanje tradicije*, Beograd, XX vek, 2011, 468 str.

179 Ernest Renan, *Šta je nacija?*, Beograd, Izd. Srpska nacionalna omladina, 1907. Str. 33-34.

180 Jovan Dučić, *Blago cara Radovana, Jutra sa Leutara, O rodoljublju*, Beograd, Izd. Miba Books, 2017, 390 str.

*A kad se budi, budi se iz istog sna.*¹⁸¹ Pored onoga što jesmo ili što smo postali, nacionalni identitet čini ono čega se zajednički sećamo, bilo da se radilo o lepom snu ili o košmaru.

Osam vekova, trideset generacija

Monah Domentijan je zapisao u žitiju svetog Save kako je srpski episkop Metodije poslat u Rim „*ka velikom saprestolniku svetih (Petrica i Pavla) papi velike rimske države*“ sa molbom da papa pošalje „*blagosloveni venac*“, tj. kraljevsku krunu za srpskog velikog župana. „*I prizvavši blagovernog brata svoga... preosvećeni kir Sava... uzevši Sveti venac u velikom svetilištu, venča blagovernoga brata svoga i pomaza ga Duhom svetim za kraljevstvo da se zove samodržavni gospodin kir Stefan kralj svih srpskih i pomorskih zemalja...*“ – ovako je krunisanje iz 1217. godine opisao Domentijan, u vreme kada su pojedini očevici Stefanovog krunisanja još bili živi¹⁸².

Ne ulazeći u ovom slučaju u pitanje uloge svetog Save u krunisanju Stefana *Prvovenčanog* (kojeg je u stvarnosti verovatno krunisao papski legat, koji je i doneo krunu iz Rima) treba ukazati na ključnu delatnost Stefana Nemanje i njegova dva sina, Save i Stefana, u procesu uključivanja Raške – Srbije u okvire srednjovekovnog sistema država – kako u vizantijsku „zajednicu naroda“, tako i u širu „hrišćansku“ zajednicu koja je obuhvatila ceo evropski kontinent. *Sa dobijanjem kraljevskog venca... Stefan Nemanjić je u postojećoj hijerarhiji država i Vladara izjednačen sa ostalim hrišćanskim kraljevima*¹⁸³ pa je time srpska država, kako bismo se danas izrazili, i na međunarodnom

181 Miloš Crnjanski, *Druga knjiga seoba, I*, Beograd, ZUNS, Beograd 2005, str. 263.

182 Dometijan, *Život svetog Save*, Srpska književnost, Matica srpska, SKZ, Beograd, Novi Sad, 1970, str. 226-227.

183 M. Blagojević, *Srpska državnost u srednjem veku*, SKZ, Beograd, 2011, str. 156.

planu postala „suverena“ u odnosu na bliže okruženje, poput Ugarske i Bugarske ili u odnosu na dalje evropske narode.

Samo generaciju nakon proglašenja kraljevine, Uroš I će podići Sopoćane čije će monumentalne freske, poput *Uspenja Bogorodice*, slikati umetnici koji nisu imali prenosa u Evropi svoga doba (otac italijanske renesanse – slikar Đoto – bio je u to vreme tek rođen).

Tokom proteklih osam vekova živilo je negde između dvadeset i pet do trideset ljudskih generacija. Procenjuje se da je na celom Balkanu u XIII veku živilo oko 4 miliona ljudi – što je u velikom raskoraku sa teorijskim brojem predaka koje bismo (matematički gledano) mogli da imamo množeći svaki put jednu generaciju predaka sa dva (tj. milion predaka nakon dvadeset generacija, dosnosno milijardu predaka nakon trideset generacija)¹⁸⁴. Društvena grupa, odnosno zajednica koja je sebe nazivala Srbinima tokom osam vekova bez sumnje nije ostajala identična, niti kompaktна: neke srpske zajednice, sela, bratstva, porodice, oblasti – nestajale su u ratovima, periodima gladi, epidemijama, seobama ili konverzijama i gubile se u tami trajanja¹⁸⁵. Ali bilo je i suprotnih primera, pa su se neki drugi pripadnici različitih etničkih ili jezičkih zajednica u različitim periodima priključivali srpskom narodnom korpusu¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Ako kod svake generacije pomnožimo broj predaka sa dva, dobijamo matematički milion predaka nakon dvadeset generacija i milijardu predaka nakon trideset generacija.

¹⁸⁵ Tako je na primer, srpsko stanovništvo koje je živilo u Beogradu nakon pada grada pod Turke 1521. odvedeno i naseljeno oko Carigrada, neki sa zadatkom da održavaju gradski vodovod (*Beogradska kapija, Beogradska šuma* kod Istanbula).

¹⁸⁶ Npr. deo crnogorskog plemena Kuča je bio arbanaškog etničkog porekla (Novokuči); beogradsko trgovačkog građanstvo XIX veka bilo je mešanog etničkog porekla (uz Srbe i Cincari, Vlasi, Jermenii, Grci, Jevreji itd.).

„Doživeti da bi i mi narodom Europejskim postali“

Okvirno posmatrano, *ključna zbivanja* tokom prethodnih osam vekova srpske istorije, od godine krunisanja *Prvovenčanog* bi se mogla podeliti u tri perioda *dugog trajanja*:

- vreme srednjeg veka (1217–1521¹⁸⁷ – oko tri veka ili devet do dvanest generacija),
- vreme osmanske vlasti (1521–1804 – oko tri veka ili devet do dvanest generacija) i
- vreme izgradnje moderne države (1804–2017 – oko dva veka ili šest do osam generacija).

Svaki od navednih perioda *dugog trajanja* imao je svoje *ključne momente sačuvane ili obnovljene u kolektivnon sećanju*. Neizvesna strela nacionalne istorije nekad je išla paralelno sa evropskim tokovima, ali često se kretala nepravilno, ponекад skretala, ponekad okretala unazad, upadala i u periode diskontinuiteta. Tako je državni i kulturni uspon Srbije tokom srednjeg veka zaustavljen u *susretu i sukobu na život i smrt* sa Osmanlijama i sa islamskim poretkom nakon 1371-1389 – kako to simbolizuju bitka na Kosovu, odnosno pad Smedereva (1459) i Beograda (1521)¹⁸⁸ i kako je *kraj srpskog carstva* opisala narodna poezija. Stara država je u ovom dramatičnom sukobu nestala, kao i njeni plemiči, vojnici, zanatlije i gradsko stanovništvo. Kao *nosioци sećanja i tradicije* ostali su da traju hrišćanska crkva sa svojom verom i drevnim knjigama, kao i seljaci sa svojim pesmama, običajima i jezikom.

¹⁸⁷ Te godine mađarsku tvrdou Beograd oko kog su živili i brojni Srbi, osvojio je Sulejman Veličanstveni. Nešto ranije (1516) umro je poslednji Branković, beogradski arhiepiskop Maksim (raniji despot Đorđe).

¹⁸⁸ Iako se radilo madarskoj utvrdi, u odbranama Beograda 1440, 1456 i 1521. godine učestvovali su i srpski borci, naročito šajkaši na reci, kao i stanovništvo grada, koje je većinom bilo srpsko. Dodajmo da je srpskog učešća bez sumnje bilo i sa turske strane.

Period osmanske vlasti predstavljao je, u prvim vekovima XVI i XVII period prilagođavanja i uključivanja u pravila silnog Carstva¹⁸⁹, da bi se zatim od kraja XVII veka matica srpske nacionalne istorije okrenula ka saradnji sa protivnicima Osmanlija. *Velika seoba Srba* (od 1690) može se posmatrati i kao poseban i neobičan *dugi marš* u potrazi za evropeizacijom nacionalne subbine. Dobar deo srpskog stanovništva predvođenog njegovim verskim vođama, fizički se pokrenuo i pomerio sa juga ka severu Balkana i sa prostora *Turske Evrope* ka srednjoj Evropi, tražeći manje ili više jasno (slično savremenim migrantima i azilanatima) ono što bi se danas moglo nazvati *evropskim vrednostima* poput slobode, pravde, samouprave ili pravne jednakosti.

U starom kraju, iza naroda i sveštenika ostali su, često pusti, crkve i manastiri. Nakon što su Turci uništili krov Sopoćana, veličanstvene manastirske freske su više od dva veka stojale nezaštićene, pod kišom, suncem i vetrom, simbolišući tako *usud* srpske kulture u ta burna vremena. Živeći dugo na raskršću tri civilizacije – pravoslavnog i katoličkog hrišćanstva i islama – u više država i raznolikom etničkom i društvenom okruženju, između istoka i zapada, razvučen daljinama od mediteranskog Trsta do balkanskog Prizrena, od srednjoevropske Sentandreje do krševitog Cetinja i osunčanog Trebinja, srpski *nacion* nije mogao izbeći posledice vekovne razdvojenosti, stalno sudbinski *raspet* između postojane vere u narodno jedinstvo i ideale (J. Cvijić) i spontanih *podsticaja za deobe*, kakve će ga pratiti praktično do danas.

¹⁸⁹ O čemu posebno svedoči obnova srpske patrijaršije 1557. godine pod patrijarhom Makarijem Sokolovićem, u vreme kada je najvišu dužnost u Osmanskom carstvu obavljao veliki vezir srpskog porekla – Mehmed paša Sokolović.

Četvrta evropeizacija i nova industrijska revolucija

Treći period evropeizacije Srbije je otpočeo sa 1804. godinom, ustancima i dugotrajnom i upornom borbom za izgradnju slobodne i moderne srpske države. „*Pokoljenje za pjesnu stvoreno...vaš će primjer učiti pjevača, kako treba s besmrtnošću zborit.*“ (P.P.Njegoš)¹⁹⁰. Šta je za ustaničku Srbiju značilo formalno priznanje njene autonomije, najslikovitije je izrekao knez Miloš nakon posete sultanu 1835. godine: „*Tolke godine trude i briga moji privel su ovo stanje...Srbin do juče rob, danas dušom da dane i sloboden da bude na svom imeniju. To sam izdejstvovao to doživeo da bi i mi narodom Evropskim postali*“.

Cetiri velika lika s početka XIX veka predstavljaju uzore na čijim delima počivaju korenji moderne Srbije: Karađorđe i Miloš – ratnici i državnici, kao i Dositej i Vuk – narodni učitelji i kulturni reformatori. „*Neka samo okrenemo jedan pogled na narode prosveštene cele Evrope*“ napisao je Dositej u svom programskom pismu *ljubeznom Haralampiju*.

Godine 1804, 1815, 1830, 1848, 1862, 1878, 1882 predstavljale su teške, nekad dramatične, nekad herojske etape u izgradnji slobodne i sve više evropske Srbije u često složenoj igi velikih evropskih sila u okviru tzv. „*istočnog pitanja*“ koje će na kraju dovesti i do svetskog konflikta. Brojnost i raširenost Srba u regionu, kao i dinamizam mlade srpske države XIX veka učinili su da ona postane neka vrsta istorijskog putovođe i za druge male balkanske narode. Nekadašnju ulogu crkve i narodnih pevača u očuvanju i izgradnji nacionalnog identiteta preuzeli su državni činovnici, oficiri, učitelji, učenjaci, istoričari, pesnici, trgovci i preduzetnici koji su doprinosili modernizaciji *Otačestva*.

Kraj devetnestog i dvadeseti vek predstavljali su koliko vreme ubrzane modernizacije, tako i vreme velikih ratova i stradanja, vreme uspona i uspeha ali i novih istorijskih diskontinuiteta.

¹⁹⁰ Petar Petrović Njegoš, *Gorski vijenac*, 2336.

Od 1875. godine započelo je vreme ratovanja i novog nasilja, tokom kog je za nešto više od sto godina i četiri generacije Srbija prošla kroz osam ratova, od kojih dva svetska. Možda je najkraću karakteristiku srpskog XX veka dao M. Kašanin govoreći o „narodu koji nije pristajao da bude uništen“: Stradanja, izbeglištvo i novi počeci, uz dugoročno nacionalno *prenaprezanje*, postali su istorijski obrazac i gotovo deo nacionalnog identiteta. Ratovi, uz pogibije i deobe, bili su i vreme najvećih podviga i zvezdanih pobeda, poput onih iz 1912., 1913., 1918., ili 1945.

Srbija se u dužem periodu XX veka tokom dve generacije utopila u širu državu – Jugoslaviju. Monumentalne freske iz Sopoćana, odnosno ono što je od njih ostalo, pokrivene su, posle više od dva veka pod vетrom i kišom, tek sa obnovom manastira 1928. godine.

Neuspeh međuratnog jugoslovenskog projekta, plemenitog, ambicioznog, ali utopijskog poduhvata ujedinjenja južnih Slovena, pokazao se tragično u međuetničkim pokoljima i teškim zločinima tokom II svetskog rata, paralelno građanskog, antifašističkog i oslobođilačkog rata. Posleratni društveni sistem doneo je *obnovu i izgradnju*, u vidu opismenjavanja stanovništva, privrednog rasta i industrijalizacije, jačanja radništva i srednje klase, naglog širenja gradova kao i delimičnu *internacionalizaciju* života u okvirima delovanja originalne spoljne politike koja je tada anticipirala tokove globalizacije (pokret *nesvrstanih*). Ipak, projekt *bratstva i jedinstva* južnih Slovena nije uspeo ni u ponovljenoj istorijskoj verziji komunističke (kon)federacije.

Sve do poslednje decenije XX veka, evolucija nacionalne istorije uglavnom je pratila, kako po dobru tako i u zlu, krivudavu maticu evropske i svetske istorije. Međutim, nasilni raspad Jugoslavije u momentu jačanja evropske integracije, građanski ratovi u vreme evropskog mira, ekonomske sankcije i emigracija hiljada mladih ljudi u periodu svetskog ekonomskog rasta i tehnološke revolucije, izazvali su proširen osećaj društvenog nazadovanja, zastoja u *evropeizaciji*, propuštenih decenija, izgubljenih generacija. Relativni neuspeh u rešavanju „srpskog

pitanja“ u okolnostima post-jugoslovenske krize, građanskih ratova i nove međunarodne realnosti – a posebno rezultati ratova u Hrvatskoj/Krajini i na KiM – ostavili su dubok osećaj nacionalne *frustracije*, koja dugoročno utiče na srpsku unutrašnju i spoljnu politiku.

XXI vek je doneo nove prilike i obnovio nade u društveni razvoj, normalizaciju društva, modernizaciju i uključenje zemlje u šire međunarodne tokove, u obnovljenom, četvrtom procesu *evropeizacije*, ovaj put u okviru Evropske unije. Uz napore modernizacije, pred srpskom politikom ostaje i izazov pronalaženja prave formule za dugoročno rešavanje odnosa sa susedima, u komplikovanom etničko-državnom mozaiku regiona, post-jugoslovenskog prostora, preuređenog u veći broj malih, uglavnom ekonomski slabih i društveno nestabilnih država. Ipak, kako je to istakao Ortega i Gaset: „Nacije ne čini jakima toliko zajednička prošlost, nego prvenstveno zajednička budućnost“¹⁹¹. U Sopoćanima, nakon mnogo godina, 2002. g. deo moštiju ktitora Sopoćana, kralja Uroša I preneto je iz Pivskog manastira.

Na pragu četvrte industrijske revolucije (*veštačka inteligencija, nanotehnologije, integracija ljudi i mašina...itd*) pred novim generacijama stoji izazov da se nadoknadi gubitak izgubljenih decenija i da Srbija najzad zaokruži proces izgradnje modernog demokratskog društva u uslovima *evropeizacije*, čija se drevna paralela može naći još u vremenu krunisanja Stefana Prvovenčanog. I kao što je optimistički izrekao veliki pesnik: „mi nismo narod na kraju puta kroz istoriju, nego na početku, i naša prošlost nije veća no naša budućnost“ (J. Dučić).

191 Ortega I Gaset, *Pobuna masa*, Gradac, Kruševac, 2013.

Kultura sećanja: osam vekova i trideset generacija

*Ključna zbivanja – kolektivni oslonci sećanja –
po jedno u svakom od osam vekova:
(ključna godina, ličnost, mesto ili događaj, delo)*

2.

| | Godina | Ličnost | Mesto/ događaj | Delo |
|-----------|---------------------|---|----------------------|---|
| XIII vek | 1217 | Sveti Sava | man. Sopoćani | <i>Žitije sv. Save od Teodosija</i> |
| XIV vek | 1346 ¹⁹² | kralj Milutin | Kosovska bitka | <i>Dušanov zakonik</i> |
| XV vek | 1459 ¹⁹³ | despot Đurađ Branković | man. Manasija | <i>Slovo ljubve</i> |
| XVI vek | 1521 ¹⁹⁴ | Patrijarh Makarije Sokolović | stari Dubrovnik | <i>Janičareve uspomene</i> |
| XVII vek | 1690 ¹⁹⁵ | Patrijarh Arsenije III Čarnojević | Velika seoba | deseteračke pesme kosov- skog ciklusa |
| XVIII vek | 1717 ¹⁹⁶ | Dositej Obradović | Sentandreja | <i>Život i priključenija</i> |
| XIX vek | 1804 | Miloš Obrenović | Berlinski kongres | <i>Pismenica serbskoga jezika (Vuk)</i> |
| XX vek | 1914 | Nikola Pašić | 27. mart 1941 | <i>Seobe (Crnjanski)</i> |

192 Proglašenje Dušana za cara Srba i Romeja.

193 Pad Despotovine.

194 Pad Beograda pod Turke.

195 Velika seoba Srba.

196 Vojska Evgenija Savojskog zauzela Beograd.

NEKI NAŠI EVROPEJCI¹⁹⁷ Svedoci i učesnici evropske integracije

Iako Srbija, odnosno Jugoslavija nije bila direktno obuhvaćena idejom evropskog objedinjavanja nakon II svetskog rata, koja je uglavnom bila usmerena na zapadni deo kontinenta, pojednici sa našeg prostora su bili na različite načine lično povezani sa aktivnostima evropske integracije. U ovom tekstu ukazujemo na četvoricu naših važnih evropejaca čija uloga ne bi smela biti zaboravljena: *Dimitrija Mitrinovića, Živka Topalovića, Vaneta Ivanovića i Desimira Tošića*. Svaki od njih, za sebe, predstavljao je izuzetnu ličnost i zanimljivu ljudsku sudbinu. Iako su međusobno bili vrlo različiti po karakterima i sklonostima, njihovi životi su donekle i uporedivi: sva četvorica su u pojedinim periodima života bili direktno povezani sa nekom etapom nacionalne istorije, da bi zatim najveći deo svog uglavnom dugog i ispunjenog života proveli u prinudnom ili dobrovoljnem izgnanstvu tj. u emigraciji, tokom koje nisu prestali da se bave političkim, posebno nacionalnim, temama. U uslovima čeličnom zavesom podeljene Evrope, oni su projekt posleratne evropske integracije videli i kao način da svoju zemlju i društvo jednoga dana uključe u onaj demokratski, mirnodopski i modernizacijski proces koji su postigle zapadnoevropske zemlje.

197 Objavljeno u časopisu *NIN*, br. 3501, 1.2.2018.

Četvorica naših *evropejaca* pripadali su dvema različitima generacijama. Mitrinović i Topalović su stasali još krajem XIX veka, zapamtili kao učesnici vreme I svetskog rata, bili aktivni i u međuratnom periodu kao i u vreme II svetskog rata, a i kasnije. Ivanović i Tošić su pripadali generaciji koja je zrelost doživela u II svetskom ratu, a delovala naročito tokom druge polovine XX veka, dočekavši u slučaju Desimira Tošića, početkom XXI veka demokratizaciju Srbije i prateći njene prve nesigurne korake ka dubljem uključivanju u Evropsku uniju.

Mitrinović – avangardni mislilac i urednik „Nove Evrope“

Iako su svaki od četvorice naših *evropejaca* bili upečatljive ličnosti, **Dimitrije Mitrinović** (1887–1953) bez sumnje je bio i više od toga, osoba neobičnog karaktera i posebne sudsbine. U mladosti član i jedan od ideologa Mlade Bosne, veći deo života proveo je u Velikoj Britaniji kao neka vrsta avangardnog proroka, mislioca, poete, modernog utopiste i promotera evropske ideje. Ovako ga je opisao jedan prijatelj iz mladosti „*Nešto viši od srednjeg rasta, širokih pleća, energičnog hoda, s moćnom batinom u ruci, Mitrinović je ličio na nekog svetskog putnika koji je slučajno zapao u tužnu i sumornu palanačku sredinu, pa joj sad na brzinu i nadohvat prosipa svoje obilno znanje i svoje prostrano životno iskustvo... kao da se u ovom čoveku, široka i zagasita lica, koje se dugo pržilo na žestokom hercegovačkom i dalmatinskom suncu, nešto lomilo i pucalo. Nije bilo društvenog ni književnog pitanja tog vremena koje on na ovim noćnim šetnjama ne bi dodirnuo*“¹⁹⁸. Imao je kov sanjara i revolucionara kakvi su bili brojni evropski mladići koji su se spremali da menjaju svet početkom XX veka. Ipak, umesto u političare ili ustanike, Mitrinović se pre svega srstao u redove međuratne

198 Boro Kontić, „Snijeg“, *Sarajevske sveske*, 43-44, 28.06.2014.

knjižavne i misaone avangarde inspirisane „Evropom“. U Nemačkoj, družio se sa Kandinskim i nemačkim ekspresionistima iz grupe „Plavi jahač“. U Engleskoj postao je neka vrsta „gurua“, usmenog mislioca i „učitelja“ koji je oko sebe okupljaо sledbenike i učenike, željne novih ideja. „*Stameni Sloven izbjrijane glave, sa crnim obrvama nalik na krila i općinjavajućim očima*“, tako Mitrinovića opisuje jedan od onih Britanaca na koje je ostavio utisak „tajanstvenosti“ i „hipnotičnosti“. On je bio jedan od retkih ljudi sa naših prostora za koga bi se moglo reći da je donekle intelektualno uticao na razvoj ideje evropske integracije između dva rata. Tekstovi tog utopiste i vizionara-sanjalice, mogu se porebiti sa delima ruskih teologa – filozofa poput Solovjeva ili sa nadrealističkim fantazmima jednog Bretona ili Arabala. „*On nije gledao nekoliko vekova unapred, kao Šo ili Vels, nego nekoliko milenijuma... Izbacivao je najčudnije i najdublje misli bez ikakvog reda, sagledavajući celokupna razdoblja istorije u jednom trenu poput bleska sekire kojom je kroz njih prosecao put*“.¹⁹⁹ Mitrinovićev klub „Jedanesti čas“ stvoren 1931. u Londonu zalagao se za stvaranje evropske federacije, kao koraka ka svetskoj federaciji. Pisao je članke sa naslovima kao što su „*Integracija Evrope – način obnove evropskih država kao organskog društva u novom svetskom poretku*“ (1931) ili: „*Predlozi za jedan svetski sistem spoljne politike*“ (1950), pokretao je časopise sa nazivima „*Nova Evropa*“ (1934) i „*Novo doba*“ (New Age). Udruženje *Nova Atlantida* (1953) nastavilo je Mitrinovićev delo i nakon njegove smrti²⁰⁰. Još i danas postoji fondacija koja

199 Predrag Palavestra, „*Grob na Hajgejtu (Dimitrije Mitrinović)*“, *Nekropolje*, Beograd, 2004, str. 30. Palavestra je napisao i delo posvećeno Mitrinoviću: *Dogma i utopija Dimitrija Mitrinovića*, ZUNS, Beograd, 2004.

200 Videti sajt Fondacije Mitrinović: <http://www.mitrinovic-foundation.org.uk/>. Kod nas su neki Mitrinovićevi tekstovi objavljeni pod naslovom „Treća sila“, *Gradac*, 156 str. Sabaran dela D. Mitrinovića su objavljena u izdanju Dimitrije Mitrinović, *Sabrana djela, I-III*, Svjetlost, Sarajevo 1991. Osim toga Dušan Pajin je napisao: *Za svećovečansku zajednicu. Dimitrije Mitrinović*, Pešić i sinovi, Beograd. Upućujemo i na sajt sa Mitinovićevim tekstovima: <http://afrodita.rcub.bg.ac.rs/~pajin/dm/biografija/bosna.html>.

se naziva po Mitrinovićevom imenu, a univerzitet u Bedfordu je naslednik njegove velike biblioteke²⁰¹.

Topalović – naš predstavnik na Haškom kongresu

Za razliku od ideologa i „proroka“ širokih razmara Mitrinovića, Živko Topalović (1886–1972) je u prvom redu imao karakter i karijeru nacionalnog političkog delatnika. O njemu je rečeno da je u političkom smislu predstavljao „socijalpatriotu“, tj. da su se u njegovom delovanju sastajala a možda i sukobljavala dva često suprostavljena ideoološka gledišta – ono socijalističko sa onim nacionalnim. Poreklom iz užičkog kraja, poznatog po bistrim ljudima od kojih su neki ostavili dubokog traga u srpskoj nauci i politici²⁰², Topalović je fizički podsećao na nekog robusnog seljaka iz Šumadije. U stvari bio je to sjajan intelektualac, doktor krivičnog prava koji je govorio nekoliko stranih jezika, uspešan beogradski advokat. „Bio je to čovek pribran, sa onom punom mirnoćom i opreznošću našeg seljaka i robotnika, sa uravnoteženošću onog intelektualca koji je potpuno siguran u sebe“²⁰³. Celog života bavio se i sindikatima i promovisanjem socijalizma. Bio je i odličan govornik.

Topalović je mnogo toga prošao u životu. Partijski drug i ratni saborac čuvenog srpskog socijaliste Dimitrija Tucovića, lično ga je sahranio tokom bitke na Ceru, 1914. godine. U Velikom ratu je bio teško ranjen i jedva preživeo. Učestvovao je u osnivanju „Socijalističke radničke partije (komunista)“ u hotelu

201 Videti <http://www.bradford.ac.uk/library/special-collections/collections/dimitrije-mitrinovic-and-new-atlantis-foundation-library-and-archives/>. Preuzeto 8. Jun 2017.

202 Od Užica su, između ostalih bili socijalisti D. Tucović i D. Lapčević kao i najznačajniji srpski filozof Božidar Knežević, v. A. Đerić, *Užički filozofi*, <http://www.uzice.net/filozofi/uvod.htm>. Preuzeto 5. 5. 2017.

203 Desimir Tošić, *O ljudima, Eseji, zapisi, sećanja*, S. Mašić, Beograd 2000, 364 str.

Slavija u Beogradu 1918. godine. Na narednom kongresu, u Vukovaru (1920) Topalović je biran u centralno veće partije, ali se brzo nakon toga sukobio sa vodećom, proboljševičkom (komunističkom) strujom.

Između dva svetska rata, Topalović je vodio malu Socijaldemokratsku stranku Jugoslavije, koja se suprostavljala komunistima, iako bez većeg uspeha. Posebno je zanimljivo da je Topalović u svojstvu sekretara jugoslovenske delegacije delovao u radu tzv. *Balkanskih konferenciјa* koje su na prelazu između početkom tridesetih godina prošlog veka imale za cilj formiranje *Balkanske konfederacije*, slično tadašnjim idejama o realizaciji evropske unije²⁰⁴. U srpskoj istoriji, Topalović će biti posebno zapamćen po saradnji u pokretu Draže Mihailovića. Nakon što je dobio Dražinu ponudu da mu se pridruži, Topalović se uključio krajem 1943. godine u četnički nacionalni komitet. Predsedavao je januara 1944. „svetosavskim kongresom“ u selu Ba (kod Gornjeg Milanovca) i bio je jedan od kreatora „Baške rezolucije“ kojom je pokret Draže Mihailovića pokušao bezuspešno da parira Avnojevskim odlukama Titovih partizana o budućnosti Jugoslavije. Na suđenju Draži Mihailović u Beogradu Topalović je u odsustvu bio osuđen na 20 godina zatvora. Ali on se već od maja 1944. godine nalazio u zapadnoj Evropi.

Posle rata, kao emigrant, Topalović je bio *aktivisan i u pokretima za ujedinjenje Evrope*. Prisustvovao je (uz nekadašnjeg poslanika i ministra Milana Gavrilovića) Haškom kongresu o evropskom jedinstvu 1948. godine nakon kog su osnovani Evropski pokret, kao i međudržavna organizacija Savet Evrope. Bio je učesnik i na skupu Evropskog federalističkog pokreta u Strasburu 1948, kao i u udruženju srpskih federalista (1956) u kome su učestvovali Vane Ivanović i Desimir Tošić. Time je

204 Živko Topalović: „Druga balkanska konferencija“, *Druga balkanska konferencija*, izd. Jugoslovenske nacionalne grupe, Beograd 1932, 5-14. Šire o Balkanskim kongresima v. Duško Lopandić, J. Kronja, *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, EPUS, 2010.

Topalović postao učesnik i svedok prvih koraka u stvaranju posleratne ujedinjene zapadne Evrope.

Ivanović – mecena i podržavalac Evropskog pokreta

Za razliku od ostalih *evropejaca* prikazanih u ovom tekstu, **Vane Ivanović** (1913-1999), brodovlasnik, bio je vrlo imućan čovek. Iako je najveći deo života proveo u inostranstvu, uglavnom u Engleskoj, Ivanović je na različite načine bio usko povezan sa zemljom svog porekla i uvek pokazivao jak interes za otadžbinu, njenu političku budućnost i njene ljudе. Ivanović je bio diplomac Kembriđa, atleta u mladosti, podvodni ribolovac, oficir, brodovlasnik, filantrop, diplomata. Živeo je i kao svetski putnik, član elitnih engleskih klubova, a pomalo je bio dendi i monden. Rođen je u mešovitoj, hrvatsko-srpskoj familiji (jevrejskog porekla po ocu). Odrastao je u duhu jugoslovenstva uz očuha, dubrovačkog Srbina-katolika i poznatog brodovlasnika Božidara – Božu Banca, vlasnika „Yugoslav Lloyda“, najveće bordarske kompanije u predratnoj Jugoslaviji u kojoj je Ivanović postao direktor. Ivanović je kao atleta nastupao za Jugoslaviju na olimpijskim igrama u Berlinu 1936. godine kada je oborio državne rekorde u trkama na preponama (110 m i 400 m). U toku II svetskog rata, vodio je u Londonu „Jugoslovenski brodarski komitet“ a zatim bio angažovan u britanskoj vojsci.

Nakon II svetskog rata, Ivanović je preko evropske aktivnosti ušao u politiku život okupljujući jedan krug naprednijih, demokratski orijentisanih jugoslovenskih emigranata. Još 1949. godine, godinu dana nakon Haškog kongresa i osnivanja Evropskog pokreta, na njegovu inicijativu obrazovan je poseban odbor (u okviru EP) od evropskih aktivista iz zemalja pod komunističkom vlašću. U istom duhu, 1960. godine Ivanović i Desimir Tošić obrazovali su i poseban „Jugoslovenski odbor (ili komitet) za Evropski pokret“. „Mi smo nekih tridesetak godina učestvovali na svim evropskim kongresima, prvenstveno

Ivanović i ja, napisao je D. Tošić, *imali smo pravo da govorimo na kongresima ali ne i pravo da odlučujemo.*²⁰⁵

Ivanović se politički angažovao nastojeći da okupi demokratski orijentisane jugoslovenske emigrante – uglednije političke predstavnike, sa kojima je objavio značajan dokument „Demokratsku alternativu“ (1982). Radilo se o osnovama sporazuma predstavnika jugoslovenskih naroda o demokratskom održanju Jugoslavije u nekoj formi konfederacije, nakon očekivanog pada komunističkog režima. Ivanović je takođe vodio „Udruženje slobodnih građana Jugoslavije“ dobrotvorno društvo koje je uglavnom sam finansirao i koje je pružalo finansijsku pomoć jugoslovenskim emigrantima (poput S. Jovanovića, M. Crnjanskog i dr), a kasnije je pomagalo i izbegle Jugoslovene tokom ratova devedesetih (posebno naše studente u Engleskoj).

Kada je 1992. godine u Beogradu formiran Evropski pokret u Srbiji (EPUS), na osnivačkom kongresu su učestvovali kao počasni gosti i Ivanović i Tošić, čime se simbolično ideja vodila naših *evropejaca* iz emigracije vratila u Beograd. „Već pola stoleća, napisao je Ivanović, obojica se zalažemo za ideju Evropskog pokreta i za demokratsku alternative, najpre komunističkoj, a danas nacionalističkoj ideologiji na jugoslovenskom tlu.“

Tošić – nosilac baklje demokratskog kontinuiteta i predsednik Evropskog pokreta u Srbiji

Desimir Tošić (1920–2008) je bio jedini među našim *evropejcima* koji je doživeo da se potpuno vrati u otadžtinu i da poslednjih godina aktivno učestvuje u domaćem političkom životu zemlje. U jednoj publikaciji nazvan je „hrastom slobode“ iz Bele Palanke (odakle je poticao). „Vedar i duhovit... pokretna

205 Desimir Tošić, „Evropska ideja među Srbima“, *Dugo putovanje u Evropu, 1992-2002, Evropski pokret u Srbiji*, Beograd 2002, str. 16-18. <http://arhiva.emins.org/sr/publikacije/knjige/02-dugo-putovanje.pdf>.

škola demokratije... neokrnjenog moralnog integriteta, izuzetnog ličnog poštenja, žrtva nacističkih i komunističkih progona, čovekoljubiv, neizveštačen, duhovit i razgovoran, uravnoteženost i dobrota, atipičan politički mislilac, veliki čovek i veliki patriota, Srbin i Evropejac“ – to su samo neke od karakteristika Tošića, koje je su mu dali njegovi poznanici i prijatelji²⁰⁶.

Još pre II svetskog rata učlanio se u Jugoslovensku demokratsku stranku Ljube Davidovića i Milana Grola u kojoj je (1940) izabran za omladinskog sekretara. Tokom 1943. godine Tošić je uhapšen u okupiranom Beogradu od strane gestapoa i upućen na prinudan rad u Nemačku. Pobegao je 1944. g. iz zarobljeništva, a posle rata boravio je u Francuskoj, da bi se zatim definitivno nastanio u Engleskoj do 1990. kada se vratio u zemlju. Tokom celog posleratnog perioda, bio je vrlo aktivan u demokratskoj emigraciji kao član organizacija Srpske demokratske omladine, saveza „Oslobodenje“ i dr. Posebno je značajna bila njegova aktivnost kao urednika časopisa „Naša reč“ koji je decenijama izlazio u Parizu i Londonu kao neka vrsta glasnogovornika demokratske, prozapadne i antinacionalističke emigracije iz Jugoslavije.

Sa uvođenjem višestraća u Srbiji, Tošić se vratio u Beograd i bio izabran za potpredsednika Demokratske stranke, na čijoj listi je bio biran i u Narodnu skupštinu (1992). U periodu 1996–1998 Tošić je postao i predsednik Evropskog pokreta u Srbiji. Treba istaći da je Tošić bio ljudski skroman iako visoki intelektualac, iskren, principijelan i značajan mislilac koji se politikom nije bavio zbog materijalne koristi²⁰⁷.“ U jednom intervjuu istakao je sledeće: „Put ka Evropi za svaku nekadašnju

206 Dragan Belić i dr, *Desimir Tošić – hrast slobode*, Demokratska stranka, IIC, 2007, 151 str.

207 Između brojnih Tošićevih dela, objavljenih u inostranstvu i u zemlji, možemo navesti sledeća: „Kritikom ka prosvećenju“, Sl. glasnik, Beograd, 2008; „O ljudima, eseji, zapisi, sećanja“, Nezavisna izdanja, Beograd, 2000; „Totalitarizam i prava čoveka“, Pariz, 1948 (na francuskom); „Srpski nacionalni problemi“, 1952; „Snaga i nemoć – naš komunizam 1945-1990“ Beograd, 1997; „Stvarnost protiv zablude – srpsko nacionalno pitanje“; „Tito i

*komunističku zemlju bio je trnovit, ali niko sem nas Srba nije imao raspad države, i to u krvi. Pojam Evrope podrazumeva opštu našu modernizaciju za koju se vodi borba kod nas već preko sto godina... Prošlost zahteva da se u nju pogleda bez slabosti i mitologije.*²⁰⁸

Tošić je preminuo 2008. godine. „Mnogo je toga ostavio Desimir novim generacijama: u tekstovima retko videnoj istrajnosti u svakom novom poduhvatu. Svoje čovekoljublje ali i kritiku nacionalizma. Svoju veru ali i svoj skepticizam. Čitav svoj život kome je smisao sloboda. Svoje lično poštenje i skromnost, ali i ponos i dostojanstvo. Dim svoje lule i plamen svoje borbe. Svoju ljubav i suprostavljanje mržnji.“²⁰⁹

* * *

Kao Dositeju, koji je veći deo života proveo van Srbije, i svim našim evropejcima bi mogao da se postavi natpis o tome da su „ljubili rod svoj“. Imajući u vidu njihova značajna životna dela posvećena otadžbini, bilo bi važno da ne budu zaboravljeni u kolektivnom sećanju, i da na različite načine njihova imena ostanu prisutna i zapamćena među mlađim generacijama, na primer u nazivima prigodnih nagrada, aktivnosti, institucija i slično.

Hruščev – dvojica revizionista“; „Kolektivizacija u Jugoslaviji 1949-1953; „Ko je Milovan Đilas?“, Beograd, 2003.

208 Intervju Desimira Tošića, <http://www.nedimsejdinovic.com/desimir-tosi%C4%87-istori%C4%88dar-i-publicista-srbija-pod-mantijom/>. Pristupljeno 12.3.2017.

209 D. Belić i dr, *Desimir Tošić – hrast slobode*, isto.

3.

**USPON TWITTER CIVILIZACIJE
I SUMRAK PROSVEĆENOSTI?²¹⁰**
**ili kako nove IKT tehnologije
menaju našu stvarnost**

„Samo reči nešto znače, ostalo je puko brbljanje“
 Jonesko

„Zvanično paničim
 Minuti prošli od slanja mail poruke
 A još bez odgovora“
 Haiku poezija na internetu

Jedan od osnovnih fenomena današnjice je postepeno povlačenje pisane kulture pred nastupajućom dominacijom u međuljudskim vezama onoga što bismo mogli nazvati verbalno-vizuelnom civilizacijom (VV). Politička zbivanja u Evropi i svetu, poput izbora Donalda Trampa za predsednika SAD ili pobede zastupnika *bregzita* na referendumu u V. Britaniji posledica su,

210 Kraća verzija ovog teksta objavljena je na sajtu Evropskog pokreta u Srbiji, 15.12.2016, <http://arhiva.emins.org/srpski/news/article/uspon-twitter-civilizacije-i-kraj-prosvecenosti>, kao i u dnevniku *Politika*, 30.12.2016, <http://www.politika.rs/scc/clanak/371083/Pogledi/Uspon-Tviter-civilizacije-i-kraj-prosvecenosti>.

ne samo promena u političkim odnosima snaga ili slabljenja vladajuće neoliberalne ideologije, nego predstavljaju i odraz dublje, civilizacijske promene u načinu na koji funkcionišu moderna društva pod uticajem informatsko-telekomunikacijske (ITC) revolucije koja utiče na naš doživljaj i razumevanje stvarnosti. Slablenje pismenosti znači i opadanje uticaja kritičnosti i racionalnosti u društvu, dok s druge strane VV kultura unosi neka nova pravila u društvene i političke odnose.

U nastavku ćemo razmotriti kako dolazi do prelaska od pismenog ka usmenom, od knjige ka elektronskim komunikacijama, koje su posledice ovog fenomena na društvene veze i kako se to odražava na političke odnose i promene i prenos moći u društvu. Najzad, osvrnućemo se i na veze između uspona verbalno-vizuelne civilizacije i današnjeg međunarodog sistema na zapadu, posebno kada su u pitanju SAD i EU.

Internet i sukob civilizacija

Napisati elektronsku poruku (*e-mail*), uputiti *twitter* ili postaviti sliku ili fotografiju na *facebook* ili *instagram* predstavljaju novi način kumuniciranja između ljudi ili grupa (internet društvene mreže) koje su mnogo bliže usmenoj nego pisanoj kulturi. Velika je razlika između *e-maila* i klasičnog – rukom ili mašinom pisanih – pisma, a o eseju ili knjizi i da ne govorimo. *E-mail* poruka je u najvećem broju slučajeva po svojoj strukturi i tonu usmena poruka – iako je zapisana slovima. Još dalje od kulture pisanja su *twitter* ili *facebook* poruke, koje su više neka vrsta kratkog usmenog komentara, uzvika ili impresije izraženih u stotinjak znakova. David Kristal ističe da: „osobine e-mail-a, grupa za razgovor (chat), virtuelnih svetova i instant poruka, iako izražene pisanim načinom, pokazuju niz suštinskih karakteristika govora. Oni su vremenski uslovljeni u isčekivanju ili u traženju direktnog odgovora; oni su prolazni u smislu da poruke mogu odmah biti izbrisane (kao što je slučaj sa

e-mailom) ili izgubiti svaki interes kako promaknu ekranom (kao u grupama za razgovor); i njihov sadržaj pokazuje onu hitnost ili energičnu snagu koja je osobina konverzacije licem u lice.²¹¹ Mi bi dodali da je e-mail pisanje najčešće mnogo neformalnije u odnosu na klasično pisanje, sa mnogo skraćenica, sa jednostavnijom sintaksom rečenice, bez vođenja računa o intepunkciji, uz uvođenje novih – internet – znakova u pisanje poput @ i tsl. Nakon prve etape elektronske revolucije nastale pronalašćima radija, TV i PC-a, pojava interneta, mobilnih telefona i elektronskih društvenih mreža predstavljaju potvrdu nastanka nove, usmene elektronske civilizacije.

Nikolas Carr ističe da sa novim tehnologijama pišemo i čitamo više nego u periodu prvog talasa gledanja televizije, ali to pisanje i čitanje nisu isti kao što je bilo klasično pisanje/čitanje (koje on naziva „duboko čitanje“). „Jasno je da korisnici ne čitaju online onako kako se to ranije radilo. U stvari postoje naznake da se javljaju novi oblici „čitanja“ tako što korisnici „klize“ horizontalno preko naslova, sadržaja stranica i rezimea tekstova, kako bi što pre dobili informaciju. Moglo bi se reći da oni koriste online čitanje kako bi izbegli pravo čitanje u klasičnom smislu.“²¹² Elektronsko pisanje i čitanje predstavljaju u suštini nove oblike usmeno – pisanog pisanja/čitanja koje bismo mogli nazvati i nekom vrstome hibridne pismenosti sa karakteristikama usmenosti.

Usmena i pismena civilizacija nisu obavezno striktno odvojene nego se vremenski i fizički prepliću i međusobno konkurišu u društvu ili svesti jedne osobe²¹³. One nekad postoje u

²¹¹ David Crystal, „The Internet, changing the language“, in *Change: 19 Essays on how Internet is changing our lives*, Open Mind, BBVA, 2013, 331-359, str. 338. Prevod autora.

²¹² Niolas Carr, „Is Google making us stupid? What the internet is doing to our brains“ *The Atlantic*, July/August 2008, <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2008/07/is-google-making-us-stupid/306868/>.

²¹³ O odnosu verbalne kulture prema pisanoj, videti opširnu studiju Walter J. Ong, *Orality and Literacy*, Routledge, London, 2002, „Writing can never dispense with orality“ http://dss-edit.com/prof-anon/sound/library/Ong_orality_and_literacy.pdf

istom društvu, s tim što na različit način mogu biti prisutne u različitim društvenim grupama, generacijama, klasama ili regionima. Svako od nas prošao je na primer u detinjstvu pre svog opismenjavanja period kada je isključivo živeo u usmenoj kulturi. Ako na primer, posmatramo neku od važnih ljudskih aktivnosti, poput ljubavnih rituala (tj. udvaranja), možemo zapaziti, uz njihovo preplitanje, i razliku u načinu mentalnog prenošenja emocija između polova u klasičnoj pisanoj kulturi (ljubavna pisma, pisanje pesama i sl) u odnosu na usmenu kulturu (pevanje, verbalni kontakti, ljubavni gestovi i sl).²¹⁴ Neke profesije su po prirodi posla bliže usmenoj (vojnici, političari) a neke pismenoj kulturi (državni službenici, sudije) dok su druge „na prelazu“ između obe (trgovci, advokati). Usmenost i pismenost se prepliću i na širem planu: tako npr. istorija SAD može da se prati bilo kao povest usmene kulture (po vertikali Divlji zapad-folk muzika-pop kultura-Holivud-politika) bilo kao povest pisane civilizacije (ustav-federalistički spisi-knjижevnost-common law i praksa Vrhovnog suda i td).²¹⁵

Razlikovanje između društvene dominacije usmene ili pismene kulture se najbolje može napraviti odgovorom na sledeće test-pitanje: da li neka činjenica ili tvrdnja postaje društveno relevantna ako se (1) kaže ili prikaže ili ako se (2) pismeno opiše? Na primer, od toga da li će neko smatrati da je dovoljno da bude usmeno pozovan na prijem ili informisan o jednom događaju ili će možda prvo očekivati pismenu pozivnicu ili informaciju kako bi to smatrao „zvaničnim“ – može se najjednostavnije proceniti da li se neko nalazi u carstvu usmenosti ili pod vladavinom pismene kulture.

²¹⁴ V. Fey Bound, „Writing the Self? Love and the Letter in England c. 1660-c. 1760“, *Literature and History*, 11 (1) March 2002, 1-19. O ritualima udvaranja, v. kod Teodor Zeldin, *Intimna istorija čovečanstva*, Beograd, Geopoetika, 2008, str. 86-165.

²¹⁵ V. Robert Remini, *A Short History of the United States*, Harper Collins e-books, New York, 2008, 373. Allan Nevins, H.S. Commager, *The Pocket History of the US*, Pocket Books Inc, New York, 1943, 502.

Već je Maršal Makluan u svojim klasičnim delima sredinom prošlog veka („*Gutenbergova galaksija*“ i „*Razumeti medije – produženje čoveka*“) ukazao kako različiti oblici prenošenja poruke utiču na mentalne okvire putem kojih doživljavamo i interpretiramo svet²¹⁶. Kako je naznačio Makluan, medij ima ključnu ulogu u načinu na koji se poruka foruliše ili prenosi („*medijum predstavlja poruku*“). Međutim, moderni medij, po put interneta, nije obavezno pristrasan u nadmetanju usmene i pismene civilizacije. On može biti tek „neutralan“ pružalač usluga²¹⁷. Internet, odnosno veze poput *World Wide Web* u načelu predstavljaju i veliki pomak kada se radi o skupljanju, čuvanju, distribuciji i korišćenju pisanih tekstova i znanja u formi knjige, spisa, eseja itd. Borhesova „*vavilonska biblioteka*“²¹⁸ sa internetom se pretvara u stvarnost. Aplikativni programi i internet platforme, od *wikipedije* do tableta kao hardver elektronskog oblika zamene knjige, nastavljaju da žive u galaksiji pisma. Ipak, oni su i pored izuzetnog značaja i korisnosti u zaostatku za eksplozijom korišćenja novih oblika internet komunikacija – *Twittera, maila, Facebooka, Instangrama, Youtuba...* – koji svi pripadaju novom verbalno-vizuelnom svetu.

„Sukob civilizacija“ o kom je govorio Hanington²¹⁹ nije više toliko sukob između pripadnika raznih fizički odvojenih kultura koliko mentalni sukob koji se odvija u svakom od nas, odnosno u našim mozgovoima, između carstva pisma i carstva govora. Spособnost pisanja, odnosno govorenja ne nalaze se na istim mestima u mozgu, pa od većeg uticaja jednog ili drugog zavisi i koji će

216 M. McLuhan, *The Gutenberg galaxy, The making of topographic man*, University of Toronto Press, 1962, 294 str. Paul Levinson, *Digital McLuhan, A Guide to the Information Millennium*, Routledge, London, 1999, 226 str, posebno str. 35 i dalje.

217 V. Manuel Castells, „The impact of Internet on Societies, a global perspective“, in *Change: 19 Essays on how Internet is changing our lives*, Open Mind, BBVA, 2013,

218 V. H.L. Borhes, „*Vavilonska biblioteka*“ (*Vrt sa stazama koje se račvaju*), Maštarije, Nolit, Beograd, 1963, 73-83.

219 Samuel Hanington, *Sukob civilizacija*, CID, Podgorica, 2000, 408.

delovi naših nervnih impulsa i njihovo okruženje biti aktivniji, a od toga će, opet zavisiti i naše ponašanje i odnos prema svetu.²²⁰

Slepi guslar i učitelj, usmeno i pismeno

U arhajskom društvu pre pismenosti, reči su nosile magijsko značenje; lokalni jezik povezuje članove jedne zajednice i potvrđuje pripadnost individue zajednici; zajedničkim jezikom se označava svet koji okružuje čoveka i njime se potvrđuje zajedničko viđenje stvarnosti. „*Društvo određuje sebe kroz reči, koliko i kroz delovanje*“²²¹. Osoba u arhajskom društvu smisleno postoji samo onda kada je uključena u zajedničku društvenu dramu iskazanu kroz naraciju. Mitovima i pričama, primitivna usmena zajednica povezuje „onostrano“, magijsko i transcedentalno u svetu oko sebe sa svakodnevnicom. Kako je to pokazao Hejvelok u klasičnoj studiji „*Predgovor za Platona*“ razvoj pisma u drevnoj Grčkoj, u periodu od 400 godina, između Homera i Platona, bio je ključni za stvaranje novih društvenih navika „*čitanja, pisanja, debate i razumevanja jezika*“ koje su dovodile do promene u svesti drevnih Grka. Analizirajući unutrašnje promene u jeziku koje su nastale prelaskom sa pamćenjem oblikovanog prema zakonima govornog jezika na veštačko pamćenje uslovljeno pisanim komunikacijom, Hejvelok ističe da pojavom

220 O uticaju internet na rad mozga, videti Gary Small et al, „Your Brain on Google: Patterns and Cerebral Activation during Internet searching“, *Psychology Today*, <https://www.psychologytoday.com/files/attachments/5230/136.pdf>; David Staley, *Brain, Mind and Internet, A Deep History and the Future*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014, 101; John Harris, „How the internet is altering your mind“, *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/technology/2010/aug/20/internet-altering-your-mind>; Robert Colvile, „The Shallows, How the Internet is changing the way we think, read and remember by Nicolas Carr“, review, *The Telegraph*, <http://www.telegraph.co.uk/culture/books/7966092/The-Shallows-How-the-Internet-Is-Changing-the-Way-We-Think-Read-and-Remember-by-Nicholas-Carr-review.html>.

221 Gary Krug, *Communication, Technology and Cultural Change*, Sage Publ, London, 2008, str. 26-58.

pisma „jezik akcije, radnji i osećanja uzmiče pred jezikom činjenica“²²². Ovo je najzad omogućilo i nastanak klasične filozofije Platona i Aristotela u kojoj su po prvi put „ideje postale nezavise od izgovorene reči“²²³.

Dva toka istorije – onaj povezan sa usmenom tradicijom i onaj koji je vezan za razvoj pismenosti – početkom istorije moderne Srbije simbolizuju dva značajna dela koja su stvorena od strane dva čoveka koji su bili istorijski saveremenici ali kulturni antipodi. Slepog guslara Filip Višnjić i njegovog ustaničkog epa („Početak bune protiv dahija“) bliži je po formi i slikama sveta Homeru i njegovom svetu heroja od pre tri hiljade godina, nego Dositejevom „Pismu Haralampiju“, koje samo za sebe predstavlja neku vrstu konciznog programa srpskog prosvjetiteljstva²²⁴. U Višnjićevom epu, glavni sadržaji su junaštvo, borba i smrt, a prisutne su i teme važne za primitivno društvo usmene kulture, poput natprirodnih sila i magije: „Nebom sveci staše vojevati... Sinu munja na Časne Verige, Potrese se zemља od istoka...“²²⁵. Dositej opet u svom programskom delu piše o obrazovanju, univerzitetima, štampi, prevođenju stranih dela na srpski, toleranciji, reformi književnog jezika²²⁶. Iako savremenici, Višnjić i Dositej živeli su u dva, ne samo društveno i fizički različita, nego i mentalno različita sveta

222 Eric Havelock, *Preface to Plato*, Harvard University Press, Harvard, 1963, 324.

223 Gary Krug, *op.cit*, str. 46.

224 Stojan Novaković: „Dositej Obradović i srpska kultura“, *Iz srpske istorije*, Srpska književnost 63, Novi Sad, 1972, str. 257-292.

225 M. Panić-Surep, *Filip Višnjić – pesnik Bune*, Prosveta, Beograd, 1956, 150 str; Dankan Vilson, *Život i delo V.S. Karadžića 1787-1864*, Prosveta 1994, str. 111, 369; Svetozar Koljević, „Srpska epika kao slika ili beg iz naše istorije?“, u *Živa reč*, *Zbornik*, Balkanološki institut, Beograd 2011, str. 317-331; J.M. Foley, „Plemitude and Diversity. Interactions between Orality and Writing“, in *Živa reč*, *Zbornik*, Balkanološki institut, Beograd 2011, str. 651-667. Vojislav Jovanović, „O liku Filipa Višnjića“, *Zbornik Martice srpske za književnost i jezik*, 1954, sv. 2, str. 67-96.

226 Jovan Deretić, *Kratka istorija srpske književnosti – IV Prosvetlenost i počeci nove književnosti*, BIGZ, Beograd, 1990, str. 373. A. Ninković, „Filozofska osnova Prosvjetiteljstva: Dositej Obradović 1742-1811“, *Norma*, XIII, 1-2/2008, str. 195-210.

i vremena. Svet junaštva, borbe za slobodu i natprirodnih sila, s jedne strane, prema svetu u kom se uzdiže ljudski um, saradnja među ljudima, obrazovanje, znanje i čitanje. „*Dositej Obradović jasnije no iko vidi ogroman značaj prosvete... Problem opšteg vaspitanja za njega je problem cele budućnosti narodne*“²²⁷. Ali u isto vreme u kojem žive Višnjić i Obradović, nastaju prva otkrića koja će dovesti do nastanka daleke prethodnice interneta – telegrafa – tog prvog velikog izuma kojim su fizički razdvojeni poruka od njenog nosioca, što će sredinom XIX veka radikalno izmeniti način komunikacija i predstavljati ranu najavu VV civilizacije²²⁸.

Pisana civilizacija, kultura zapisa/knjige ili *Gutenbergova galaksija* čini kratak deo ljudske istorije. Civilizacije zasnovane na pisanom zapisu – knjizi (verskoj, pravnoj isl) prvo su se pojavile u Mesopotamiji²²⁹ i kod starih Egipćana (hijeroglifi kao sveta slova, Knjiga mrtvih, zapisi na kamenu), kao i kod Jevreja (Tora, Biblija) da bi svoj vrhunac pre pojave štampe doživele u helenizmu (koji simbolizuje Aleksandrijska biblioteka) i u okviru Rimske imperijalne kulture (zakon deset tablica, Ciceron, Cezar i dr, rimsко pravo)²³⁰. Nakon vladavine usmene viteško-seljačke kulture srednjeg veka, sa pojavom renesanse i otkrićem štamparije u modernim društvima prevladava kultura pismenosti. Kako je istakao Gari Krug, „*knjiga dominira po svojim mogućnostima da predstavi kompleksne, sintetizovane ideje i da ih isporuči u obliku razmišljanja*“²³¹.

227 Jovan Skerlić, „Dositej Obradović“, *Studije*, Srpska književnost 67, Novi Sad, 1971, 45-57, v. str. 48.

228 O pronalasku i značenju telegraфа v. Dalibor Petrović, *Novi oblici društvenog umrežavanja, Uloga interneta u uspostavljanju interpersonalnih odnosa u Srbiji*, doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu, Filozofski fakultet, Beograd 2012, 355, v. str. 20-30.

229 Oko 3500 godina pre nove ere, što je izuzetno kratko u odnosu na vreme postojanja Homo sapiensa od oko 200.000 godina.

230 Vil Djuran, *Cezar i Hrist*, Narodna knjiga, Alfa, Beograd, 1996, posebno str. 171-195 i 447-465. B. Rasel, *Istorija zapadne filozofije*, Kosmos, Beograd 1962, str. 275-287.

231 Gary Krug, *op. cit*, str. 2.

Prosvetiteljstvo ili *Republika knjige* – predstavljalo je kulminaciju društva pismenosti koje veruje u vladavinu čoveka, nauke i razuma, kome je obrazovana *individua* u centru pažnje, kojim se poštuju ljudska prava, i garantuju ekonomska sloboda, građanska jednakost i bratstvo u društvu. Društvo koje zastupa načela tolerancije, društvenog ugovora, liberalne demokratije ili ustavne monarhije. Društvo koje je zasnovano na pravnim aktima, poput ustava i zakona u a političkoj sferi na ideoološki udruženim grupama – strankama koje imaju svoje osnivačke akte, racionalne ideologije, programe za slučaj da dođu na vlast i statute o načinu svoga funkcionalisanja²³². U oblasti literature, prosvetiteljstvo doživljava razvojni vrhunac pojmom romana kao duže književne forme koju mogu čitati samo oni koji su obrazovani i koja je pandan junačkim poemama (odama) iz usmene kulture. „Štampa će ubiti katedralu“, napisao je Igo²³³, tj. vera u čovekov razum je postepeno „ubila“ meditativnu, metafizičku hrišćansku veru izraženu kroz vizuelnu formu veličanstvenih gotskih katedrala.

Štamparija i epoha knjige vodili su do razvoja nove vrste „zamišljenih zajednica“, kakva je moderna nacija²³⁴. Masovno opismenjavanje, širenje škola, opšti vojni rok i demokratizacija politike doveli su do modernog nacionalizma i nastanka države nacije kao najvišeg političkog oblika Republike knjige²³⁵. Današnji politički rezultat prosvetiteljstva je liberalna demokratija, dok je njen *avatar u patološkoj formi* predstavljao totalitarni

232 Jean Duche, *Histoire du Monde*, 3, *L Age de Raison*, Flammarion, Paris, 1963, str. 365-579. Norman Davies, *Europe, A History*, PIMLICO, London, 1997, str. 577-675. J.B.Duroselle, *Europe, A History of its Peoples*, Viking, 1990, 189-245. Kenneth Clark, *Civilizacija*, Mladost, Zagreb, 1977, str. 239-263.

233 Viktor Igo, „Bogorodična crkva u Parizu“, knjiga V, poglavljje II.

234 Benedict Anderson: *Imagined communities*, Verso Books, 2006.

235 „Nacionalizam je suštinski fenomen kraja osamnestog veka i kasnije“, v. Anthony Giddens, *The Nation State and Violence, Volume Two of a Contemporary Critique of Historical Materialism*, Polity Press, Oxford, 1989, str. 119. V takođe Eric Hobsbawm, *The Age of Revolution, Europe 1789-1848*, Abacus, London, 2008, 413 str, posebno poglavljje 7, str. 164-183.

realni socijalizam XX veka (koji je takođe formalno bio zasnovan na moći i uticaju knjige – *Komunistički manifest, Kapital* isl.).

Uspon verbalno-vizuelne civilizacije predstavlja uspon nove političke kulture i koja okreće leđa dostignućima nastalim u pisanoj civilizaciji prosvetiteljstva. Usmena civilizacija vuče poreklo iz prvih arhajskih kultura pre pronalaska pisma, zatim varvarskih država bez pisma (npr. Mongolsko carstvo u prvoj fazi isl) a svoj klasični kulturno-politički vrhunac doživela je u grčkoj demokratiji iz vremena pre Platona i Aristotela (ni Perikle ni Sokrat nisu ništa zapisivali, politički sistemi Atine i Sparte su funkcionalisali mnogo više na tradiciji nego na pisanoj reči)²³⁶ kao i u viteškom društvu srednjeg veka, u kome su nosioci znanja pisanja/čitanja predstavljali posebnu versku kastu/elitu, izdvojenu iz glavnog (nepismenog) dela društva i politike, slično kasti mandarina u Kini.

Neku vrstu političkog prethodnika usmene civilizacije u modernom dobu predstavljao je musolinijevski fašizam (Hitlerov nacizam²³⁷ je, s druge strane, bio zasnovan na kultu knjiga – osnivača poput *Mein Kampf-a*) koji se takođe bazirao na reči (a ne knjizi), uzviku, gestu, vezi vođe i mase, povratku tradiciji, politici shvaćenoj kao akciji, volji vođe kao najvišem zakonu, odbacivanju kritičkog duha i na emocijama, poput osećanja poniženosti ili revolta²³⁸.

236 „Grčka kultura se zasnivala na potpuno usmenoj osnovi do oko 700 p.n.e., suština svega je u procesu prelaska od usmenog ka pisanim i od konkretnog ka apstraktnom...“ in Eric Havelock, *Preface to Plato*, Harvard University Press, 1963, str. ix-xi, str. 115-133.

237 Nacizam je u mnogo većoj meri nego fašizam bio zasnovan na „knjizi“, bilo da se radi o Hitlerovom „Mein Kampf-u“ odnosno o Rosenbergovom „Mitu XX veka“, ili raznim ranijim uticajima, uključujući delimično i Ničeve radeve. Osim toga, Hitler je bio veliku čitalac. Prema sopstvenim tvrdnjama, čitao je u proseku jednu knjigu dnevno (tj. noću). V. Timothy Ryback, *Hitler's private Library, The books that shaped his life*, New York, 2008.

238 „U fašizmu praksa je pretpostavka misli...u nacionalsocijalizmu praksa je savršeno ispunjenje misli“ in: Ernst Nolte, *Fašizam u svojoj epohi*, Prosveta, Beograd, 1990, str. 33. v.takođe str. 153-285.

Internet, prostor i vreme, znanje. Hladno i toplo: od kritičnosti ka emotivnosti

Nastupajuća verbalno-vizuelna civilizacija nosi i promenu pravila u oblastima politike, umetnosti, kulture i organizacije društva²³⁹. Ona predstavlja novu pojavu iako se bar u pojedinim aspektima može uporediti sa ranijim usmenim kulturama. Virtuelna stvarnost interneta i kompjutera ima svoju drevnu paralelu u magijskoj stvarnosti arhajskog čoveka. Slično magijskom društvu pre pismenosti, nosioci kulture u VV civilizaciji su slika i muzika, a ne pismo i literatura. Umesto romana, kulturom dominira TV serija, poput *Igre prestola*. Kako ističe Nathan Smit, sadašnju kulturnu istoriju najbolje ilustruje uspon velikih web-sajtova: živimo u „Dobu Facebook-a“²⁴⁰. *Ratio* usmene civilizacije se iskazuje kroz verbalnu retoriku, odnosno umeće usmene argumentacije. Ipak, najveća razlika VV civilizacije u odnosu na stare usmene kulture je uloga vremena i prostora.

Vreme u usmenoj primitivnoj tradiciji stoji ili teče vrlo spororo i na cikličan način²⁴¹. U VV civilizaciji ono se dramatično sažima, kao i što se prostor sužava. Vreme se koncentriše u „instant sadašnjosti“. Lipovecki ukazuje na dominaciju „sada i ovde“ u postmodernoj epohi, u kojoj se „centar privlačenja naših društava premešta iz budućnosti u sadašnjicu“²⁴². Prošlost kao takva postaje nebitna a budućnost je nešto što se bez

239 V. Change: 19 Essays on how Internet is changing our lives, Open Mind, BBVA, 2013, 463 str; John Brokman (edit), Is the Internet changing the way You think? The Net's impact on Our Minds and Future, Harper Collins e-books, New York, 2011,

240 Nathan Smith, „From printing to the Nation-State, from the Internet to Neo-Medieval Globalism“, Open Borders: The Case, <https://openborders.info/blog/printing-nation-state-internet-neo-medieval-globalism/#comments>.

241 „Religiozni čovek tako živi u dve vrste Vremena od kojih je najznačajnije Svetlo vreme koje se javlja pod paradoksalnim izgledom Cirkularnog vremena, onog koje se vraća i koje se može ponovo preuzeti, vrsta većne mitske sadašnjosti koji se periodično uključuje posredstvom primene mitskih rituala“, v. Mircea Eliade, Le sacré et le profane, Gallimard, Paris, 1965, str. 64.

242 Gilles Lipovetsky, Les Temps hypermodernes, Grasset, Paris, 2008, str. 56.

prestanka i frenetično utapa u sadašnjost. Sve u VV instant kulturi mora biti „sada i odmah“. „Sadašnjost a ne trajanje pojavljuje se kao merilo svih stvari“²⁴³. Nadmoć sadašnjeg nad prošlim proizilazi i iz činjenice da jednom stvorena informacija u virtuelnom elektronskom svetu postaje „večna“. Ona nikada više ne nestaje, poput činjenica ili događaja iz sveta relanosti koje neminovno tonu u prošlost, povremeno otrgnute od zaborava samo sećanjima ili nekim zapisom. Elektronska informacija, čak i kada je potpuno nepotrebna ili beskorisna, čak i kada je potpuno izbrisana iz ljudskog sećanja, uvek ostaje negde sačuvana, „uskladištena“ u moru digitalne memorije, tako da može ponovo biti izvučena iz srca kompjutera i time „oživljena“.

Za razliku od starih predpisanih kultura u kojima je glavni literarni izraz bila dugačka herojska poema/oda a u centru politike – junak (Homer, deseteračke srpske narodne pesme) nova usmena kultura uglavnom podržava kratke verbalne forme (slično poeziji poput haiku pesama²⁴⁴), ceni emotivno reagovanje i podstiče izraze i vrednosti bazirane na čulima. Mobilnost, ekstrovertnost i hiper komunikativnost između internet grupa definišu VV civilizaciju,²⁴⁵ dok su pretežno sedelački (nenomadski) život, samozapitanost i traganje za identitetom individue povezani sa klasičnom kulturom knjige.

VV usmena kultura pokazuje smanjenu sposobnost da gaji kritičnost i racionalnost. „Umanjena pismenost nije pitanje sposobnosti čitanja, nego se odnosi na mentalnu sposobnost internalizacije kulturnoških narativa, slika ili priповести u vidu ideja koje

243 Zorica Tomić, New\$ Age, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 72.

244 O odnosu twittera i haiku poezije između ostalog v. Geoff Nunberg, „Haiku takes to Twitter, 140 Characters at a time“, NPR, <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=127774103>. Charlotte Crips, „Twihaiku? Micropoetry? The rise of Twitter poetry“, Independent, 16 July 2013, <http://www.independent.co.uk/arts-entertainment/books/features/twihaiku-micropoetry-the-rise-of-twitter-poetry-8711637.html>.

245 Atali definiše budućnost civilizacije kao budućnost „nomada“, v. Žak Atali, Kratka istorija budućnosti, Arhipelag, Beograd, 2010, 272.

se mogu razmotriti na kritičan način²⁴⁶. Eksponencijalni porast količine dostupnih informacija u internet VV civilizaciji je najčešće obrnuto proporcionalan vremenu tokom kog se te informacije koriste i tumače²⁴⁷. Pjer Biler ukazuje da se na internetu u toku samo dva dana slijе više informacija nego tokom cele istorije pre pojave interneta²⁴⁸. Za razliku od civilizacije pisma, VV civilizacija ne podstiče široko znanje i opšte obrazovanje stanovništva već se zadovoljava sa užim i specijalizovanim obrazovanjem mase (poput reformi univerzitetskog obrazovanja u skladu sa Bolonjskom deklaracijom), dok se paralelno (ponovo) postepeno pojavljaju intelektualne kaste/elite koje su izdvojene iz društva (naučnici i specijalizovani mandarini – čitači) i koje će s vremenom, baš kao i monasi/skolastici u srednjem veku biti jedine u stanju da očuvaju most između moderne i stare kulture, odnosno da čitaju i tumače ono što je stvorila bivša civilizacija knjige.

Umesto vrednovanja ljudskog *racija* ili gajenja verskog monizma (odnosno religije) moderna VV civilizacija je okrenuta obožovanju idealizovanih i efemernih *slika-idola* (pop zvezde, glumci, manekeni i sl)²⁴⁹.

246 Gary Krug, *op.cit*, str. 27. Videti takođe članak N. Carra: „Is Google Making Us Stupid?“, „Čini se da Net otkida parče po parče mojih sposobnosti za koncentraciju i kontemplaciju“, <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2008/07/is-google-making-us-stupid/306868/>.

247 „Mi smo u svetu u kome je sve više informacija i sve manje smisla“, Jean Baudrillard, „The Implosion of meaning in the Media“ in Jean Baudrillard, *In the shadows of silent majorities*, New York, 1983, str. 95.

248 Pierre Buhler, *La puissance au XXIe siècle*, CNRS Editions, str. 350. Od jednog websajta u 1991. godini njihov broj u martu 2016. godine iznosio je oko jednu milijardu, v. <http://www.internetlivestats.com/total-number-of-websites/>. Treba naglasiti da dobar deo tih sajtova nisu bili aktivni

249 Jean Baudrillard, *La Societe de consommation*, Denoel, Paris 1970, 159. Gilles Lipovetsky, Sebastian Charles, *Les Temps hypermodernes*, Le livre du Poche, Grasset, Paris, 2008; Gilles Lipovetsky, *L'Ere du vide*, Paris, Gallimard, 1983; Zorica Tomić, *New\$ Age*, *op.cit*.

Mreža i pojedinac, politička moć i kriza nacije-države

Internet i eksponencijalno povećanje korisnika elektronskih komunikacija predstavlja stvaranje novog sveta u tzv. „globalnom selu“ koji istovremeno nosi vrlo pozitivne, kao i neke manje pozitivne promene u pogledu okolnosti proizvodnje, razmeđe i kontrole informacija. Broj korisnika interneta se povećao za deset puta između 1999. i 2013. U 2016. godini oko 45% svetskog stanovništva je koristilo internet u odnosu na 1% u 1995. godini. Prva milijarda broja korisnika je dostignuta 2005. godine, a broj od 3 milijarde korisnika je dostignut već 2014. godine²⁵⁰. Broj korisnika mobilnih telefona u 2016. godini iznosio je 4,6 milijardi ljudi.

Internet i mobilne veze donose izuzetno velike nove mogućnosti u pogledu proizvodnje, korišćenja i razmene informacija. Prema rečima sociologa Manuela Kastelsa, „Internet je tehnologija slobode²⁵¹“. S jedne strane, on „oslobađa“ i jača pojedinca koji je preko interneta indirektno ili direktno umrežen u sve moguće svetske veze koje su uglavnom slobodne i dostupne. Praktično svako ko koristi kompjuter ima i pristup svetskoj mreži kao što i svako na svetu može biti dostupan posredstvom interneta, kompjutera ili „pametnih“ telefona.

Pojedinac u informacionom društvu uspostavlja nove oblike društvenosti putem interaktivnih društvenih mreža²⁵².

250 Prema: <http://www.internetlivestats.com/internet-users/>. Preuzeto 12.1.2017.

251 Manuel Castells, „The impact of Internet on Society: a Global Perspective“ in: *Change, 19 key essays on how Internet is changing our lives*, Open Mind, BBVA, 2013, str. 135, <https://www.bbvaopenmind.com/en/book/19-key-essays-on-how-internet-is-changing-our-lives/>.

252 Dalibor Petrović, *Novi oblici društvenog umrežavanja, Uloga interneta u uspostavljanju interpersonalnih odnosa u Srbiji*, doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu, Filozofski fakultet, Beograd 2012, 355; Tatjana Vuletić, Marta Mitrović, „Virtuelne zajednice, označavanje značenja u onlajn prostoru“, http://kpolisa.com/KP31/KP31-V-4_VulicMitrovic.pdf. Blaž Lenarčić,

Usamljena gomila pasivnih potrošača²⁵³ postindustrijskog društva u novoj epohi prelazi na nove oblike društvenosti u okviru bezbrojnih horizontalnih elektronskih veza. Grupe „priatelja“ na *Facebook*-u, koje u proseku obuhvataju 100 do 300 kontakata²⁵⁴ na neki način su uporedive sa brojnošću manjeg naselja (sela), plemena ili bratstva u drevnom primitivnom društvu i odgovaraju prirodnoj potrebi jedinke za uspostavljanjem veza sa sebi sličnim i bliskim po godinama, kulturi, poreklu, interesima, zanimanjima i sl. Manuel Castel ukazuje na novu vrstu veza – tzv. *masovne samo-komunikacije* – gde se poruke stvaraju ili upućuju, više ne samo od strane masovnih medija, nego i od strane pojedinaca ili užih zajednica.

Osnova nove „komunikacione moći“ leži u postojanju društvenih mreža i proizvodnji informacija, čiji odabir i distribucija nisu više samo pod kontrolom moćnih medijskih grupa, nego takođe mogu biti rezultat delovanja pojedinaca ili manjih grupa. Informacija se više ne distribuira samo „vertikalno“ po liniji jedan odašiljač (radio, TV) – mnogo primalaca (slušaoci), nego i horizontalno, po drugim šemama koje omogućuju interaktivne platforme poput *Twittera*, *Facebooka* ili *Linkedin-a* (mnogi pošiljaoci upućuju poruke mnogima primaocima, mnogi šalju poruke jednom primaocu i sl). Internet tako igra ulogu

„Are we really alone together? Reflection on Sociality in Contemporary Society“, Dragan Todorović et al (prir), *Internet i društvo, zbornik*, Srpsko sociološko društvo, Univerzitet u Nišu, Niš i Beograd, 2014, 41-57.

253 Dejvid Risman, *Usamljena gomila, Studija o promeni američkog karaktera*, Novi sad, Mediteran pub, 2008, 420 str.

254 Prema jednoj američkoj studiji prosek *Facebook* „priatelja“ u grupi američkih studenata iznosio je 358, v. Megan Sponcil, Priscilla Gitimu, „Use of social media by college students“, *Journal of Technology Research*, <http://www.aabri.com/manuscripts/121214.pdf>. Prema R. Dunbaru broj od oko 150 „priatelja“ tj. društvenih veza odgovara potencijalu ljudskog mozga za razvoj bliskih društvenih odnosa, koji se razvio tokom evolucije, (*Dunbar number*) v. Maria Konnikova, „The limits of friendship“, *The New Yorker*, October 7, 2014. <http://www.newyorker.com/science/maria-konnikova/social-media-affect-math-dunbar-number-friendships>. Prosečan broj članova klana u primitivnim društvima skupljača-lovaca iznosio je oko 148 individua.

monumentalne grčke *agore* ili rimskog *forum*, javnog prostora dostupnog svima i po kom odzvanjaju milioni simboličnih glasova, poruka i informacija, u ogromnoj kakofoniji koja bi bila potpuno nerazgovetna da joj smisao ne daju nosioci komunikacione moći ili samoregulišuće organizacije²⁵⁵. Razvijaju se i novi oblici identiteta i novi načini zasnivanja moći koja počiva na idejama i informacijama koje širi internet. „Moć se zasniva na kontroli komunikacija i informacija, bilo da je to makro-moć države ili medijskih korporacija ili mikro-moć organizacija različite vrste.“²⁵⁶

Osim ovog relativno optimističnog viđenja novog informacionog društva, postoje i mnogo pesimističnije interpretacije, koje ukazuju na negativne, manipulacione aspekte novih komunikacionih tehnologija. Slučajevi nedavnih obojenih „revolucija“, od one u Ukrajini, preko političkog pokreta u Iranu i arapskog „proleća“ do stanja internet platformi u Kini, pružili su mogućnost različitih interpretacija o političkom uticaju Twittera i drugih društvenih internet mreža – od kiber-optimizma do kiber-pesimizma²⁵⁷. Kao i svaka druga tehnologija, internet mreža s jedne strane može da oslobađa i jača ljudske kapacitete, ali može da predstavlja i izvor novih pretnji ljudskom društvu i poretku, onakvom kakvo smo poznavali u vremenu pre interneta. Radikalno novi način korišćenja informacija i razmene poruka među ljudima može da donese i nova

255 Klej Širk, *Evo stižu svi. Moć organizovanja bez organizacija*, Mali vrt, Beograd 2015, 425 str.

256 Manuel Castells, *Communication Power*, Oxford University Press, Oxford, 2009, str. 3.

257 Za kratak pregled uticaja interneta na politička zbivanja videti Aleksandar Mitić, *Integracija tehnika onlajn medija u strateške komunikacione projekte*, doktorska disertacija, Beograd, FPN 2016, str. 61-69. Takođe: Manuel R.T.Soriano, „Internet as a driver of political change: cyber-pessimists and cyber-optimists“, *Revista del Instituto Espanol de Estudios Estrategicos*, 1/2013, 332-352. Harry Farrell, „The consequences of Internet for Politics“, http://archives.cerium.ca/IMG/pdf/The_Consequences_of_the_Internet_for_Politics_Farrell.pdf.

ograničenja i omogućava do sada neviđene stepene kontrole i nadzora nad ljudskim društvima i pojedincima, uz nove oblike manipulacija.

VV civilizacija uvodi i nove načine na koji nastaju politički pokreti i na koji se distribuiraju i prenose uticaj, moć i vlast. Usmena VV civilizacija ne samo da menja stil svakodnevnog života i doživljavanja stvarnosti, nego bitno utiče na političke procese i predstavlja nov način na koji nastaju politički uticaj. Obnova vere u usmenu reč i opadanje kritičkog racionalizma je u osnovi političkog procesa koji vode ka dominaciji populizma.

Moć u usmenoj kulturi zasnovana je na slanju i prijemu emocijom obojene poruke, reči ili slike (radio, TV, intervju, reklama, *twitt*, tabloidna novina), a ne iz pisanjem iskazane ideje (knjiga, pamflet, program). Virtuelna stvarnost smanjuje sposobnost objektivne analize. Informacija se simbolično rečeno, prenosi od uha do uha ili od oka do oka (slike) a ne kao racionalizovana misao. Tačnost informacije se zasniva na povjerju između pošiljaoca i primaoca, a ne na objektivnim činjenicama. Emotivno i racionalno se mešaju, isto kao i ozbiljna borba i igra. Priroda politike se menja. Politika kao „igra“ zamjenjuje politiku kao nadmetanje i sukobe ideja. Ni vođa ni njegovi sledbenici nemaju dugoročan politički stav ili ozbiljnu ideologiju, nego kao u internet igrici menjaju strane i položaje shodno prilikama i kontekstu.

U twitter svetu osećaj udaljenosti izmedju vođe i sledbenika se smanjuje: vođina twitter poruka je upućena svakome u internet grupi, lično. Vođa usmene ljudske zajednice je onaj ko predstavlja inkarnaciju ponosa u zajednici, nosilac autoriteta, iskrenosti i intuitivne mudrosti, a ne onaj ko zastupa određene racionalno obrazložene ideje. Vođu stvara i podržava samonikli pokret a ne tradicionalna stranka. Pobednik političkog nadmetanja u VV kulturi je onaj koji najlakše ostavlja utisak da ima emocijama obojene stavove (oduševljenje, frustracije, iskrenost, bes, gnev, ponos) ili uvodi novi stil u stalno promenljivu „igru“ kojim će privući i „zabaviti“ svoje sledbenike.

Pojava svetskog umreženog društva otvara još jedno polje debate o stanju i perspektivama razvoja države-nacije, kao najvažnijeg oblika ljudske organizacije u savremenom društvu koji je, kako smo naveli bio proizvod epohe prosvetiteljstva i civilizacije knjige. Transnacionalni karakter interneta i sавремених komunikacija, pojava „umreženog sveta“ dovodi u pitanje (bar u izvesnom smislu) suverenitet države u oblasti distribucije i kontrole ideja i informacija od kojih u krajnjem vidu zavise i politički procesi u društvu, način upravljanja državom, proces donošenja odluka, način njihove realizacije i sl. Ovim se na nekin način smanjuje uloga država u čovekovom životu jer se veliki broj „stvari dešava izvan kontrole i najmoćnijih država“²⁵⁸. Globalizacija i informatska revolucija svet čine sličnjim periodu feudalnog društva, gde su suvereniteti i nadležnosti bili podeljeni i decentralizovani i gde nije postojala samo jedna, centralna institucija, poput nacije-države, koja odlučuje o svemu. Moć država se od nedavno meri i kao *kibermoc*²⁵⁹. Ipak i pored relativnog slabljenja absolutne dominacije SAD u procesu globalizacije, njihova premoć u procesu industrijske revolucije je nesporna²⁶⁰.

Zaključak

Usmena civilizacija je osnova za povratak neelitne ili antielitne i antintelktualne demokratije poput one koja je delom vladala u klasičnoj Atini (gde su suviše popularni članovi društva bili proterivani iz zajednice ili pogubljeni, poput Sokrata), ili u fašizmu. Uspon VV civilizacije može ali ne mora nužno da

258 Joseph Nye Jr, *The Future of Power*, New York, Public Affairs, 2011, str. 113.
259 Isto, str. 114. i str. 122-151.

260 Pjer Buler ukazuje tako da su od 64 internet kompanije sa kapitalom koji premašuje 1,5 mlrd. USD, njih 83% poreklom iz SAD, 9% su kineske i samo 2% su evropske firme. Uglavnom američke kompanije kontrolišu 13 osnovnih „ruter-servera“ koji čine „kičmu“ svetskog interneta. Pierre Buhler, *La puissance...op.cit*, str. 349.

znači i kraj prosvetiteljstva i onoga što je ono stvorilo, od ljudskih prava do pravne države. Nakon što su nepismeni Mongoli osvojili Kinu, carstvo Kublaj kana i naslednika je održavala stara mandarinska kasta. Budućnost VV civilizacije može na primer činiti jedna od kombinacija predpisane varvarske civilizacije, grčke direktnе demokratije i meke forme musolinijevskog fašizma.

S druge strane možemo zamisliti i drugačije forme organizacije VV društva, odnosno političkog i državnog poretka, tako što bi političkom borbom, izvršnom vlasti i kontrolom transmisije vlasti (parlament, partije, državno vođstvo) dominirala *verbalno-vizuelna elektronsko-populistička demokratija*, dok bi državno-pravni poredak (sudovi, administracija) bio pod kontrolom „pseudo-mandarinske“ elite, kao naslednika i nastavljača liberalno-prosvetiteljskih idea iz perioda *Gutenbergove galaksije*. Politički sistemi u SAD i Kini već su donekle poprimile ovakve karakteristike, pa tako *populistička plutokratija* (u SAD) odnosno *pluto-partijska elita* (u Kini) stoje na čelu države koju oslužuje armija administrativnih mandarina.

Sudbina EU, kao poslednjeg političkog izdanka prosvetiteljske kulture²⁶¹, zavisiće na kraju od kapaciteta civilizacije *knjige* da se održi u eri dominacije verbalno-vizuelne kulture.

²⁶¹ „Prosvetiteljstvo je najčuvenija kreacija Evrope i ono nije moglo nastati bez postojanja evropskog prostora, istovremeno jedinstvenog i višestrukog. Istovremeno i suprotno je tačno: prosvetiteljstvo je u korenima Evrope, onakve kavu razumemo danas. Tako da bez preterivanja možemo da kažemo: bez Evrope ne bi bilo prosvetiteljstva, i bez prosvetiteljstva ne bi bilo Evrope.“ V. Tzvetan Todorov, *L'esprit des Lumières*, Robert Laffont, Paris 2006.

4.

DIPLOMATIJA I SVET INTERNETA²⁶²

Razvoj digitalne diplomatiјe u EU i mogućnosti digitalnih oblika spoljnopolitičkog nastupa Srbije

Osnovnu karakteristiku savremenog sveta predstavljaju sve brže tehnološke promene koje utiču na razne vidove ljudskih aktivnosti: od obaveštavanja i komuniciranja između pojedincaca i društvenih grupa preko oblika i sadržaja privrednih aktivnosti do funkcionalisanja države i načina kako evoluira međunarodni sistem. Pri tome, trendovi daljih promena su sve brži. Neolitska revolucija je trajala hiljadama godina, industrijska revolucija se odvijala u poslednjih par vekova, dok svet pre interneta i mobilnih telefona, u kome smo živeli pre samo nekoliko decenija, već predstavlja davnu tehnološku prošlost. Dok je za širenje korištenja tzv. navojnog mašinskog vretena (*spingla*) – simbola klasične industrijske revolucije – trebalo 120 godina da se proširi svetom izvan Evrope, za globalizaciju interneta nije trebala ni jedna decenija.

²⁶² Objavljeno u časopisu *Međunarodni problemi*, LXIX, 4/2017, 531-547. Kraća verzija teksta objavljena na sajtu Centra za spoljnu politiku, 8.10.2017. <https://cfp.org.rs/2017/10/08/dusko-lopanic-digitalna-diplomatija-i-srbija/>.

Tehnološki cunami

IT revolucija oličena internetom, personalnim kompjuterom i mobilnim telefonima pred našim očima se transforše u ono što je Klaus Švab (Klaus Schwab) nazvao „četvrta industrijska revolucija“ u okviru koje će napredak u raznim granama nauke i tehnologije (robotika, veštačka inteligencija, nanotehnologije, biotehnologija, kvantni kompjuteri, internet stvari, štampa 3D, *big data*, novi materijali, vozila bez vozača, vojne tehnologije...) predstavljati pravi tehnološki *cunami* i izazov za čoveka i društvo. „*Promene su istorijske u pogledu njihovog obima, brzine i obuhvata*“²⁶³. Potencijali veštačke inteligencije (tzv. algoritmi koji sami uče) i biotehnologija otvaraju nove, ponekada zastrašujuće, puteve pred čovečanstvom koje su donekle mogli da zamisle pisci naučne fantastike i kreatori društvenih distopija. „*Promene su toliko duboke da, iz ugla ljudske istorije, nikada nije postojao trenutak koji bi toliko obećavao ali i nosio toliko potencijalnih pretnji*“²⁶⁴.

U 2016. godini oko 46% svetskog stanovništva je imalo pristup *internetu* (prema 7% u 2000. g.)²⁶⁵. Pre 20 godina bilo je oko 120 miliona korisnika interneta u svetu, pre deset godina bilo ih je 1,3 milijarde, a u 2017. ta cifra je iznosila 3,7 milijardi. Više od dve trećine svetskog stanovništva danas koristi mobilne telefone.

U Srbiji 2016. godine, 65% domaćinstava je imalo pristup internetu dok je 3,1 million lica koristilo internet svakog ili skoro svakog dana. Pet miliona lica u Srbiji koristilo je mobilne telefone. Preko 3,6 miliona lica koristilo je računar bar jednom u tri meseca²⁶⁶.

²⁶³ Klaus Schwab, *The Forth Industrial Revolution*, World Economic Forum, 2016, str. 7.

²⁶⁴ *Ibid.* str. 8.

²⁶⁵ Prema: <http://www.internetlivestats.com/internet-users/>. 16.9.2017.

²⁶⁶ Republički zavod za statistiku, *Upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija u Republici Srbiji*, 2016, Beograd, 2016, str. 12-32.

Umreženo društvo

Eksplozija komunikacija i društvenih mreža menja svet u kome živimo kao i način na koji vidimo i mislimo naše okruženje. Količina informacija koja se uliva u internet je nezamislivo velika u odnosu na bilo koji prethodni period²⁶⁷. Porast informacija ilustruje podataka da je čak 90% svih podataka koji se nalaze na internetu uneto u poslednje dve godine²⁶⁸. Količina fotografija i slika koja se unosi tokom samo jedne godine posredstvom interneta preko mreža kao što su *Facebook* ili *Instagram* veća je od ukupnog broja snimljenih fotografija u istoriji. Na internet mreži postoji preko milijardu različitih sajtova²⁶⁹. U toku jedne sekunde pregleda se 87.800 video snimaka na *YouTube* dok se svaki dan u svetu pošalje preko 500 miliona tvitova.

Pristup podacima i informacijama, kao i mogućnost njihove obrade, mnogo su brži i lakši nego ikada – bilo da se radi o informacijama o svakodnevnim događajima bilo gde u svetu, bilo da su u pitanju istraživanja i analize stručnog ili naučnog tipa. S druge strane, količina informacija ne podrazumeva i njihov kvalitet, a traženje i pristup informacijama u velikoj meri zavisi od strukture i pristupa sistema pretraživanja internetom, kao što je *Google*. Nikolas Kar je u svom eseju „*Plitko*“ ukazao da količina i način obrade informacija preko interneta utiče i na naš način analize, ukazujući da je sve prisutnije takozvano površno čitanje i *surfovanje* sa teksta na tekst, dok se smanjuje

²⁶⁷ Za korišćenje tzv. „big data“ u privredi v. Bad Brown, Michael Chui, James Manjika, „Are we ready for the era of big data?“, *McKinsey Quarterly*, October 2011, <http://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/are-you-ready-for-the-era-of-big-data.10.90.2017>.

²⁶⁸ Prema Tom Fletcher, *The naked diplomat, Understanding power and politics in digital age*, Wiliams Collins, London, 2016, p. 110.

²⁶⁹ Ivana Ercegovac, „Internet komunikacija i demokratizacija javnog komuniciranja“, u: Dragan Todorović i dr (prir), *Internet i društvo*, Univerzitet u Nišu, SSD, IUP, Niš-Beograd, 2014, str. 275.

primena onoga što on naziva „duboko“ odnosno koncentrisano i usmereno čitanje²⁷⁰.

Pojava društvenih mreža, poput *Facebooka*, *Twittera*, *Instagrama* i td. predstavlja poseban društveni fenomen koji ima dalekosežne socijalne, političke, ekonomski, psihološke i druge posledice²⁷¹. *Fejsbuk* je već 2012. dostigao jednu milijardu aktivnih korisnika, dok je taj broj u 2017. g. dostigao dve milijarde. Broj korisnika *Youtuba* u 2017. iznosio je 1,5 milijardi, *Instagrama* 700 miliona i *Twittera* 320 miliona²⁷². Procenjuje se da u Srbiji oko 3 miliona ljudi koristi fejsbuk dok je ta cifra za *Instagram* oko jedan milion. Društvene mreže su glavni vid *onlajn* umrežavanja, odnosno uključivanja pojedinaca u *virtuelne zajednice* i u manje ili više aktivni oblik delovanja na internetu. *Onlajn* društvene mreže, pored svoje osnovne uloge da povežu rođake, prijatelje i poznanike „sve više preuzimaju ulogu medija za masovne komunikacije“²⁷³. *Tviter*, *jutjub* ili *fejsbuk* su postali izvor informisanja koji u dobroj meri zamenjuju TV ili vesti drugih medija. Međutim, za razliku od klasičnih medija, *onlajn* mreže imaju mnogo širu mogućnost komunikacija ili cirkulisanja vesti: svaki korisnik mreže može istovremeno postati i proizvođač informacija ili njihov komentator i analitičar. Drugim rečima, *interaktivnost* je postala norma u širenju i tretmanu informacija, što znači, s jedne strane, izuzetnu

270 Nicholas Carr, „Is Internet making us stupid?“, *The Atlantic*, July/August Issue 2008, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2008/07/is-google-making-us-stupid/306868/>. 12.6.2017. „Što se više služe Webom, teže uspevaju da se koncentrišu na duži tekst.“ V. Nikolas Kar, *Plitko. Kako Internet menja način na koji mislimo, čitamo i pamtimos*, Heliks, Smederevo 2013. 229, str. 8.

271 O uticaju mobilnih telefona na mladu generaciju u SAD videti Jean Twenge, „Have the smartphones destroyed a Generation?“, *The Atlantic*, September 2017 Issue, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2017/09/has-the-smartphone-destroyed-a-generation/534198/>, 15.8.2017.

272 Prema: <https://www.statista.com/statistics/272014/global-social-networks-ranked-by-number-of-users/>, 13.8.2017.

273 Ivana Ercegovac, „Internet komunikacija i demokratizacija javnog komuniciranja“, *op.cit*, str. 281.

demokratizaciju digitalnog javnog prostora, ali sa druge strane i mogućnost za manipulacije različitih vrsta (lažne i neproverene vesti, širenje teorija zavere i sl).

Jedan od vodećih teoretičara društvenih efekata internet tehnologija – Manauel Kastels internet društvene mreže naziva „masovnim samo-komunikacijama“ koje su na neki način autonome i suprostavljene sredstvima klasičnih masovnih komunikacija, posebno globalnim multimedijalnim mrežama (poput *Apple*, *Microsoft*, *Bertelsmanna*, *CBS-a*, *Disney-a* idr)²⁷⁴. Internet društvene mreže u suštini predstavljaju specifičan virtuelni prostor na kome se koncentrišu, ukrštaju i razmenjuju novi vidovi kiber-moći i uticaja, posebno značajni i za klasične društvene strukture, poput države, odnosno njihove međunarodne emanacije u vidu diplomatiјe²⁷⁵.

Jedna od ključnih promena koje donosi svet interneta, odnosi se na samu strukturu društvenih odnosa, odnosno veza, koje se od klasičnog hijerarhijskog poretku (poput poretku državne hijerarhije) transformišu u mnogo nejasniji i fleksibilniji sistem horizontalnih odnosa, zasnovanih na *mrežama* i *umrežavanju*. „Globalne masovne komunikacije i napredak u IKT predstavljaju suštinski izazov tradicionalnom načinu vođenja međunarodnih odnosa, razdvajajući autoritet na različita mesta, jačajući aktivizam globalnog civilnog društva i podstičući ekspanziju globalnih finasija i trgovine.“²⁷⁶ Ovo se odnosi, i na ulogu državnih i nedržavnih aktera u međunarodnim komunikacijama, ali i na relativni položaj manjih zemalja u svetskom

274 Manuel Castells, *Communication Power*, Oxford, 2009, 592 pp. Kastels je svoju teoriju umrženog društva prikazao u obimnoj trotomnoj monografiji od preko 1500 strana *Informacijsko doba* v. Manuel Castells, *Informacijsko doba, Ekonomija, društvo i kultura*, Svezak I, *Uspon umreženog društva*; Svezak II – *Moć identiteta*; Svezak III – *Kraj tisućljeća*, Golden marketing, Zagreb, 2000 – 2003.

275 V. Henry Peritt, „The Internet as a treat to Souverainty?“, *Indian Journal of Global Legal Studies*, Spring 1998, Vol. 5, Issue 2, Article 4.

276 Potter Evan (ed), *Cyber-diplomacy. Managing Foreign Policy in the Twenty-first Century*, McGill Quin University Press, Montreal, 2002, str. 15.

sistemu, gde veličina zemlje više ne mora da podrazumeva i njenu automatsku *miku* (ne)moc²⁷⁷. Kako je istakao Zoran Sokić, „nastupom u digitalnoj arenici, male države mogu značajno poboljšati i svoju globalnu agendu“²⁷⁸.

Digitalana politika EU

Razmatrajući razvoj institucionalnih odgovora na digitalnu revoluciju, korisno je ukazati na mere i aktivnosti Evropske unije u ovoj oblasti, imajući u vidu da i one utiču na okruženje *digitalne diplomacije*. Kako je to istakao Jovan Kurbalija, „Evropska unija ima jedinstven miks tvrde i meke digitalne moći“ putem koje može da bar delimično utiče na upravljanje internetom²⁷⁹. „Tvrda digitalna moć“ je zasnovana na činjenici da EU ima tržište od 500 miliona potrošača visokih kupovnih potencijala na kome je korišćenje interneta veće od 80% (u 2015). Evropska komisija je stoga u stanju da direktno pregovara sa internet i informatičkim gigantima (Google, Microsoft, Apple, Amazon itd) pa i kontroliše njihovo ponašanje, kako bi obezbedila da ne dolazi do zloupotrebe njihove dominantne pozicije na tržištu. Iako EU nema moćne kompanije koje su u vrhu internet industrije (takve firme su uglavnom američke²⁸⁰), ovo se s druge strane može smatrati i kao prednost kada se radi o merama zaštite javnog interesa (prava internet korisnika, privatnost, različitost

277 O procenama „meke moći“ i rangiranju država videti posebno Jonathan Mcclory, *The soft power 30, A global ranking of soft power 2017*, Portland, USC Center on Public Diplomacy, London, 2017, 152.

278 Zoran Sokić, „Srbija u doba digitalne diplomacije“, *Moj Nedeljnik, otvoreniblog*, <http://www.nedeljnik.rs/moj-nedeljnik/mojevesti/solisio/srbija-u-doba-digitalne-diplomatije/>. 6. 9.2017.

279 Jovan Kurbalija, *An Introduction to Internet Governance*, DiploFoundation, Geneva 2016, str 225.

280 O prikazu digitalnih firmi iz prve ruke videti Kristofer Keze, *Silikonska dolina*, Laguna, Beograd, 2016, 343 strane.

sadržaja i sl)²⁸¹. Tako je Evropska komisija ove godine kaznila Google sa 2,4 milijarde evra za zloupotrebu dominantne pozicije na internet tržištu EU²⁸².

U poslednjih nekoliko godina Evropska unija je posvetila znatnu pažnju razvoju „digitalnog jedinstvenog tržišta“. Ova oblast je povezana sa postojanjem jedinstvenog tržišta EU i obuhvata digitalni *marketing*, *e-trgovinu* i oblast *telekomunikacija*. Digitalna strategija jedinstvenog tržišta EU, najavljena 2015.godine²⁸³, zasnovana je na tri stuba: *pristup* onlajn proizvodima i uslugama, razvoj uslova za napredak digitalnih mreža i usluga kao i rast digitalne privrede u EU. Nakon dve godine primene strategije, Evropska komisija je objavila pregled realizovanog²⁸⁴. U tom periodu Evropska komisija je predložila 35 propisa i inicijative u ovoj oblasti (koje usvajaju Savet EU i Evropski parlament). Osim toga, Evropska komisija je posebno ukazala na tri oblasti u kojima je potrebno preduzeti dodatne aktivnosti: zaokružiti „evropsku privrednu podataka“ (prekogranična razmena podataka – *European Data Economy*), baviti se *kiber-bezbednošću*²⁸⁵ i promovisati *onlajn platforme* kao osnov za dalji razvoj internet okruženja (regulisanje poštene

281 Jovan Kurbalija, *An Introduction to Internet Governance*, op.cit.str. 229. U 2016 godini bilo je 17 američkih visokotehnoloških kompanija sa kapitalom od preko 50 milijardi dolara prema samo jednoj u EU (SRN). Videti i Stefano Soesanto, *Europe's digital power – from geo-economics to cybersecurity*, ECFR, London, 18.4.2017. http://www.ecfr.eu/page/-/DIGITAL_POWER_PROJECT_REPORT_13_April_pages.pdf. Preuzeto 16.8.2017.

282 European Comission, *Press release*, IP/17/1784, 27. June 2017.

283 European Comission, *A digital single market for Europe*, Communication, COM (2015) 192 final, Brussels, 6.5.2015, 20 p.

284 European Comission, *A digital single market for All*, Communication on the mid-term review on the implementation of the digital single market strategy, Com (2017) 228 final, 10.5.2017. 25 p.

285 Evropska komisija je objavila strategiju kiberbezbednosti 2013. godine, European Commission, *Cybersecurity Strategy of the EU – An open, safe and secure Cyberspace*, JOIN (2013) 1 final, 7.2.2013, 20 p. EU je osnovala i posebnu agenciju za kiberbezbednost – ENISA.

konkurenčije i promocija odgovarajućih vrednosti putem on-lajn platformi).

U svom govoru o stanju Unije (u 2017. godini)²⁸⁶, predsednik Evropske komisije Žan-Klod Junker posebno je najavio nove inicijative u oblasti digitalne politike do 2018. godine, poput paketa mera koje se odnose na kiber-bezbednost, podsticaj slobodnoj razmeni podataka koji nisu ličnog karaktera, obezbeđenje povoljnog okruženja za onlajn ekonomiju, kao i mere za zaokruživanje Digitalnog jedinstvenog tržišta koje uključuju: paket za telekomunikacije, paket za autorska prava, okvir za audovizuelne aktivnosti i medije, propise o e-privatnosti i dr.

U celini, može se konstatovati vrlo brz razvoj mera Evropske unije koje imaju za cilj kontrolu i razvoj digitalnog tržišta, uključujući i regulisanje nekih od bitnih pitanja, poput zaštite privatnosti, kiber-bezbednosti, kontrole poštovanja konkurenčije na tržištu i slično.

Razvoj savremene diplomacije i internet

Diplomacija ima različita značenja, kao i brojne definicije²⁸⁷. Pod *diplomatijom* mogu se podrazumevati, bilo *tehnička veština* pregovaranja, komuniciranja i saradnje u međunarodnim odnosima, bilo *institucije i administracija* jedne zemlje koje su zadužene za međunarodne kontakte (ministarstvo, ambasade i dr) bilo sama *politička delatnost* vođenja spoljne politike jedne zemlje²⁸⁸. U ovom radu, osvrnućemo se u prvom redu na delatnosti

²⁸⁶ https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_en#publications. Preuzeto 18.9.2017.

²⁸⁷ Klasični britanski diplomatski vodič (Satow) diplomatiju definiše kao „veština vođenja zvaničnih odnosa između vlada nezavisnih zemalja“ ili „obavljanje poslova između država mirnim putem“, v. Satow's Guide to Diplomatic Practice, Longman, London, 1979, str. 3.

²⁸⁸ U ogromnoj literaturi o diplomatiji navećemo samo nekoliko dela uz upućivanje na letraturu na koju se ona pozivaju: Henri Kisindžer, *Diplomatija*, Verzal press, Beograd 1999, 779 str; Miodrag Mitić, *Diplomatija*.

i nastup države i njene administracije u međunarodnim odnosima, prvenstveno u okviru kiber-prostora, virtuelnog, internet, odnosno digitalnog okruženja²⁸⁹.

Razvoj diplomacije u poslednja dva veka bi se mogao podeliti na tri dela: na *klasičnu* diplomaciju XIX veka (do I svetskog rata), na *modernu* diplomaciju XX veka, kao i na period savremene diplomacije XXI veka (koji se uglavnom podudara sa pojmom interneta i digitalne diplomacije). Diplomatske aktivnosti u svakom od ovih perioda zavisile su, kako od same prirode međunarodnog sistema i međunarodnih institucija i učešnika (npr. ravnoteža snaga između velikih sila u XIX veku, razvoj multilateralne diplomacije u okviru Društva naroda, UN i brojnih međunarodnih i regionalnih organizacija tokom XX veka i sl), tako sve više i od promena u načinima komunikacija između država i njihovih predstavnika.

Među ilustracijama nekada pogrešnih procena uticaja komunikacionih tehnologija na diplomaciju, često se navodi britanski premijer Palmerston koji je, primajući prvu telegrafsку poruku sredinom XIX veka, izjavio: „*Moj bože, ovo je kraj diplomacije!*²⁹⁰ To se, kako znamo, ipak nije desilo. Sa razvojem telekomunikacija i saobraćajnih veza, od telegraфа, preko telefona, voza, automobila i aviona, zatim TV, telefaksa, pa do internet i mobilnih telefona, može se reći da se prostor na izvestan način stalno smanjivao, a vreme kratilo do današnjeg stanja gotovo potpune *virtuelne imedijatnosti* kada se sve što se

Delatnost, organizacija, veština, profesija, ZUNS, Beograd, 1999, 518 str; David Dašić, *Istorija diplomacije*, Altera, Beograd 2012, 580 str; Đorđe Lopićić (prir), *Diplomatija – zbornik radova*, Vaša knjiga, Beograd 2006, 659 str; Živorad Kovačević, *Međunarodno pregovaranje*, Filip Višnjić, Beograd, 2004, 457 str; Duško Lopandić, *Vreme sjaja vreme tame – diplomate u vrtlogu istorije*, Arhipelag, Beograd, 2015, 333 str.

²⁸⁹ O korišćenju različitih izraza u prikazivanju digitalnih aktivnosti (kiber-, e-, digitalni, -net, virtualni i td) videti Jovan Kurbalija, *An Introduction to Internet Governance*, op.cit. str. 16-17.

²⁹⁰ <https://www.diplomacy.edu/blog/ediplomacy-overestimating-present-and-underestimating-future. 3.8.2017>.

u svetu dešava – dešava *sada i ovde*²⁹¹. Osim toga, sa promenama u političkom životu, jačanjem demokratije u svetu i novim oblicima komunikacija, *javna diplomacija* je postala jedan od važnih aspekata međunarodnog nastupa država. Za razliku od stanja u XIX veku, kao i delom u XX veku, današnje diplomate se ne obraćaju samo svojim kolegama ili državnim ili međunarodnim institucijama, nego sve više i direktno javnosti zemlje u kojoj su aktivni, nastojeći da ovim putem prenesu glavne poruke zemlje koju predstavljaju kao i da utiču na postavljanje zemlje u kojoj deluju²⁹².

O značaju korišćenja društvenih mreža, poput *tvitera* i *fejsbuka* u političkim aktivnostima, pa time sve više i u međunarodnim odnosima, posebno je počelo da se govori nakon uspeha koji je predsednička kampanja Baraka Obame imala u prikupljanju donacija putem društvenih mreža (2007–2008).²⁹³ Slične ocene o novoj društvenoj važnosti onlajn mreža su imale i pojave korišćenja mobilnih telefona i internet veza tokom tzv. „Arapskog proleća“ (2011)²⁹⁴ i nemira u Iranu (2009) i Ukrajini (2013–2014)²⁹⁵. Britanski diplomata Tom Flečer je istakao da su „društvene mreže igrale veću ulogu u sukobu u Siriju nego ikada u istoriji“²⁹⁶.

Treba posebno ukazati i da se tehnološki napredak u oblastima telekomunikacija i informatike ne može svesti samo na

291 Videti na primer Douglas Roushkov, *Present Shock. When everything happens now*, Penguin, 2013, 256 str.

292 U ovok smislu videti zanimljiva iskustva javne diplomacije prikazana od strane britanskog ambasadora u Libanu, Tomas Fletcher, *The naked diplomat*, op.cit, posebno str. 182-206.

293 Videti na primer Victoria Chang et al, „Obama and the power of social media and technology“, *The European Business Review*, May-June 2010, pp. 16-22.

294 Peter Beaumont, „The truth about Twitter, Facebook and the uprising in the Arab world“, *The Guardian*, 25.2.2011.

295 BBC Tranding, „How social media is shaping Ukraine's protest movement“, *BBC News*, 3.12.2013, <http://www.bbc.com/news/blogs-trending-25201784>, 15.7.2017.

296 Tom Fletcher, *The naked diplomat*, op.cit, str. 234.

ulogu i delovanje oficijelne diplomacije na društvenim mrežama. Broj pratilaca pojedinih ministara ili institucija na tviteru ili fejsbuku je samo jedan oblik odgovora na internet revoluciju. U druge aspekte digitalne diplomacije²⁹⁷ mogla bi ući i pitanja kao što su: položaj i uloga diplomacije u okviru novog digitalnog okruženja; uticaj tehnoloških promena na način komuniciranja unutar ili izvan institucija diplomacije; način i obim korišćenja i analiza informacija sa interneta; uticaj informacionih tehnologija na različite aspekte diplomatskog rada poput međunarodnog pregovaranja, razvojne pomoći, konzularnih poslova, upravljanja humanitarnim krizama; geopolitika i ekonomski aspekti korišćenja interneta; strateško korišćenje onlajn mreža u cilju promocije određenih politika; pitanje kiber-bezbednosti i kiber ratovanja na međunarodne odnose i sl²⁹⁸. Uticaj interneta i društvenih mreža na prirodu diplomatskih odnosa je toliki, da neki istraživači govore o transformaciji *realpolitike* u nešto što se možde nazvati *netpolitika*, koja se definiše kao „*novi stil diplomacije kojim se nastoji da iskoristi uticaj interneta na nove oblike politike, kulture, vrednosti i ličnog identiteta*“²⁹⁹.

Posebno značajan za širu sliku uticaja novih tehnologija na rad diplomacije i drugih državnih institucija (poput obaveštajnih agencija) predstavlja je *fenomen vikiliks* (*WikiLeaks*) kao i otkrića „zviždača“ Edvarda Snoudena (Edward Snowden) o obimu kontrole i nadziranja svih vidova onlajn informacija, kojima se bave američke obaveštajne agencije. U poslednje vreme, veliku debatu i pravne posledice u SAD je izazvalo pitanje

297 Ovde možemo da ukažemo na nepostojanje terminološke konsistentnosti kada se govori o onome što nazivamo „*digitalna diplomacija*“, odnosno primenu IKT u diplomatskom radu (uže značenje), odnosno međunarodnom nastupu državnih institucija putem internet mreže (šire značenje). Koriste se takođe kao sinonimi i izrazi kao što su: *kiber (sajber) diplomacija*, *e-diplomatija*, a u širem vidu i *e-uprava ili internet uprava*.

298 Uporedi Brian Hocking and Jan Melissen, *Diplomacy in the digital age*, Clingendael Report, NIIR, The Hague, July 2015, 58 str.

299 David Bollier, *The Rise of Netpolitik. How the Internet is changing International Politics and Diplomacy*, The Aspen Institute, Washington 2003, 72 str.

korišćenja, odnosno zloupotrebe (objavljivanja) mail poruka koje je slala i primala bivši državni sekretar i predsednički kandidat Hilari Klinton, a navodne priče i istraga oko umešanosti ruskih službi u poslednju predsedničku kampanju u SAD još nisu završene. Sve ovo samo ilustruje ogromne posledice korišćenja elektronskih veza i komunikacija, kako po svakodnevni život, tako i po način službenog rada i političkih i društvenih aktivnosti različite vrste, uključujući i diplomaciju.

Prvu elektronsku poruku razmenjenu između šefova država ili vlada uputio je 4.2.1994. tadašnji švedski premijer Karl Bilt američkom predsedniku Billu Klintonu. Bilt je bio i prvi ministar spoljnih poslova koji je obavezao sve ambasadore svoje zemlje da svakodnevno koriste društvene mreže³⁰⁰. Bilt, koji je sa svog naloga do sada tvitovao preko 600.000 poruka, danas ima preko 649.000 pratilaca na tviteru. Istovremeno, Švedsko MSP ima manje od oko 28 hiljada pratilaca na tviteru u odnosu na 22 hiljade u slučaju MSP Belgije, 49 hiljada kod MSP Francuske, 807 hiljada kod MSP Velike Britanije, 4,7 miliona u slučaju MSP SAD itd. Ovo treba uporediti i sa 5 miliona pratilaca koliko ima sajt *vikiliks* na tviteru³⁰¹. Tviter je viđen kao toliko važan za javnu diplomaciju, da su se pojavili i prvi *diplomatski vodiči* za učešće na ovoj mreži³⁰². Meksikanac Arturo Sarukan bio je prvi ambasador (u SAD) koji je u tom svojstvu otvorio nalog na tviter mreži (20. oktobar 2009). I sam papa, otvorio je nalog (tviter i instagram) u 2012. godini³⁰³. Prema sajtu *Digital Diplomacy Review*³⁰⁴, ministarstva inostranih poslova u svetu

300 „Twiplomat Buildt – Social media a tool for peace“, <https://www.thelocal.se/20140117/carl-buildt-digital-diplomacy-tedx>. 11.8.2017.

301 E. Snouden ima 3,5 miliona pratilaca. Američki predsednik Donald Tramp ima 20 miliona pratilaca.

302 Andreas Sandre, *Twitter for diplomats*, DiPLO, Geneva, 2013, 76 str.

303 Videti detalje u tekstu Zorana Sokić, „Kratak pregled istorije digitalne diplomacije, <http://digidiplomacija.com/2017/09/25/kratak-pregled-istorije-digitalne-diplomacije/>.10.9.2017.

304 <http://digital.diplomacy.live/>. 2.8.2017.

(kojih prema tom sajtu ima 210³⁰⁵) ukupno koriste 742 naloga na različitim društvenim mrežama (na 77 različitih jezika). Od toga, najviše se koristi *Twitter* (175 naloga), a zatim *Facebook* (129 naloga), nako čega slede *Youtube* (92), *Google+* (82), *LinkedIn* (46), *Instagram* (38 naloga) itd. Gotovo sva ministarstva inostranih poslova imaju i svoj vebajt (njih 205). Prema istom sajtu koji se bavi i rangiranjem aktivnosti MIP-ova na društvenim mrežama u 2016. godini, u deset najbolje rangiranih ministarstava spadaju: UK, Francuska, SAD, Rusija, EU, Vatikan, Indija, Izrael, Meksiko i Švajcarska³⁰⁶. Zanimljivo je da se prema ovoj klasifikaciji, Švedska nalazi tek na 23. mestu, što možda otvara pitanje načina bodovanja zemalja, imajući u vidu poznatu lidersku ulogu koju Švedska ima na planu digitalne diplomacije³⁰⁷.

Može se na kraju ovog kratkog pregleda ipak podeliti zaključak da „ministarstva spoljnih poslova tek ulaze u digitalno doba i da se nalaze tek u prvoj fazi“ prilagođavanja novoj sve bržoj i bržoj IT revoluciji³⁰⁸.

Srpska javna diplomacija i internet – pitanje forme i sadržaja

Kako smo ukazali, pitanje diplomatske prakse u načelu, kao i u Srbiji, u novom tehnološkom okruženju se može razmatrati iz raznih uglova: kako se administracija prilagođava na nove oblike komunikacija – koji su oblici komuniciranja, da li je došlo do primene novih tehnologija u diplomatskoj

305 Brojka obuhvata i MIP-ove nekih samoproglašenih ili nepriznatih država, poput Svazilenda ili tzv. „Kosova“.

306 <http://digital.diplomacy.live/ranking-and-rating/>. Pristupljeno 9.8.2017.

307 Bodovanje za rang ne uzima u obzir, na primer, aktivnosti I naloge pojedinih ambasada ili konzulata, što je samo po sebi bitan nedostatak klasifikacije.

308 Brian Hocking and Jan Melissen, *Diplomacy in the digital age*, op.cit, str. 44.

korespondenciji i kakva je praktična zaštita podataka (kiber-bezbednost); koliki je i kakav pristup novim vidovima korišćenja, analize ili pružanja podataka putem interneta; kakav je odnos između javne diplomatijske i klasičnog diplomatskog rada; da li se i u kolikoj meri realizuje praksa umrežavanja; i tome slično. Najzad, osim *oblika* slanja poruka, važnija je sama *sadržina* poruka, odnosno onoga što se želi preneti potencijalnim korisnicima u inostranstvu (ili u zemlji). Internet i društvene mreže se tako mogu koristiti i za postizanje vrlo konkretnih spoljnopolitika i ekonomskih ciljeva poput privlačenja stranih investicija, poboljšanja međunarodnog imidža zemlje (*brendiranje*) ili u uslovima međunarodnih kriznih situacija (npr. pružanje pomoći građanima u inostranstvu i sl)³⁰⁹.

U ovom delu rada osvrnućemo se u prvom redu samo na neke vidove prakse javne diplomatijske i umrežavanja srpskih državnih institucija i naše i regionalne diplomatijske na internetu.

Podsetimo i da je predsednica Vlade RS Ana Brnabić njavaila (juni 2017) unapređenje digitalne uprave i ekonomije – „digitalizaciju“ kao jedan od prioriteta Vlade. Većina državnih institucija u Srbiji raspolaze sa aktivnim internet veb-sajtovima na kojima se javnosti pružaju informacije o njihovim aktivnostima. Međutim zvanično učešće predstavnika pojedinih državnih organa na društvenim mrežama – što podrazumeva i mnogo više interaktivnosti – uglavnom je vrlo ograničeno ili nepostojeće. Osim toga, informacije su dostupne prvenstveno na srpskom jeziku, odnosno okrenute su domaćim, a ne toliko stranim korisnicima.

Kada je reč i aktivnostima na *tviter* mreži, može se ukazati da prednjači tviter nalog (na srpskom) predsednika republike Aleksandra Vučića koji ima preko 47.000 pratilaca i 1.240 tviter poruka³¹⁰. Zanimljivo je da tviter nalog A. Vučića u svojstvu

³⁰⁹ U ovom smislu videti Zoran Sokić, „Digital diplomacy, definition and challenges“, 9.12.2016, <https://www.linkedin.com/pulse/digital-diplomacy-definition-challenges-zoran-sokic%C4%87?trk=mp-reader-card>. 6.9.2017.

³¹⁰ Zabeleženo sa 15. septembrom 2017.

predsednika stranke (kao i raniji premijerski nalog) ima daleko više pratilaca (225.000) što verovatno proizilazi iz činjenice da je Vučićev nalog u svojstvu predsednika noviji. Ovo treba uporediti sa tviter nalogom Vlade RS (na engleskom) koja ima 8,5 hiljada pratilaca uz 2,6 hiljada tvit poruka. Zanimljivo je da vlada RS nema *tviter* nalog na srpskom. Ministarstvo spoljnih poslova nema zvaničan tviter nalog a isto se odnosi i na lični nalog ministra. Ipak postoji nalog @SRBDiplomacy na kome piše da to nije „zvaničan profil MSP“, ali na kome se mogu naći brojne slike ministra spoljnih poslova s njegovih službenih sastanaka kao i mnoge zvanične izjave, uz mešovite srpsko-engleske komentare (2.800 pratilaca i 5.500 tvitova). S druge strane, Ministarstvo za evropske integracije ima 2 hiljade pratilaca (srpski), uz 1.500 tvitova, Ministarstvo prosvete i nauke 2.600 pratilaca, a Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija 4.000 pratilaca. Nedavno formirana Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu ima oko 8.000 pratilaca. U celini, radi se o relativno malom broju pratilaca na tviteru (izuzimajući donekle naloge predsednika A. Vučića) imajući u vidu stepen korišćenja interneta u Srbiji.

Ovo stanje – koje ukazuje da su državne institucije u prvom redu upućene na domaću javnost (što je sasvim logično), kao i da ne postoji konstistena strategija MSP u ovoj oblasti koja bi bila upućena prema stranim korisnicima društvenih mreža – potvrđuje se i kada se radi o rangiranju prakse digitalne diplomatijske Srbije. Na rang listi sajta *Diplomacy Live* za 2016. godinu, MSP Srbije se nalazi na tek 94. mestu između 210 rangiranih ministarstava – posle „Somalilanda“ (nepriznate teritorije, *de facto* države – dela Somalije), a ispred Malezije. Ukoliko posmatramo ostale zemlje ili teritorije iz regiona, njihovo rang je sledeći: 54. Slovenija, 57. Hrvatska, 71. „Kosovo“³¹¹, 118. Makedonija, 141. BiH, 144. Crna Gora.

³¹¹ Sajt *Diplomacy Live* rangira i nepriznate države odnosno teritorije.

Prema jednoj domaćoj ekspertskoj studiji s kraja 2016. godine, koja daje poređenje digitalne diplomatiјe zemalja iz regionala bivše Jugoslavije, predstavnici Srbije (tj. internet aktivnosti na mrežama predsednika, premijera i ministra inostranih poslova) imaju ukupno 12 naloga na društvenim mrežama sa ukupnim brojem od 543.000 pratilaca (bivši premijer A. Vučić je imao pojedinačno najviše pratilaca – 183.000 na svom ranijem premijerskom nalogu)³¹². U poređenju sa drugim državama regionala (kao i sa „Kosovom“ kao nepriznatom teritorijom) Srbija je prema toj analizi svrstana na 4. mesto, posle Hrvatske, tzv. „Kosova“ i Slovenije, a pre Makedonije, Crne Gore i BiH³¹³.

I pored relativno malog stepena prisutnosti i korištenja digitalne diplomatiјe, mogu se izdvojiti neke međunarodne ili regionalne teme koje su prestavljale predmet posebnih kampanja ili virtuelnih sučeljavanja različitih pogleda, poput nezvanične tviter kampanje protiv ulaska Kosova u UNESCO #NoKosovo-Unesco koja se suprostavila kampanji iz Prištine #KosovoUnesco. Treba uzgred napomenuti da su privremene institucije iz Prištine posebno aktivne na internet mreži i da je, za razliku od Srbije, kosovska vlada usvojila posebnu strategiju digitalne diplomatiјe, sa ciljem onlajn promocije priznavanja nezavisnosti Kosova³¹⁴.

Sajt „Digitalna diplomatiјa“ objavio je i pregled sedam najzanimljivijih momenata digitalne diplomatiјe Zapadnog Balkana u 2016. godini, među kojima su slovenačka čestitka Melaniji

312 <https://digidiplomatija.files.wordpress.com/2016/11/digitalnadiplomatija-pregled-17-novembar-2016.pdf>. 15.5.2017.

313 <https://digidiplomatija.wordpress.com/2017/01/25/digitalna-diplomatija-ex-yu-zemalja-2016/>. 8.5.2017. Treba istaći da je pitanje osnovnih kriterija za rangiranje uvek u dobroj meri diskutabilno. U citiranoj analizi se, na primer, ne uzimaju u obzir (za bodovanje) nalozi koje imaju same Vlade (a ne premijeri) kao ni nalozi pojedinačnih resora (ministarstava i drugih agencija i sl.). Osim toga, ne pravi se razlika kada je u pitanju jezik na kome se nalog komunicira, što je ključno pitanje kada se radi o efektima međunarodne diplomatiјe i sl.

314 Strategiju digitalne diplomatiјe Priština je pokrenula još u 2012. godini. V <http://www.mfa-ks.net/?page=2,219,1351>, kao i sajt K.2.0 na <http://kosovotwopointzero.com/sr/digitaldiplomacy-ks/>.

Tramp za izbor njenog supruga za predsednika SAD, fejsbuk post ruske portparolke Marije Zaharove u srpskoj narodnoj nošnji, fotografija predsednice Hrvatske britanskoj kraljici i drugo.

Na kraju, može se konstatovati da „*u digitalnoj diplomatiјi Srbije ima dosta prostora za napredak*“³¹⁵, što bi trebalo da uključi rad na strategiji digitalne diplomatiјe i onlajn komuniciranja države Srbije i njenih predstavnika u inostranstvu. Uključivanje zvanične srpske diplomatiјe³¹⁶ u internet okruženje se prema tome još uvek nalazi na svojim počecima.

Zaključak

Izuzetno brze tehnološke promene (tehnološki *cunami*), posebno u oblasti IKT menjaju načine informisanja, komuniciranja i analize, kao i sveokupno okruženje u kom deluje savremena diplomatiјa.

Digitalna diplomatiјa predstavlja poseban vid javne diplomatiјe koja omogućava i manjim zemljama da dostignu zavidan nivo „meke moći“, odnosno potencijalnog uticaja na okolinu i svet.

Osim pitanja *meke moći*, razvoj IKT podrazumeva i promene odnosa u pitanjima „tvrde“ i materijalne moći u međunarodnim odnosima, kao što su razvoj i zaštita ITK infrastruktura, kiber-bezbednost, kiber-ratovanje, borba protiv terorizma i slično.

Javna diplomatiјa se sve više ispoljava putem uključivanja ministarstava spoljnih poslova i drugih državnih organa na društvene mreže, pri čemu delovanje na društvenima mrežama ne podrazumeva samo slanje informacija, izveštaja i službenih slika, nego mnogo aktivnije i fleksibilnije delovanje u cilju podsticanja interaktivnosti i dijaloga, kakvi su prikladni prirodi novih tehnologija.

315 Zoran Sokić, „Analiza: digitalna diplomatiјa Srbije“, 30.1.2017, <http://digidiplomatija.com/2017/01/30/analiza-digitalna-diplomatija-srbije/>, Preuzeto 15.9.2017.

316 Ovde ne razmatramo privatne internet aktivnosti srpskih diplomata.

Srbija još uvek nije uspostavila koherentan i proaktivni sistem delovanja na planu digitalne diplomacije, bez obzira na dosta visok stepen uključivanja srpskog društva i državnih organa u nove IKT. Stoga bi bilo korisno da se pristupi izradi strategije razvoja digitalne diplomacije na nivou MSP, odnosno Vlade RS. Cilj digitalne diplomacije Srbije u prvom redu treba da bude odgovarajuća i koherentna promocija glavnih spoljnopoličkih ciljeva i interesa zemlje, kao i njenih glavnih prioriteta, poput unapređenja regionalne saradnje, promena slike zemlje u međunarodnom okruženju, rad na evropskoj integraciji, podsticanje ekonomskog razvoja privlačenje stranih investicija, rad sa dijasporom i drugo.

ZAKLJUČNI OSVRT: „MOGUĆA EVROPA“ I SVET U PROMENAMA

Pri kraju druge decenije XXI veka Evropa, kao i svet u celini, nalaze se u periodu velikih promena i izazova. Međunarodni poredak (čiji je deo i evropski sistem) s jedne strane prolazi kroz dugoročnu transformaciju koju u prvom redu karakteriše postepeno opadanje relativnog značaja „zapada“ – SAD i evropskih zemalja – u privredi, demografiji, odbrani i dr. – uz paralelni uspon Kine, odnosno Azije i drugih regionalnih kontinenata (države „BRICS“, Afrika). Ovo se događa u još širem okviru. Budućnost, pa možda i opstanak čovečanstva u celini, zavisi od velikih promena na planeti koje često ostavljaju utisak da su izmakle svakoj kontroli, iako su u najvećoj meri posledica ljudskog delovanja (klimatske promene, porast svetskog stanovništva, isčešavanje brojnih životinjskih i biljnih vrsta, tehnološki „cunami“ i dr).

Zbivanja na kraći rok, poput neočekivanih rezultata poslednjih izbora u SAD i nepredvidiva politika Trampove administracije, ratovi na Bliskom istoku, nestabilnost u Ukrajini i šire, bregzit i dr, još jednom potvrđuju da je budućnost ljudskog društva najčešće teško predvidiva, a da se društvena zbivanja najčešće razvijaju u uglavnom neočekivanom pravcu.

Godina 2019. godina će posebno predstavljati jednu od prelomnih godina za EU, kako zbog činjenice što će UK u martu 2019. g. formalno prestati da bude članica Unije, tako i zbog izbora za Evropski parlament, na kojima će se pokazati ili

potvrditi odnos snaga između populista i evroskeptika, s jedne strane, i tradicionalnih partija većinom proevropske orijentacije, sa druge strane. Nakon izbora za Evropski parlament, slijedeći i izbori visokih funkcionera Unije, što obuhvata novi sastav Evropske komisije, uključujući izbor Visokog predstavnika za spoljnu politiku i bezbednost EU, kao i dogovor oko imena novog predsednika Evropskog saveta. Osim toga, u 2019. godini države članice EU bi trebalo da usaglase višegodišnji budžet za period 2021-2027, kojim će se u dobroj meri dati obrisi politika EU u godinama koje dolaze.

Sa *bregzitom* Evropa ulazi u period dublje transformacije koja bi mogla da se uporedi sa velikim promenama tokom devedesetih godina prošlog veka koje su tada drastično preoblikovale evropsku geopolitičku sliku. Bregxit za sada nije doveo do domino efekta, iako su krize „koje ne prolaze“ (pitanje imigracija, problemi evrozone i sl) duboko uzdrmale Uniju deleći njene članice po raznim linijama (sever-jug, istok-zapad, stari-novi, veliki-mali, „liberalni“ – neliberalni itd) – ali je nisu razbile, pokazujući i pored svega, dugoročnu otpornost i vitalnost evropskog projekta. Ipak, izlaskom Ujedinjenog kraljevstva iz Evropske unije, više se ne može govoriti o budućoj jedinstvenoj Evropi ili o „sve bližoj uniji evropskih zemalja“, niti o EU kao okosnici opštег ujedinjenja na evropskom kontinentu. Uz EU odnosno njene najveće zemlje, važne činioce u geopolitici i institucionalnoj arhitekturi „moguće Evrope“ predstavljaće, posred SAD, sile koje se geografski nalaze po evropskim obodima – UK, Rusija, Turska, sa nizom zemalja koje još nisu, ili neće postati članice Unije (zapadni Balkan EFTA, zemlje Istočnog partnerstva). Pred EU se tako ne nalazi samo pitanje definisanja budućih odnosa sa UK, nego isto tako i pitanje dalje saradnje sa Turskom, odnosno sa Rusijom, pa i sa Kinom i sa drugim svetskim činiocima – i to u uslovima kada po prvi put u istoriji u Beloj kući sedi predsednik koji je otvoreno evroskeptičan.

EU će i dalje biti glavna osnova za saradnju i integraciju kontinentalne Evrope, od Atlantika na zapadu do granica

Rusije na istoku – i to bar onoliko dugo koliko bude opstajala strateška francusko-nemačka osovina, kojoj je postojanje EU ključni, iako ne i jedini element. U narednim godinama, pored uobičajenih internih nadigravanja, možemo očekivati i ozbiljnije i dublje reforme Unije („Evropa do 2025“ Evropske komisije, Makronov plan reformi, predlozi A. Merkel i dr) – posebno na planu jačanja i racionalizacije evrozone, produbljivanja saradnje u politici odbrane i usklađenje migrantske politike kao i politike bezbednosti (jačanje spoljnih granica, borba protiv terorizma itd). Iako i dalje vrlo relevantna, EU će još dugo ostati fleksibilna i višedimenzionalna konfederacija evropskih država-nacija, labava politička integracija „u više brzina“, čiji građani se u prvom redu identifikuju sa svojim državama, a u mnogo manjoj meri sa širim evropskim institucijama i projektima.

Proces proširenja će, kao i u dosadašnjoj istoriji Evropske unije, predstavljati jednu vrstu „*lakmus testa*“ o opštoj vitalnosti ove integracije. Pokazalo se da inicijativa Evropske komisije o perspektivama proširenja EU do 2025. godine za zemlje zapadnog Balkana (ZB) i pored napretka, nije predstavljala suštinsku prekretnicu u ovom procesu – bar ne u meri u kojoj je to krajem prošlog veka bio dokument „Agenda 2000“ kada se radilo o proširenju EU na zemlje centralne iistočne Evrope. Iz ugla glavnih političkih predstavnika država članica EU pitanje proširenja Unije na ZB trenutno ne predstavlja prioritet, posebno kada se ima u vidu sadašnja nepopularnost ove teme u javnosti nekih od država osnivača EU. Ovo ipak ne znači da EU neće biti spremna da krene u novu fazu proširenja srednjom naredne decenije.

Slično drugim zemljama približnog nivoa razvoja, pred Srbijom стоји низ искушења на путу *evropeizacije*, попут пitanja demografije и наталитета, имиграције, економског раста, регионалног развоја, модернизације администрације, повећања привредне конкурентности, очувања средине, развоја инфраструктура и сл, уз главне политичке теме, попут решења односа Београда и Приštine, унапређења односа са суседима, дуже демократизације

zemlje, razvoja pravne države, preusmerenja spoljne politike u novim međunarodnim okolnostima i drugo. Od odgovora na ova pitanja će zavisiti i izbor društva u kome ćemo živeti kao i vrednosti koje će ono zastupati. Stoga intenziviranje reformi, uključujući i brže prihvatanja *aquis-a*, treba da omoguće da Srbija bude sasvim spremna da do sredine naredna decenija postane punopravna članica Unije. Za Srbiju, kao i za druge zemlje regiona, 2025. godina predstavlja realnu priliku koja se ne bi smela propustiti ako želimo da živimo u modernoj, demokratskoj i ekonomski dinamičnoj zemlji, uklapljenoj u međunarodne tokove i ravnopravnoj sa susedima.

Beleška o autoru

Duško Lopandić (rođ. 1957) je dugogodišnji diplomata, istraživač, predavač i publicista. Završio je Pravni fakultet u Beogradu, studirao je saociologiju u Parizu, a magistrirao u Parizu i Briselu (Univerzitet VUB) i doktorirao na Univerzitetu Paris I (*Pantheon-Sorbonne*) iz oblasti evropskog prava i međunarodnog prava. Bio je ambasador Republike Srbije u Portugalu i Zelenortskim ostrvima (2007–2011), kao i šef Misije Srbije pri Evropskoj uniji u Briselu (2013–2016). Obavljao je, između ostalog, dužnosti pomoćnika ministra za multilateralu u ministarstvu za ekonomske odnose sa inostranstvom, kao i pomoćnika ministra spoljnih poslova za EU i za regionalnu saradnju. Bio je i koordinator Vlade RS za regionalne incijative i glavni pregovarač za članstvo u STO i organizaciju CEFTA.

Dr D. Lopandić je sarađivao sa brojnim univerzitetima kao predavač i istraživačkim institutima u zemlji i objavio preko 100 knjiga, stručnih i naučnih radova na teme EU, regionalne saradnje i međunarodnih odnosa, kao i publicističke radeve iz oblasti istorije. Objavljivao i u Francuskoj, Holandiji, Grčkoj, Portugalu i dr. Bio je zamenik predsednika i podpredsednik Evropskog pokreta u Srbiji. Primio je nagradu za „Doprinos godine Evropi“ (2003).

Naučna i stručna dela:

- *Evropska unija između nacija i integracije (EU, Balkan i Srbija)*, Izd. Arhipelag, Beograd, 2017;

- *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu* (koautor J. Kronja), Izd. Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2010 (na engleskom 2011);
- *Reforma Evropske unije, Zapadni Balkan i Srbija*, Izd. Evropski centar za mir i razvoj, Beograd, 2007;
- *Ugovori Evropske unije, Prečišćeni tekstovi Ugovora o EU i Ugovora o EZ nakon amandmana usvojenih ugovorom iz Nice*, Izd. Kancelarija SCG za pridruživanje EU, EPUS, Beograd, 2004;
- *Trgovinska politika Evropske unije i Jugoslavija*, Izd. Institut ekonomskih nauka, Beograd, 1997;
- *La Communauté économique européenne et la Yougoslavie*, Ed. Yougofranc, Paris, 1985.

Istorijski publicistički radovi :

- *Nemanjići – vladari i vreme srpskog srednjeg veka*, Izd. Dereta, Beograd 2018,
- *Vreme sjaja vreme tame – diplomate u vrtlogu istorije*, Arhipelag, Beograd, 2015,
- *Bitke za Balkan*, Izd. Arhipelag, Beograd 2013,
- *Poslužiti svome dragom otečestvu – Iz istorije diplomatiјe Srbije 1804–1914*, Službeni glasnik, Beograd, 2010,
- *Dinastije koje su vladale Evropom – zanimljivi rođoslovi*, Izd. Mali Nemo, Pančevo, 2008 i drugo izdanje 2015,
- *Likovi i priče iz srpskog srednjeg veka – U potrazi za potomstvom Nemanjića*, Izd. Dereta, Beograd, 2009,
- *Purpur imperije – rimski carevi sa prostora Srbije i Balkana*, Izd. Book i Marso, Beograd, 2007,
- *Letopis velikih župana – istorijska hronika Srbije u veku Stefana Nemanje*, Izd. Narodna knjiga – Alfa, Beograd 2004, drugo izdanje: Izd. Novi Logos-Profil, Beograd, 2013.