

Pregledni rad

UDK 327(4-672EU:497.11)

DOI br.107251/SVR1306071M

COBISS.BH-ID 3689752

PRIORITETI SPOLJNOPOLITIČKE STRATEGIJE REPUBLIKE SRBIJE

Prof. dr Brane Miljuš¹

Institut za međunarodnu politiku i privredu Beograd

Apstrakt: Ako pod spoljnom politikom država podrazumevamo prevashodno skup odluka koje jedna država donosi u svojim odnosima sa drugim državama, onda bismo slobodno mogli zaključiti da su prioriteti spoljnopolitičke strategije Srbije uveliko predodređeni Platformom i Rezolucijom koju je vlada Srbije donela za pregovore između Beograda i Prištine i koji sa ranije donesenim odlukama o dobrosusedskoj saradnji širi njenu strategiju i uvećava manevarski prostor i prema Istoku i prema Zapadu. Samim tim utiče na proširenje EU zemalja Zapadnog Balkana, a koje još nisu postale članice EU. Te zemlje imaju preko dvadeset miliona stanovnika, a Srbija se nalazi u samom epicentru sa svim karakteristikama (toliko tipičnim za ovaj region koji budi sveprisutna osećanja i zajednička iskušenja). Proces stabilizacije i pridruživanja, kandidatura i dobijanje datuma pregovora predstavljaju nove lekcije koje se moraju obnoviti i naučiti uz uspešne pregovore sa Prištinom, jer se jedino tako mogu naučiti i nove lekcije i kreiranje pravila evropske igre, a zatim evropski regionalizam, pravna država, održivi razvoj, demokratizacija, u novim regionalnim institucijama kao što su Pakt stabilnosti za jugoistočnu Evropu (PSJIE) i Regionalni savet za saradnju (RSS) sa sedištem u Sarajevu.

Ključne reči: *Spoljnopolitička strategija, integracionistička ideja, EU, PSJIE, RSS, Ugovor o proširenju, Lisabonski ugovor, Spoljna i bezbedonosna politika EU.*

UVOD

Ukoliko pod spoljnom politikom država podrazumevamo skup odluka koje jedna država donosi u odnosima sa drugim državama, onda su nedavno donesena Platforma i Rezolucija Vlade Republike Srbije za vođenje pregovora Beograda i Prištine (bez obzira na ishod pregovora) svakako proširenje manevarskog prostora i prioriteta spoljnopolitičke strategije Srbije u međunarodnim odnosima i na Istoku i Zapadu.

Evropska integracionistička ideja je kroz svoju istoriju prolazila trnovit put proširenja. Ali tek sa raspadom Rimskog carstva i stalnim sukobima oko nasleđa Rimske imperije, Vizantija i Rim simbolizuju dve strane, dva pola u stalnoj borbi za nasleđe i proširenja. U istočnom delu carstva Srbi i Bugari se takođe bore za nasleđe Vizantije i stvaranje svojih

¹ Viši naučni saradnik Instituta za međunarodnu politiku Beograd

imperija. Raspad Dušanovog carstva posle njegove smrti je posledica istih uzroka koji se nalaze u sukobima centralnih vlasti sa lokalnim velmožama.

U zapadnom delu, najmoćnija Franačka država posle velikih osvajanja nad velikim delom Evrope proglašava Rimsko carstvo. Rimsko carstvo Karla Velikog nije bilo dugog veka zbog otpora teritorijalnih monarhija. Sveto Rimsko carstvo traje pod habsburškom krunom sve do 1809. godine, kada je konačno ruši Napoleon.²

U doktrinarnom smislu tek će na izlazu iz XVI veka dva velikana političko-filozofske teorije ponuditi u osnovi oprečne teorije koje neće do kraja dati odgovore na izazove i dileme ujedinjenja Evrope, stvarnosti njenog proširenja, jer će primat pokloniti samo jednoj teoriji, dok će druga biti skrajnuta i osuđena na čekanje, sve do osvita postmoderne. Bili su to Žan Bodin i Johan Altuzije.

Bodin je strah od propasti rastrzane Francuske video u stvaranju jedne centralističke apsolutne monarhije, u kojoj vlast ni sa čim neće biti ograničena, ni spolja ni iznutra. Na aristotelovsko pitanje o tome, kako se zadobija ta apsolutna vlast, sledi nedvosmislen odgovor: sila i nasilje određuju suverena.³ Za Bodena je bitno da sve društvene zajednice, ma kakve bile i ma kakvu ulogu vršile, zavise od suverene državne vlasti, koja je jedina iznad svih njih.⁴ Iako je dao široku lepezu izvora suvereniteta, Bodin je zaključio da je od svih režima najlakše odbraniti apsolutizam, jer je na vlasti vladar koji donosi zakone, a nije dužan da ih poštuje, dok suverenitet zadobija pojedinac, koji bi imao poslednju reč. Bodin je ipak smatrao da su apsolutni monarsi ograničeni višim zakonima, a to su božja volja i prirodno pravo. Kasnije su ove stavove revidirali rani liberali Džon Lok i Monteskje. U svom proročanskom delu Duh zakona, Monteskje otkriva ustavne okolnosti koje bi najbolje zaštitile slobode pojedinca. Njegov sistem kontrole i ravnoteže, podelom vlasti između izvršnih, zakonodavnih i sudskih institucija je prvo uključen u američki ustav (1787), a potom se vratio kao postvarena najznačajnija tekovina liberalne demokratske vladavine u ustave svih savremenih evropskih država.

Sa druge strane Altuzije je stvarnost, kao inspiraciju za svoju teoriju, kojom je želeo pobediti svemoć suverenosti, uviđao u revoluciji, kojom je na kraju XVI veka srušena inostrana vlast Španije u Holandiji. Surova stvarnost je tražila načine koji bi pomirili raznolikosti u religiji, jeziku i nacionalnim osećanjima provincija, ujedinjenih u novonastalu holandsku konfederaciju. Altuzijeva država zasnovana je na mreži sporazuma sklopljenih između različitih zajednica u cilju postizanja opšteg blagostanja. Sklapanjem međusobnih sporazuma određena društva prenose regulisanje pojedinih oblasti na viši nivo zarad efikasnijeg upravljanja zajedničkim zadacima. Na taj način, država se izgrađuje odozdo prema

² Radoslav Stojanović, Spoljna politika Evropske unije, Beograd, 1998, str. 17.

³ Majkl Hard, Antonio Negri, Imperija, Beograd, 1995, str. 115.

⁴ Radomir Lukić, Istorija političkih i pravnih teorija, Beograd, 1995, str. 368.

gore uz neophodno učešće svih raznolikih međuzajednica, koje se nalaze između građana i centralne državne vlasti.

Formiranje nacionalnih država u zapadnoj Evropi osnaženo je Francuskom revolucijom i njenim vrednostima koje su kulminirale kroz čitav XIX vek. Razbijeno je proširenje kao model imperijalnog ujedinjenja Evrope, a umesto njega stvoren je sistem odnosa nacionalnih država. Taj proces se odvijao manje više transparentno i u senci postojanja dve imperije, na istoku Rusije i na zapadu Austrougarske. Na jugoistoku Evrope započeo je istovremeno (početkom XIX veka) proces stvaranja nacionalnih država rušenjem Otomanskog carstva. Srbija, Grčka, Rumunija, Crna Gora i Bugarska su dočekale kraj XIX veka kao nezavisne nacionalne države.

Međutim, u toku tog istog XIX veka, nastavljaju da žive ideje o objedinjavanju tih nacionalnih država. Stalni antagonizmi stvoreni na doktrinarnoj teoriji suprematije suverenosti i imperativa jedinstva Evrope u stvarnosti proizvode proširenja u kojima nastaju nacionalne države, ali se stvaraju i idejni pokreti objedinjavanja u vidu pangermanizma, panslavenizma ili drugih sličnih ideja.

Hegemonizam, međutim nije isto što i stvaranje imperija. Napoleon je npr. imao ideju stvaranja ujedinjene Evrope, ali pod Francuskim vođstvom. Rusija je u panslavizmu gledala objedinjenje slavenstva, pod njenim vođstvom. Za razliku od njih Nemački pangermanizam je sadržavao ideju hegemonije Nemačke, ali u definisanju okupljanja evropskih država oko Nemačke na dva nivoa. Najnovija istraživanja govore da bi sa Nemačkom bile integrisane Austrija, Švajcarska, Holandija, Flandrija, Češka i Mađarska, ali uz istovremeno stvaranje carinske unije u koju bi ušle: Francuska, Poljska, Ukrajina, baltičke države, Rumunija, Srbija, Albanija, Bugarska i Grčka.

Adolf Hitler je u Nirnbergu 1937. godine rekao: „Nas više interesuje ujedinjena Evropa kao harmonična porodica naroda od bilo koje države“. Međutim, i pre i posle Drugog svetskog rata sistem nacionalnih država je proizveo poredak novog nacionalnog legitimiteta u čijoj su osnovi teritorijalni integritet nacionalne države, pravo na samoopredeljenje naroda i zaštita nacionalnih manjina. Rušenje bilo kog od ovih legitimnih osnova poretka proizvodilo je ratove koji su opustili Evropu sve do kraja Drugog svetskog rata. Pangermanizam je poražen 1945. godine slomom nacizma, a poražen je i proleterski internacionalizam 1990. godine, raspadom SSSR-a.

PROŠIRENJE KAO NOVI KVALITET INTEGRACIJE

Evropska unija je složena međunarodna regionalna organizacija nastala postepeno nakon Drugog svetskog rata, a proces proširenja, tj. pridruživanja Evropskoj uniji, još nije završen. Srbija je zainteresovana za proširenje i njena spoljnopolitička strategija je neizmenjena.

U pozadini stvaranja evropske integracije je učestvovao i Savet Evrope, organizacija koja je sukcesor Evropskog pokreta, nevladine organizacije, koja je još od svog kongresa u Hagu 1948. godine, ustanovila princip da je oblast kulture i demokratskih sloboda ono što ujedinjuje Zapadnu Evropu⁵. Ako ovome dodamo da je evropska ideja regionalizacije bitno izražena u okviru Evropske unije, gde se ideja integracije u velikoj meri razume kao ideja regionalizacije u Altuzijevom smislu gledanja na sistem, a Evropska unija sve više razume kao Evropa regiona, umesto kao Evropa država, onda u doktrinarnom smislu možemo govoriti o povratku Altuzijevog dinamičkog sistema.

Međutim, i pored toga, nesporno je da se kreiranje pravila evropske igre stabilno nalazi u vlasništvu nacionalnih država. Problem se naročito zaoštava kada se nadnacionalno odlučivanje stavi na probu jednog od osnovnih uslova demokratskog funkcionisanja političkog sistema i napred pomenutog principa podele vlasti. Mehanizam upravljanja u nedovršenoj evropskoj političkoj zajednici ne ispunjava do kraja ovaj princip koji je političkoj nauci ostavio Monteskje, za koga nema slobode građana, ako je u istom licu ili organu vlasti, zakonodavna vlast sjedinjena sa izvršnom.⁶

Ovaj proces integracije u Zapadnoj Evropi predstavlja novi kvalitet u istoriji implementacije integracionističke ideje. Po prvi put se proširenje, odnosno proces objedinjavanja država, vrši mirnim putem, voljom odozdo prema gore – mirnim putem, a ne osvajanjem odozgo, stvaranjem imperija. Ovaj put ili način integrisanja donosi prosperitet svim učesnicima proširenja i istinska je prekretnica u kojoj države promenama i reformama vrše vlastiti preobražaj bez gubljenja identiteta, a putem saradnje, ipak se udružuju bez nametanja volje bilo koje sile. A kako nema nametanja volje, nema ni politike sile. Kada nema politike sile nema ni ravnoteže snaga-bipolarizma. Moguća je ekonomska ravnoteža i pomoć kroz solidarno izbegavanje opasne situacije izrabljivanja slabije strane. Ali ovo otvara i pitanje neformalnih puteva kada je reč o upravljanju Evropskom unijom. On se naime dobro uklopio u ideju integracije koja podrazumeva funkcionalnu diferencijaciju i decentralizaciju, tako da je prihvaćen kao značajan element političke strukture same zajednice. Tako bismo se mogli složiti sa autorima koji pod „evropskim regionalizmom“ podrazumevaju proces teritorijalne autonomizacije, koji se odvija na više nivoa: unutardržavnom (subnacionalnom), međuregionalnom (internacionalnom) i evropskom (subnacionalnom). Po mišljenju eksperata Stalnog komiteta regionalnih vlasti Saveta Evrope, regionalizacija ima institucionalno značenje koje se razlikuje od regionalizma, kao političkog i ideološkog pokreta. U vezi sa tim, regionalizacija se shvata institucionalno kao stvaranje novog, srednjeg nivoa vlasti u državnoj teritorijalnoj organizaciji sa novim institucijama koje mogu široko varirati u pogledu organa,

⁵ Videti E. Bonnefous, *L'Idée européenne et sa réalisation*, Paris, 1950.

⁶ Radomir Lukić, *Istorija političkih i pravnih teorija*, Beograd, str. 451.

odgovornosti i ovlašćenja, ali koje se uvek ne nalaze iznad postojećih lokalnih institucija.⁷ Ova činjenica se ne razume dobro od strane vlade Vojvodine, koja je rezoluciju o autonomiji Vojvodine plasirala u najnezgodnijem trenutku pregovora Beograda i Prištine, kao političku grešku koja je još više otežala realizaciju spoljnopolitičke strategije Srbije, posle odbijanja ponude, koja to u suštini nije ni bila, pošto su SAD (kroz predlog Nemačke) ponovo ponudile Srbiji ogoljenu nezavisnost Kosova, bez ikakvih garancija za bezbednost i društveni položaj kosovskih Srba. Time nije kažnjena samo Srbija, time se praktično dovodi u pitanje i spoljnopolitička strategija EU, kao do sada jedne od najuspešnijih realizovanih politika proširenja.

Funkcionalna integracija Evrope ovako shvaćena, koja je započela 1951. godine, svojom evolucijom do stvaranja političke unije 1991. godine i Lisabonskog ugovora 2009. godine, kao zamene za ustav, pokazuje u savremenom dobu uspešan način prevazilaženja segmentacije Evrope koja je proizvela brojne ratove, od kojih su dva svetska, ispoljila ozbiljno upozorenje na opasnosti dekadencije evropske civilizacije u njenom epicentru. Posle pada komunizma i pojave tranzicijskih sistema logičan je proces uključivanja i Istočne Evrope u evolutivne promene kako bi se izbeglo reuspostavljanje ravnoteže snaga što je neminovna pojava sistema odnosa nacionalnih država.

POLITIKA PROŠIRENJA - JEDNA OD NAJUSPEŠNIJIH EVROPSKIH POLITIKA

Ono što najviše zanima sve zemlje Zapadnog Balkana, pa samim tim i Srbiju, jeste dalja politika proširenja Evropske unije. Ona se delom može naslutiti analizom kriterija iz prošlosti. Prijemom Bugarske i Rumunije 1. januara 2007. godine, apetiti su porasli, jer Evropska unija je načinila jedan od najodvažnijih koraka u svojoj, više od pola veka, dugoj istoriji. Kao da se tim činom sasvim približio trenutak da lideri evropskih vlada prepoznaju istorijsko vreme i šansu koja im se pruža da uvedu i ostale zemlje koje nisu članice EU. Ostatak zemalja Zapadnog Balkana najviše zanima proširenje u svetlu „promene tendencije“ preciznije uz pojačano vezivanje za jedinstvenu spoljnu i bezbedonosnu politiku. I ranije su pregovori o proširenju otvarali brojna i teška pitanja. U slučaju prijema Velike Britanije, Danske i Irske, reč je bila o državama suseda čija je privreda kompatibilna (Prvo proširenje, 1973. godine) sa organizacijom nacionalnih ekonomija koje pripadaju zajedničkom ekonomskom prostoru, ali je de Golova Francuska tada bila za konfederalnu evropsku zajednicu jakih i suverenih evropskih država i za samostalnu spoljnu i odbrambenu politiku nezavisnu od SAD. Međunarodna pozicija Grčke (drugi ugovor o pristupanju 1981) doneo je u odnosu na prvo proširenje jedan specifikum. Naime, Grčka je prevashodno poprilično udaljena od država Evropske

⁷ Stevan Lilić, *Pravna država, javne službe i lokalna samouprava*, Beograd, 2001, i Slavoljub Popović, *Regionalizacija u svetu i kod nas - pravni aspekt*, Beograd, 1983.

unije. Uz to, pošto je siromašna mediteranska država, njena privreda je bila ekonomski nekompatibilna sa privredama tadašnje „Evropske devetorice“. Ali njen geostrateški položaj u vreme hladnog rata preporučio ju je za članstvo u NATO paktu čiji član je i postala već 1952. godine, prevashodno zbog geostrateškog interesa SAD i kontrole Zapadnog Balkana. Stoga je sporazum o pridruživanju Grčke sa EEZ započeo vrlo rano 1962. godine, a članica Saveta Evrope je postala kada je ova značajna institucija i osnovana 1949. godine. Sporazum o pridruživanju sa EEZ stavljen je van snage 1967. godine dolaskom Vojne hunte na vlast u Grčkoj, da bi tek 1974. godine sa padom vojnog režima, ovaj sporazum bio obnovljen. Ovaj težak period u istoriji Grčke ostavio je tragove u vrednostima demokratskih institucija i vladavine prava u ovoj zemlji. Ali je prijem Grčke u Evropsku zajednicu 1981. godine, prateći našu temu, bio i presedan, jer je razbio predrasude o predodređenosti zemalja Zapadnog Balkana da ostane evropsko predvorje. Trenutak istine i naplate nedostatnosti u Drugom proširenju će doći tek sa dužničkom krizom. Treće proširenje izvršeno je prijemom Španije i Portugala (treći ugovor o pristupanju 1986. godine). I ovim trećim, kao i prethodnim drugim ugovorom o pristupanju, Evropska zajednica je u drugi plan stavila ekonomske faktore integracije. Dovoljno je za ilustraciju ovog kriterija kao okidača za ubrzanje prijema podsetiti da je Portugal uprkos napred ustanovljenog demokratskog deficita još 1949. godine ipak postao jedan od dvanaest država osnivača NATO pakta, zahvaljujući upravo svom geostrateškom položaju, koji je omogućavao kontrolu prolaza Gibraltarskim moreuzom i zonu plovidbe Mediteranom. Ova osnova kao predominantna preporuka za proširenje sasvim je vidljiva i u slučaju Španije koja je još za vreme vladavine fašističkog diktatora Franka imala sa SAD bilateralni sporazum kojim je dato pravo korišćenja španskih baza za smeštaj strateških nuklearnih podmornica SAD. Kapacitet i produktivnost privreda Španije i Portugala bio je, objektivno mjereno, kriterijumom proširenja, kao uostalom i u prethodnom primeru Grčke, daleko ispod nivoa evropskih država Evropske zajednice.

Ne bez razloga napred smo naveli, između trećeg i četvrtog proširenja, i ugovor iz Mastrihta, koji dolazi sa krajem hladnog rata, raspadom komunističkog bloka i rušenjem Berlinskog zida, koji otvara i egzistencijalno pitanje i dalju nadgradnju koncepta Evropske unije. Ipak, i pored brojnih drugih pitanja i problema, Evropa dvanaestorice ostvarila je i četvrti talas proširenja. Nove članice Evropske unije postale su Švedska, Finska i Austrija (Četvrti ugovor o proširenju, 1995. godine). Pravni osnov donesen ranije od Evropskog saveta i koji se članom 49 Ugovora o Evropskoj uniji odnosio na poštovanje principa slobode, demokratije, ostvarenja ljudskih prava i funkcionisanja pravne države, dopunjen je 1993. godine tzv. Kopenhaškim kriterijumima. Ovi kriteriji dopunjavaju zadovoljavanje političkih, ekonomskih i pravno-administrativnih uslova za članstvo u EU: 1. politički kriteriji podrazumevaju postojanje stabilnih institucija koje garantuju demokratiju i vladavinu prava, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, 2. ekonomski kriteriji insistiraju na postojanju

funkcionalne tržišne privrede sposobne da izdrži konkurenciju na tržištu EU, i 3. pravni kriteriji se ogledaju u sposobnosti države da preuzme i poštuje obaveze koje proističu iz članstva u EU, uključujući i ciljeve političke, ekonomske i monetarne unije (usvajanje pravnih tekovina EU i postojanje administrativnih i pravosudnih kapaciteta za njihovo sprovođenje i primenu)⁸. Ovim primerom proširenja (Četvrti ugovor o proširenju, 1995. godine) ponovo je kao predominantan vraćen ekonomski kriterij za proširenje, jer su Švedska, Austrija i Finska pre toga pune dvadeset i dve godine bile deo evropskog ekonomskog prostora. Bezbedonosni aspekt je s pravom marginalizovan, jer bezbedonosnih iskušenja nije ni bilo, pošto je bezbedonosni kriterij kao primer iz ranijih slučajeva ovoga puta izostavljen kao faktički razlog, jer su Austrija, Švedska i Finska neutralne zemlje. Peto proširenje je ponovo vezano za „promenu tendencije, odnosno pojačano vezivanje za spoljno-političku i bezbednosnu politiku (Ugovor o proširenju na zemlje Istočne i centralne Evrope, 2004. godine). Tako se broj članova EU povećao na 27.⁹

Ovaj ugovor je imao disperzivni karakter. S jedne strane, glavni cilj je bio, s obzirom na dotadašnje socijalističko političko ustrojstvo, stvaranje i izgradnja političkih i privrednih sistema u skladu sa načelima pravne države kroz kopenhauške i madridske kriterije, a sa druge strane, izgradnja i poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda čoveka i građanina. Ujedno je ostvarivana i ne manje važna izgradnja unutrašnjeg tržišta Evropske unije. To praktično znači da je politika proširenja stavljena u funkciju najuspešnijih evropskih politika ostvarivanja političkih, ekonomskih, trgovinskih i bezbedonosnih interesa najrazvijenijih evropskih država. I na kraju, iako ne manje važan element ovog ugovora, predstavlja harmonizacija zakonodavstva sa pravom Evropske unije, kao jedan od preduslova za prijem u članstvo u Evropsku uniju. Kroz peto proširenje, 2004. godine, u Evropsku uniju ušli su Kipar i Malta i osam istočnoevropskih država: Mađarska, Poljska i Češka, koje su i u članstvo NATO-a ušle još za vreme intervencije na SRJ 1999. godine, a ostalih pet, Slovenija, Slovačka, Estonija, Litvanija i Letonija su se 2004. godine pridružile istovremeno evroatlantskoj integraciji. Tada su u članstvo NATO saveza pozvane i primljene i Rumunija i Bugarska koje su u Evropsku uniju ušle 2007. godine, u svetlu napred pomenute tendencije ubrzanog proširenja, čak i ako nisu ispunjeni svi napred nabrojani kriteriji. Ova tendencija je uglavnom motivisana opredeljenjem EU da blokira ruski uticaj na bure baruta, tj. Zapadni Balkan¹⁰. Ono što se praktično vidi u realizaciji evropske politike jeste koordinirajuća uspešna politika Evropske unije koja je doprinela zaključku da je ona i jedna od najuspešnijih evropskih politika u savremeno doba.

⁸ Budimir B, Medak, Pridruživanje Srbije Evropskoj uniji, ISAC Fond, Beograd, 2010, str. 27.

⁹ Avramov Smilja, Kreća Milenko, Međunarodno javno pravo, Beograd, 2008, str. 274.

¹⁰ Internet, www.stratfor.com/memberships149009analysis20091117-eu-rapidly-expanding-balkans

POLITIKA PROŠIRENJA I ZEMLJE ZAPADNOG BALKANA

Zapadni Balkan je geopolitička kovanica koja za EU predstavlja novopriznate zemlje, bivše republike SFRJ minus Slovenija i plus Albanija. EU je svim zemljama Zapadnog Balkana krajem devedesetih godina ponudila u okviru proširenja i pomoć oko stabilizacije i pridruživanje kao zajednički projekat i politički cilj. Koliko god proces stabilizacije i pridruživanja bio sa stanovišta balkanskih zemalja složen i težak proces, sa stanovišta EU on i dalje predstavlja proces proširenja. Naime, pojednostavljeno rečeno, Evropska unija je svim zemljama Zapadnog Balkana ponudila zajednički cilj, a taj cilj krajem devedesetih godina nije više bio samo stabilizacija regiona, nego i perspektiva pristupanja strukturama Evropske unije. U tom smislu sam proces stabilizacije i pridruživanja od mnogih analitičara je ocenjen kao plod radikalne promene pristupa Evropske unije i predstavlja strateški okvir za odnose između EU i država Zapadnog Balkana u budućnosti.¹¹ Ovde treba biti krajnje realan i objektivno sagledati činjenicu da je regionalna saradnja među zemljama zapadnog Balkana izuzetno napredovala za poslednjih deset godina. U ranijoj deceniji koja je prethodila ovoj poslednjoj, preciznije, primera radi 1998. godine stavovi Komisije su bili krajnje obeshrabrujući: „U Srbiji nije učinjen nikakav napredak u primeni određenih osnovnih ljudskih prava i nikakvo opšte poboljšanje u odnosu na poštovanje ugovora iz Dejtona. Takođe na planu privrede bilans je katastrofalan“¹². U ovom istom relevantnom dokumentu Komisije, danas se za Srbiju kaže da je „njena vlada u vrhu agende za evropske integracije“, postignut je napredak i obostrano je stupio na snagu sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, vizni režim je liberalizovan i stupio je na snagu bezvizni režim sa EU. Dobijena je kandidatura, a za datum otpočinjanja pregovora je istaknut napredak u pregovorima između Beograda i Prištine, što jeste prilično maglovit politički uslov, ali za početak pregovora uslov je i da sporazum o stabilizaciji i pristupanju bude ratifikovan u svih 27 zemalja EU. Jedino još Litvanija nije ratifikovala sporazum. Treba imati na umu da će upravo Litvanija preuzeti predsedavanje EU u drugoj polovini ove godine, te i zbog toga obratiti dužnu pažnju na unapređenju saradnje između ova dva regiona, Balkana i Baltika. Najteža poglavlja ostaju za Srbiju poglavlje 23 i poglavlje 24, koja se odnose na pravosuđe, osnovna prava, slobodu i bezbednost, koja će kao i u primeru Crne Gore biti prva otvorena u pregovorima. Ništa manje značajna i zahtevna nisu ni poglavlja 11 - poljoprivreda i ruralni razvoj, 27 - životna sredina i 8 - konkurencija u delu državne pomoći kao i harmonizacija zakonodavstva u oblasti rada, zdravstva i označavanje hrane i prava potrošača sa pravom EU. Pogrešno bi bilo, stoga, dijalog sa Prištinom izdići na pijedestal apsolutnog prioriteta, jer će paralelno biti ocenjivan i napredak u ostalim oblastima,

¹¹ T. Sobieski, *L Union européenne et les pays des Balkans*, 458, 2002, p. 301.

¹² Europe, Agence internationale d information pour la press, Luxembourg, 1998, 2013.

poput borbe protiv korupcije, reforme pravosuđa i raznih oblika moguće diskriminacije ljudi.

U uslovima unutrašnjih prekomponovanja u EU, gde neke od njih neće prihvatiti drugorazrednu ulogu članstva samo zato što nisu i ne žele biti u evrozoni u uslovima dužničkih ekonomsko-finansijskih problema, neće biti visoke motivisanosti za ubrzanim kretanjem kandidata ka članstvu, pa je onda bolja orijentacija vredno i istrajno raditi na svim napred naznačenim prioritetima. A to onda znači stvarati uslove za privredni rast. Šansa jeste za najbrži rast u poljoprivredi sa kapitalom koji može da bude uložen. U tom pogledu su ugovori sa UAE, odnosno sa Al Bahrom izuzetna šansa, tim pre što se radi o preduzetničkoj saradnji, jer je poljoprivredi preko potreban kapital u ekonomskoj situaciji koja je alarmantna. Nema bitnijeg oporavka industrije Srbije, nezaposlenost je izuzetno visoka i dalje se povećava, trgovinski deficit je nedovoljno visok, spoljni dug je krajem prošle godine dosegao 33 milijarde dolara, a ove se približio opasnoj zoni prezađženosti. Za poslednju godinu dana javni dug Srbije narastao je za 2,9 milijardi evra. Na kraju 2011. godine bio je 51 odsto bruto domaćeg proizvoda, a krajem prošle godine visina javnih zaduženja dostigla je 61 odsto BDP (izvor je Uprava za javni dug Ministarstva finansija), izvoz je skroman i ne pokazuje znake oživljavanja, a njegova struktura i dalje je nepromenjena. Strane direktne investicije su nedopustivo opale. Bez nove industrijalizacije, što podrazumeva reformu javnog sektora i infrastrukturna ulaganja, nije moguć održiv razvoj. Nema kritičke analize tranzicije, odnosno privatizacije, niti energičnog sankcionisanja nezakonitih privatizacija, iako su istrage i prva hapšenja u sporne 24 privatizacije, koje su iritirale EU, u toku, što sve skupa povećava sumnju i u uspešne rezultate u reformi pravosuđa i sudstva, posebno nakon rezervisanog stava i sporih istraga i istražnih radnji u okviru institucija sistema. Step en liberalizacije tržišta i dalje je nedovoljan.

Uprkos ovom kritičkom preispitivanju, Srbija u regionu ne zaostaje za drugim zemljama. Naprotiv, postala je najeklatantniji primer nejednakog i skokovitog napretka prema EU. Samo Hrvatska je brža u evroatlantskim integracijama. Hrvatska je zaključila SSP 2001, postala kandidat 2004, a započela pregovore 2005. godine. Ove godine će u julu Hrvatska postati punopravan član EU. Makedonija, koja je prva zaključila SSP, kandidat je postala 2005, ali još uvek čeka na otvaranje pregovora. Albanija je potpisala SSP i 2009. podnela zahtev za članstvo. Crna Gora je potpisala SSP 2007, a zahtev za članstvo je podnela u decembru 2008, dobila je datum i sada je u procesu otvaranja pregovora o pristupanju. Bosna i Hercegovina je SSP potpisala 2008, kada i Srbija, koja je 2010. odmrzla ugovor, nakon zelenog svetla Saveta ministara EU o dostizanju pune saradnje sa Tribunalom u Hagu. Ovakav nejednak napredak budi strahove, ali i otvara nadu da bi nagrada za još neučinjeno kao u prethodnom petom proširenju mogla da bude politička odluka kao kredit za ubrzanje procesa u oblasti ekonomije, pravne države, reforme institucija, bolje uprave i dalje demokratizacije. Otuda se neretko pominje, mistično i najoptimističniji termin koji je više simbolički (2018) kao godina koja je

100. godišnjica završetka Prvog svetskog rata, kao simbol koji će trajno podsećati da se rat kao sredstvo rešavanja problema u međunarodnim odnosima potpuno eliminiše, iako realisti s pravom ukazuju, tako izlazi i iz zaključaka ovoga rada, da će biti veliki uspeh da sve balkanske države budu obuhvaćene procesom pregovora o članstvu da bi zemlje zapadnog Balkana mogle postati članice EU, što je bila i ranija praksa u Evropskoj uniji. U tom kontekstu, posmatrano pravnom analizom, valja razmotriti osnovne pravne dokumente i uslove koji iz njih proizilaze za pridruživanje.

Pridruživanje Srbije, kao i celokupnog regiona Zapadnog Balkana Evropskoj uniji, osnov su njihovog srednjoročnog i dugoročnog spoljnopolitičkog delovanja i njihove spoljnopolitičke strategije. Ovaj zaključak izvodimo iz dublje analize dokumenata i odluka koje smo analizirali za zemlje Zapadnog Balkana, ako pod spoljnom politikom podrazumevamo skup odluka koje jedna država donosi o svojim odnosima sa drugim državama, po definiciji spoljne politike.¹³ Ali da bi proces pridruživanja svake konkretne zemlje bio uspešno i okončan, potrebno je da zemlja kandidat ispunji prethodno određene kriterijume koji su formulisani od Evropske unije i koji pravno predstavljaju minimalni uslov koji država kandidat mora proći na svom putu punopravnog članstva. Uslovi prijema formulisani su na samitu u Kopenhagenu 1993. godine i svrstani su u tri grupe: političku, ekonomsku i pravnu. Oni su obavezujući za sve države-kandidate, pa tako i za Srbiju, i zahtevaju:

- stabilnost demokratskih institucija, vladavinu prava, zaštitu ljudskih prava i prava manjina,
- postojanje funkcionalne tržišne ekonomije, kao i kapaciteta zemlje da se izbori sa pritiskom i konkurencijom koja dolazi iz zemalja članica Unije, i
- sposobnost da se preuzmu obaveze koje nosi članstvo, uključujući pristanak na političku, ekonomsku i monetarnu uniju.

Ovi kriterijumi su bili jedini i važili su za zemlje koje su ugovorima o pristupanju zaključeni, zaključno sa 2004. godinom (uz Bugarsku i Rumuniju koje su to kao što smo napred naveli to postale tri godine kasnije). Njima je ispunjavanje napred navedenih kriterija bio osnovni preduslov, ali iako se radi o dugoročnom pristupu EU, sam proces stabilizacije i pridruživanja je po svojoj pravnoj prirodi fleksibilan i dinamičan proces koji se kod mnogih analitičara zbog toga naziva „diferenciran pristup“ i koji upravo zbog toga uzima u obzir prednosti svake zemlje u regionu.¹⁴ Prema tome, Evropska unija određuje kriterijume koje svaka zemlja mora da ispunji tokom procesa, a zatim određuje finansijsku pomoć u skladu sa njenim konkretnim potrebama.

¹³ Vojin Dimitrijević, Radoslav Stojanović, Međunarodni odnosi, Beograd, 1996, str. 223.

¹⁴ Aleksandra Čavoški, Preduslovi i postupak uključivanja državne zajednice Srbije i Crne Gore u Evropsku zajednicu, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2005, str. 102.

Na kraju, kada proceni da je zemlja ostvarila određeni napredak i ispunila neophodne uslove, tek tada Evropska unija otpočinje ugovorne odnose sa njom. U slučaju regiona Zapadnog Balkana, postoji veliki broj kriterijuma, odnosno uslova koje jedna zemlja mora da ispuni kako bi došlo do potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Pored napred navedenih kopenhaskih kriterija, koji su postojali i prilikom pregovora o proširenju EU na zemlje Centralne i Istočne Evrope, u drugoj grupi se nalaze uslovi koji su specifični u smislu da se odnose samo na zemlje Zapadnog Balkana, odnosno nisu nikada ranije bili predviđeni, a predstavljaju tzv. „političku uslovljenost“¹⁵.

Kada se jednom ustanovi takva politička uslovljenost, onda taj presedan vrlo lako može da se primenjuje na sve zemlje Zapadnog Balkana, i što je još važnije, moguće je ustanovljavanje te političke uslovljenosti širenjem na nove uslove, a da pojedinačno nijedna država ponaosob nije u stanju da točak istorije sporazumevanja i ugovaranja više vrati unazad, jer se i strateški i dotadašnjom praksom spoljnopolitičkih odluka opredelila za takav proces koji se teško može zaustaviti, bez obzira na unutrašnje izbore.

Kada su u pitanju zemlje Zapadnog Balkana, ostvarivanje postavljenih standarda nije bilo dostatno zbog specifične prirode odnosa između država koje su se morale suočiti sa postupcima u bližoj prošlosti i ukupnog iskustva kroz koji je region prošao, odnosno zbog ratnog nasleđa, uzajamnog optuživanja za krivicu, koji su postajali sve veća prepreka za harmonizaciju međudržavnih odnosa u regionu i koji i dalje ugrožavaju dobrosusedstvo kao jedan od proklamovanih ciljeva EU.

Zato je pored osnovnih, koji su važili za zemlje Centralne i Istočne Evrope, Evropska unija uvela i dodatne kriterijume koji su se morali etapno ispunjavati u slučaju država Zapadnog Balkana u implementaciji njihove strategije da uđu u ugovorne odnose sa EU i započnu pregovore o članstvu. Novi kriteriji su bezbedonosni uslovi koji se ostvaruju poštovanjem mirovnih sporazuma (Dejtonsko-pariski mirovni ugovor), pitanja saradnje sa Međunarodnim krivičnim sudom u Hagu, kao i razvijanje međusobne saradnje. Zapravo, kooperacija država regiona i međusobna saradnja postavljena je kao ključni preduslov za članstvo u EU.¹⁶ Stoga je na kraju nedvosmislen zaključak i ovoga rada da je Srbija u procesu pridruživanja EU, između bliže mistične prošlosti i suštinske realnosti regionalne saradnje, izabrala posvećenost realpolitici iz sasvim racionalnog praktično-političkog razloga, jer bez toga nije moguće ostvariti punopravno članstvo u EU. Ostaje zadatak za nauku, koji treba hitno interdisciplinarno rešiti i dati odgovor koji Srbija mora ponuditi EU, kako pristupiti EU, a ne uneti problem Kosova, koji EU nije potreban, jer je ona međunarodna regionalna organizacija koja izvozi stabilnost i neće uvoziti

¹⁵ Dučko Lopandić, Regionalne inicijative u Jugoistočnoj Evropi, IMPP, Beograd, 2001, str. 172.

¹⁶ videti: Milica Delević, Regional cooperatio in the Western Balkan, Chaillot Paper, Pariz, juli 2007, str 24.

problem koji regeneriše nestabilnost. Nije predmet ovoga rada traganje za takvom složenom diplomatskom formulom, takvim rešenjem koje zahteva tu složenu formulu diplomatske veštine. Ali jeste uputno podsetiti da je ne tako davno, pre nešto više od jedne decenije, na inicijativu nemačkog ministra spoljnih poslova, Joška Fišera, tokom NATO bombardovanja i intervencije na SRJ, 1999. godine, predložen Pakt stabilnosti za jugoistočnu Evropu (PSJIE). On je trebalo da doprinese prevazilaženju nestabilnosti i čestih lokalnih konflikata na Balkanu. Pakt je zaista odigrao u protekloj deceniji, značajnu ulogu u stabilizaciji regiona, obnavljanju političkog dijaloga, razvoju saradnje u ekonomskoj, socijalnoj, bezbedonosnoj i društvenoj sferi. Nije postigao napredak u suočavanju sa prošlosti, pojedinačnih odgovornosti država i izmirenju. Najznačajnije su inicijative pod njegovim okriljem postignute u oblasti liberalizacije trgovine, pre svega uspostavljanju mreže od 32 bilatelarna sporazuma, a samim tim i potpisivanje multilateralog sporazuma o slobodnoj trgovini – CEFTA 2006. godine, zatim zaključenje ugovora o energetske zajednici u JIE, slede multilateralni sporazumi o uspostavljanju zajedničkog evropskog vazduhoplovnog prostora, saradnja u oblasti transporta, Regionalna antikorupcijska inicijativa, Policijski forum – SEPCA itd.

Iz Pakta za stabilnost i ovakvih njegovih aktivnosti proizišao je Regionalni savet za saradnju (RSS). On odražava upravo napred iznesenu ideju za preuzimanje odgovornosti zemalja u regionu i međunarodnih organizacija kroz podršku u stručnom i materijalnom smislu.

RSS je počeo uspešno sa radom u februaru 2008. godine. Njegov sekretarijat se nalazi u Sarajevu. Troškove sekretarijata, koji iznose tri milijarde evra godišnje, finansiraju zemlje regiona (trećina), Evropska komisija, kroz regionalnu predpristupnu pomoć (trećina), i pojedinačne zemlje i donatori koji izraze zainteresovanost (trećina). RSS čine jedanaest zemalja (Albanija, BiH, Bugarska, Hrvatska, Grčka, Makedonija, Moldavija, Crna Gora, Rumunija, Srbija, Turska) učesnica Procesa stabilnosti JIE, UNMIK-Kosovo u skladu sa rezolucijom 1244, uz podršku EU, Komisija i sekretarijat Saveta i Evropski parlament, kao i određeni broj zemalja i institucija. RSS ima kancelariju za vezu sa EU u Briselu. Tako organizovana regionalna saradnja, biće realizovana preko RSS u oblasti ekonomskog razvoja, regionalne trgovine i obnavljanje proizvodnje kroz domaće i strane investicije, te reformu pravosuđa i sudstva, prevashodnom borbom protiv organizovanog kriminala i korupcije, kroz saradnju u oblasti bezbednosti, jačanju kadrova, prvenstveno kroz reformu obrazovanja i školstva, kao i jačanju parlamentarizma u regionu.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Iz napred analiziranih spoljnopolitičkih strategija proizlazi opravdana pretpostavka, validna za zaključivanje, da svaka država postupa po svojim odlukama u skladu sa vlastitim interesima u međunarodnom prostoru. Pošto je svaka država jedan entitet sa obeležjima koja državu odvajaju od drugih vrsta društvenih entiteta, a na prvom mestu svojom

suverenosti, Srbija objektivno ne može biti izuzetak i njena spoljna politika u smislu apsolutnog prioriteta mora da se doživljava kao apstrahovani oblik države kao celine. Istina, veliki broj odluka u spoljnoj politici se donosi u tajnosti, ali ovde je reč pre svega o strateškim odlukama, a one su javne i njihovo sprovođenje može da predstavlja tajnoviti lavirint kako bi se izbeglo otkrivanje namera u konkretnim akcijama od strane nama nenaklonjenih država ili supranacionalnih organizacija u međunarodnim odnosima. Za uspešnu izgradnju spoljnopoličke strategije je neohodno spoznati validne argumente za strategiju drugih relevantnih aktera u međunarodnim odnosima. Zato je od izuzetne važnosti spoznati interes SAD¹⁷ i drugih relevantnih zapadnih zemalja za rešavanje problema severa Kosova i takozvanu normalizaciju odnosa Beograda i Prištine, što je eufemizam za priznanje secesije KiM. On je, pre svega, nakon priznanja KiM u sledećem koraku, preglasavanje u međunarodnim organizacijama oko prijema Kosova u članstvo, prebacivanja odgovornosti i troškova na EU i definitivno skidanje ovog otvorenog pitanja sa liste prioriteta i dnevnog reda globalnog karaktera zbog drugih važnih prioriteta uzburkanog sveta sa novim lokalnim žarištima u kojima SAD imaju važnije partnere.

Promene u okruženju, kao i promene koje nastaju unutar država ili u odnosima između država menjaju i spoljnu politiku, neretko i spoljnopoličku strategiju. Ne dovodeći u pitanje svoju evropsku orijentaciju integrisanja u EU i dobijanja datuma početka pregovora, Srbija upravo zbog, isto toliko važnog prioriteta, očuvanja teritorijalnog integriteta i vlastite suverenosti, ne može odustati ni od opšteprihvaćenog pravila u međunarodnom pravu da nove države ne mogu nastati povredom fundamentalnih normi međunarodnog prava, jer će ono kao takvo, dugoročno (ma koliko trenutno bilo teško) predstavljati veliki strateški spoljnopolički adut za Srbiju. Tajnoviti deo ovog lavirinta bi mogla biti politička ofanziva u pravnom komitetu, zaobilazeći Savet bezbednosti, kako bi se pripremala rezolucija koja će dati negativnu ocenu ad hoc MSP u Hagu sa stanovišta izmirenja, a preostale predmete preneti na nacionalne sudove, jer je za nesporno utvrđene zločine logično pojedinac kriv, iako se do sada nisu pronašli stvarni krivci, osim ako su Srbi. U pregovorima Beograda i Prištine, ako do njih dođe nakon nepristojne ponude EU, treba strateški ići sa ponudom drugoj strani, koja je američki model najveće moguće autonomije, svojevremeno ponuđena Srbima u Hrvatskoj kroz Plan Z4. U istoriji diplomatije su već poznati slučajevi takve saradnje, iako se države ne priznaju (Kina ne priznaje Tajvan, ali saraduje i pregovara, Zapadna Nemačka i Istočna Nemačka se nisu priznavale, ali su do ujedinjenja pregovarale. Zapadna Nemačka je čak donosila odluke o kreditima u dobroj veri da će do ujedinjenja ipak doći. Ovakvom strategijom bi se otvorila vrata i za nove korake ka Kosovu. Specijalni status i specijalne veze sa severom Kosova, kao i recipročne specijalne

¹⁷ Brano Miljuš, SAD i problem Kosova i Metohije, Međunarodni problemi, izvorni naučni rad, br. 3. str. 531-564, Beograd, 2010. g.

veze Kosova sa istim entitetom severno od Ibra, ujedno je najmanje što bi Srbija u ovakvoj globalnoj konstelaciji odnosa mogla da dobije kao častan izlaz iz neprijatne situacije nakon odbijanja neprikladne ponude EU.

Iz napred iznesenih inicijativa vezanih za zemlje Zapadnog Balkana mogli bismo analizirati najmanje dve ključne razlike u pristupu ovom regionu između Pakta za stabilnost i Procesu stabilizacije i pridruživanja, a oni se najčešće ogledaju u selektivnoj primeni prioriteta i nekim bitnim razlikama u elementima strategije. Dok je kod prioriteta donekle razumljiva selektivna primena, jer se Pakt za stabilnost često poredi sa Maršalovim planom koji je takođe obuhvatao veliki broj učesnika i donatora u cilju rekonstrukcije i normalizacije regiona opustošenog ratom, analogno je cilj Pakta za stabilnost obezbeđenje mira i jačanje sigurnosti, uspostavljanje stabilnosti demokratskih institucija, kao i ekonomski i socijalni razvoj, njegov strateški cilj je stabilizacija regiona i on je manje-više ostvaren bez obzira na napred iznesene različite prioritete u pristupanju EU. Kada je međutim reč o strategiji ili bolje reći elementima strategije, Proces stabilizacije i pridruživanja prioritet daje bilatelarnoj saradnji i uslovljenosti, a regionalna saradnja se smatra samo pomoćnim mehanizmom. Tako imamo situaciju da svaka zemlja napreduje sopstvenim ritmom i biva nagrađena na osnovu sopstvene strategije i vlastitih rezultata. Neprevaziđen problem zemalja Zapadnog Balkana je njihova nedovoljna međusobna integrisanost i mali obim njihovog tržišta. Posledica ovakvih elemenata strategije je u tome da se svaka zemlja iz regiona nalazi u različitom položaju kada su u pitanju odnosi sa EU, što dovodi do dodatne parcijalizacije interesa i erozije dosadašnjih napora integracionih procesa. Ova dilema je najbolje uočena na sastanku Evropskog saveta u Solunu 2003. godine.¹⁸

U Strategiji proširenja Evropske komisije piše: „Pitanja proizašla iz prošlih sukoba uz ostala otvorena bilateralna pitanja, ostaju ključni izazovi stabilnosti Zapadnog Balkana i njima se mora hitno baviti. Rešavanje i ovih pitanja će otkloniti glavnu prepreku na putu Zapadnog Balkana ka Evropskoj uniji.¹⁹ U skladu s ovom idejom EU je i zaključivala sa jednom ili više zemalja sporazume koji karakterišu recipročnost u pravima i obavezama u zajednički vođenim akcijama i posebnim postupcima.²⁰ Najeklatantniji primer koji je za Srbiju možda bio i prekretnica za izgradnju poverenja je bila zajednička Rezolucija EU i Srbije o savetodavnom mišljenju na generalnoj skupštini UN. Bio je to uvod u tzv. „mešovite sporazume“, što praktično znači da ih moraju ratifikovati sve države članice Evropske unije. Kruna implementacije ove

¹⁸ Le Somet UE-Balkans Occidentaux de Thessalonique, Thessalonique, le 21 juin 2003 point. 9.

¹⁹ Communication from The Commission to the European Parliament and the Council „Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013,“, Internet, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/strategy.paper2012.eu.pdf17/2013.p.7.

²⁰ Član 217 Ugovora FEU.

pravne tehnologije je danas za Srbiju preostali uslov napretka pregovora Beograda i Prištine do nivoa postizanja sporazuma između Beograda i Prištine, a za Nemačku kao ključnu zemlju u EU i primene tog sporazuma uključujući i ukidanje paralelnih institucija na severu Kosova. Moguće brzo rešenje za ove institucije na severu Kosova je njihov preobražaj po uzoru na kohabitaciju naroda u Republici Srpskoj i uspostavljanje specijalnih veza, što bi moglo da bude predmet sporazuma Beograda i Prištine. Evropska komisija je već napravila jasnu razliku između evropskih ugovora i sporazuma za Zapadni Balkan. Ukoliko država kandidat ispuni sve predviđene uslove ona izlazi iz PSP i pregovori o pristupanju mogu da otpočnu.

Ako se sve ovo dogodi za Srbiju, što nije nemoguće ili bolje reći jedinstvena je prilika, može se očekivati da će u junu Savet za opšte poslove, a odmah zatim i Evropski savet odrediti Srbiji datum početka pregovora o pristupanju Evropskoj uniji. U tom slučaju možemo očekivati da bi pregovori faktički i otpočeli u oktobru ili decembru 2013. godine, jer je Evropskoj uniji više nego potreban rezultat u nastavku politike proširenja, a ovaj tajming upravo predstavlja najsuroviju realnost bez ikakvih popusta (niti gledanje kroz prste) sa stanovišta traženja nekih prečica, što jasno proizlazi iz prethodne analize. Primer sa Hrvatskom jasno nam predočava činjenicu da ako su pregovori otvoreni za više zemalja kandidata, to nikako ne znači da će pregovori sa svakim od kandidata biti zaključeni u isto vreme, realno je očekivati da će Hrvatska definitivno postati 28. član EU 1. jula 2013. godine. To nikako ne znači da će Komisija EU prestati da prati otvorena bilateralna pitanja između Srbije i Hrvatske, tim pre što su lavovski deo svojih bilateralnih problema ove dve ključne zemlje Zapadnog Balkana i do sada rešavale na multilateralan način. Naime, ministarska deklaracija u okviru Sarajevskog procesa na planu rešavanja problema izbeglih građana je samo potpisana u Beogradu u novembru 2011. godine, nakon čega je u aprilu 2012. godine održana donatorska konferencija u Sarajevu i prikupljeno je 265 miliona evra. Međutim, u pogledu sudbine nestalih lica nije se daleko odmaklo, nije naime došlo ni do formalnog sastanka bilateralne komisije dve zemlje. Uz to demarkaciona linija razgraničenja, uzajamne tužbe za genocide pred Međunarodnim sudom pravde, nezavršen bilateralni sporazum u procesuiranju zločina i najnovija osporavanja dvojezičnosti ćiriličnog pisma u Hrvatskoj su samo neka otvorena pitanja koja nisu rešena u skladu sa standardima EU, što sve skupa može prolongirati očekivane ciljeve.

Što se tiče bilateralnih pitanja između država Zapadnog Balkana i susednih država članica EU, najznačajniji je spor Makedonije i Grčke oko imena, o čemu su razgovori nastavljeni direktno i pod okriljem Ujedinjenih nacija, između Albanije i Grčke takođe nema napretka u sporu oko morske granice, a Srbija i Rumunija su se saglasile oko Zajedničke izjave o Protokolu drugog zasedanja Međunarodne komisije o nacionalnim manjinama. Sve u svemu, iz napred nabrojanog proizlazi da su ključna otvorena bilateralna pitanja: granice, izbeglice, raseljena lica, manjine i

nestala lica. Sva ova pitanja postoje ne samo između napred navedenih Srbije i Hrvatske, nego i Srbije i BiH, koja je imala neuspješnu tužbu za genocid, a u prvom slučaju su tužbe za genocid obostrane. Između Crne Gore i Bosne i Hercegovine još uvek su otvorena nerešena pitanja granice i raseljena lica, između Crne Gore i Hrvatske, kao i Crne Gore i Srbije samo granice, a između Hrvatske i BiH i granice, premda su izjave političkih elita optimistične da će ih rešiti, kao i raseljena lica i izbeglice.

Međunarodno nepriznato Kosovo ima problem sa Srbijom i oko granice, izbeglica i raseljenih lica. Ukoliko bi se ova otvorena pitanja rešavala dosadašnjim tempom onda bismo proširenje EU na Zapadni Balkan trebali čekati bar desetak narednih godina. To tim pre što se još ne zna strategija rešavanja „albanskog pitanja“, odnosno da li je dovršen proces stvaranja nacionalnih država zemalja Zapadnog Balkana. EU se ne izjašnjava o pozivu Beriše na „ujedinjenje Albanaca“, iako je temeljni problem nametnut i činjenicom da pet zemalja članica iz sopstvenih unutrašnjih i principijelnih spoljnopolitičkih razloga, nisu, niti žele da priznaju nezavisnost Kosova. U kontekstu evropskih integracija i ključnih principa proširenja EU – poštovanje aktuelnih međunarodno priznatih granica uz dodatni uslov za zemlje Zapadnog Balkana – pomirenje i dobrosusedski odnosi, strategija EU je da bi u slučaju postizanja sporazuma Beograda i Prištine bilo lakše omogućiti da i tih pet preostalih zemalja, koje do sada nisu priznale Kosovo, to učine nakon povoljnog sporazuma Beograda i Prištine. Sve to uvećava cenu spoljnopolitičke strategije Srbije koja treba i mora da vodi prevashodno računa o vlastitom nacionalnom interesu, uz neizbežna, ali samo nužna prilagođavanja spoljnom okruženju, konstelaciji snaga moći i sa državnim interesom.

PRIORITIES OF SERBIAN FOREIGN POLICY STRATEGY

Professor Brane Miljuš, PhD

Abstract: If the idea of foreign policy implies everything that a given state generates officially at the international level, then it would mean that Serbia's foreign policy priorities are clearly defined by the "Platform" and the "Resolution" which have been adopted by the Serbian government for negotiations between Serbia and Kosovo, and which aim, along with the previously adopted decisions on neighborly relations and cooperation, at broadening its strategy and maneuvering space both in the East and West. This consequently affects the prospects of Western Balkan countries for the EU membership. The population of those countries is over twenty million, and Serbia has been the epicenter, along with all essential characteristics for the countries in this region and the pervasive feelings and common challenges. The Stabilization and Association Process, the candidate status, and the date for negotiations all make new lessons to be learned for a positive outcome in negotiations with Priština, since that is the only way to learn new lessons along with European rules, European regionalism, rule of law, sustainable development, democratization within the newly-established regional institutions such as the Stability Pact for South-Eastern Europe (SPSEE) and the Regional Cooperation Council (RCC) based in Sarajevo.

Key words: *foreign policy strategy, integrationist approach, EU, SPSEE, RCC, Extension Agreement, Lisbon Agreement, Foreign and Security Policy of EU.*

LITERATURA

1. Avramov Smilja, Kreća Milenko (2008): *Međunarodno javno pravo*, Beograd
 2. Bonnefous, L Idee (1950): *Europeenne et sa realisation*, Paris
 3. Commication from The Commission to the Europen Parliament and the Concil „Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013,„
 4. Čavoški, Aleksandra (2005): *Preduslovi i postupak uključivanja državne zajednice Srbije i Crne Gore u Evropsku zajednicu*, Institut za uporedno pravo, Beograd
 5. Delević, Milica (2007): *Regional cooperatio in the Western Balkan*, Chaillot Paper, Paris
 6. Dimitrijević, Vojin i Stojanović, Radoslav (1996): *Međunarodni odnosi*, Beograd
 7. Europe, Agenceinternationale d information pour la press, Luxemburg, 1998, 2013
 8. Hard, Majkl i Negri Antonio (1995): *Imperija*, Beograd
 9. *Le Somet UE-Balkans Occidentaux de Thessalonique*, Thessalonique, le 21 juin 2003 point. 9.
 10. Lilić, Stevan (2001): *Pravna država, javne službe i lokalna samouprava*, Beograd
 11. Lopandić, Duško (2001): *Regionalne inicijative u Jugoistočnoj Evropi*, IMPP, Beograd
 12. Lukić, Radomir (1995): *Istorija političkih i pravnih teorija*, Beograd
 13. Međak B. Budimir (2010): *Pridruživanje Srbije Evropskoj uniji*, ISAC Fond, Beograd
 14. Miljuš, Brano (2010): *SAD i problem Kosova i Metohije*, Međunarodni problemi, Beograd
 15. Popović, Slavoljub (1983): *Regionalizacija u svetu i kod nas-pravni aspekt*, Beograd
 16. Sobieski T. (2002): *L Union europeenne et les pays des Balkans*, Paris
 17. Stojanović, Radoslav (1988): *Spoljna politika Evropske unije*, Beograd
- Internet:
<http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key.dokuments/2012/package/strategy.pap er2012.eu.pdf17/2013.p.7>.
- Internet, www.stratfor.com/memberships149009analysis20091117-eu-rapidly-expanding-balkans