



Lavirint regionalne saradnje:

*Kako razumeti
regionalnu integraciju
na Zapadnom Balkanu*



Februar 2023

Bojan Baća, Florian Bieber, Matteo Bonomi,
Richard Grieveson, Marko Kmezić and Zoran Nechev

Sažetak

U nedostatku stvarnog napretka u evropskoj integraciji Zapadnog Balkana, EU je demonstrirala inovativnost u pronalaženju načina da održi zainteresovanost šest zemalja regiona za sprovođenje demokratskih reformi. U njih spada i jačanje regionalne integracije koje se između ostalog odvija i kroz Berlinski proces. U međuvremenu, neke zemlje Zapadnog Balkana su započele paralelni proces regionalne integracije pod nazivom Otvoreni Balkan.

Ovaj tekst analizira obim, dubinu i ograničenja regionalnih integracija na Zapadnom Balkanu i razmatra da li ona zaista daje željene rezultate ili pak predstavlja odvratanje pažnje od procesa EU integracija.

Ovaj tekst analizira obim, dubinu i ograničenja regionalnih integracija na Zapadnom Balkanu i razmatra da li ona zaista daje željene rezultate ili pak predstavlja odvratanje pažnje od procesa EU integracija.

01. Uvod

Vinston Čerčil se navodno našalio rekavši da Balkan proizvodi više istorije nego što može da potroši. Međutim, ovih dana se čini da bi Zapadni Balkan mogao proizvesti više regionalne saradnje nego što može da potroši. Ključne reči kao što su mini-Šengen, Otvoreni Balkan, Berlinski proces, skraćenice od CEFTA do RYCO, za zemlje Zapadnog Balkana predstavljaju zbunjujuću mešavinu integracije i saradnje. Ovi napori su počeli mnogo pre nego što su evropske integracije stigle na dnevni red, ali ostaju kao njihov potencijalno važan dodatak, a ne zamena za EU integracije. Ovaj sažetak će se baviti potencijalom i ograničenjima regionalne integracije i načinima na koje se mogu racionalizovati dve glavne inicijative, Berlinski proces i inicijativa Otvoreni Balkan.

Sada svesna potencijalnih bezbednosnih i energetske pretnji usled zanemarivanja Zapadnog Balkana, EU je predstavila paket podrške od milijardu evra kako bi pomogla regionu u rešavanju neposrednih posledica energetske krize u novembru 2022. godine

Iako je bilo određenog napretka u vezi sa glavnim političkim projektom na Zapadnom Balkanu – članstvom u EU – on poslednjih meseci stoji u mestu. Bosna i Hercegovina je dobila status kandidata uz oklevanje, u reakciji na dodelu statusa Ukrajini i Moldaviji. Zemlje koje pregovaraju, Srbija i Crna Gora, ne napreduju, a Albanija i Severna Makedonija se i dalje suočavaju sa izazovima u sustizanju. Građani regiona dele taj osećaj: broj ispitanika koji očekuju brzu integraciju u EU je dostigao istorijski nizak stupanj (22% očekuje integraciju do 2025, 37% do 2030, dok 28% ne veruje da će njihova zemlja ikada postati deo Unije)¹.

Sada svesna potencijalnih bezbednosnih i energetske pretnji usled zanemarivanja Zapadnog Balkana, EU je predstavila paket podrške od milijardu evra kako bi pomogla regionu u rešavanju neposrednih posledica energetske krize u novembru 2022. godine i pripremila ekonomsko-investicioni plan za region

¹ RCC, Barometri i Ballkanit 2022, <https://www.rcc.int/balkanbarometer/home>

sa ciljem mobilisanja do 9 milijardi evra iz paketa Instrumenta pretpristupne pomoći III (IPA) za period 2021-2027, i privlačenja dodatnih investicija u vrednosti od 20 milijardi evra iz evropskih razvojnih banaka i drugih međunarodnih finansijskih institucija.² Konačno, EU je bila inovativna u pronalaženju načina da održi zainteresovanost zemalja regiona za sprovođenje reformi u odsustvu stvarnog proširenja. To uključuje jačanje regionalne integracije, posebno kroz dva paralelna procesa, Berlinski proces koji je pokrenula nemačka kancelarka Merkel 2014. godine, i Otvoreni Balkan,³ regionalnu inicijativu Srbije, Albanije i Severne Makedonije za produbljivanje ekonomske saradnje. Ipak, ostaje nejasno da li ove inicijative zaista donose rezultate ili odvlače pažnju od integracije u EU.

o2. Potencijal i ograničenja regionalne saradnje

Podrška EU regionalnoj saradnji i (intra)regionalnoj ekonomskoj integraciji na Zapadnom Balkanu je dugotrajna i nastala je kao odgovor na jugoslovenske ratove u drugoj polovini devedestih. Štaviše, od pokretanja Procesa stabilizacije i pridruživanja 1999. godine, regionalna saradnja je postala centralni deo uslovljavanja pristupanja EU, pored Kopenhaških kriterijuma za pristupanje formulisanih 1993. godine.

Ova „dvokolosečna strategija“ EU prema Zapadnom Balkanu podrazumevala je kombinovanje bilateralnih odnosa EU i uslovljavanja proširenja za pojedine zemlje kandidate (i potencijalne kandidate), uz promociju standarda EU kroz paralelne strukture koje sponzoriše EU i multilateralne intraregionalne inicijative. Osnovna ideja je bila da se ova dva procesa, EU i intraregionalne integracije, mogu međusobno jačati, jer bi regionalna integracija zemlje Zapadnog Balkana pripremila za lakšu integraciju u EU u budućnosti, a i ojačala uslovljenost EU u regionu koji je obeležen kontinuiranom političkom i ekonomskom nestabilnošću. Pored toga, regionalna ekonomska saradnja je trebalo da unapredi bilateralne odnose u regionu.

Inicijative regionalne saradnje su nesumnjivo imale pozitivan uticaj na Zapadni

² Bartlett, Will, Bonomi, Matteo and Uvalic, Milica. "Economic and Investment Plan for the Western Balkans: Assessing the possible economic, social and environmental impact of the proposed flagship projects". Study requested by the AFET committee, European Parliament, May 2022. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU\(2022\)702561_3](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU(2022)702561_3)

³ This brief will call the initiative Open Balkan, as it is described by its founders, even if in English, the correct word is Balkans.

Balkan. To je bilo evidentno pogotovo tokom 2000-ih, kada je integracija u EU tekla sporim tempom. U to vreme, regionalna saradnja se pokazala ključnom za unapređenje agende EU za region u brojnim oblastima, od liberalizacije trgovine i otvaranja tržišta (preko Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini iz 2006. – CEFTA) do policijske saradnje i vizne liberalizacije, promovišući stabilnost i ekonomski rast. Brojne studije su identifikovale jasan pozitivan uticaj CEFTA-e, naročito na regionalnu trgovinsku integraciju⁴. CEFTA je do sredine 2019. godine povećala intraregionalnu trgovinu za oko jednu trećinu, a pozitivan uticaj dostiže i 70 odsto ako se Srbija izuzme iz rezultata.⁵

Od sredine 2014. godine, pod međuvladinim pokroviteljstvom Berlinskog procesa, EU je pokušala da ponovo aktivira region, na temeljima daljeg napretka regionalne integracije na Zapadnom Balkanu. Shodno tome, lideri Zapadnog Balkana dogovorili su dva važna projekta za regionalnu ekonomsku integraciju: Višegodišnji akcioni plan za Regionalni ekonomski prostor 2017–2019 (REA) i Zajedničko regionalno tržište 2020–2024 (CRM).

Ovi ambiciozni novi planovi za regionalnu ekonomsku integraciju imali su srednjoročni cilj koji je mogao pomoći u podsticanju agende proširenja na Zapadnom Balkanu na osnovu četiri tržišne slobode EU.

Ovi ambiciozni novi planovi za regionalnu ekonomsku integraciju imali su srednjoročni cilj koji je mogao pomoći u podsticanju agende proširenja na Zapadnom Balkanu na osnovu četiri tržišne slobode EU. Time bi se podstaklo usklađivanje zemalja Zapadnog Balkana sa pravnim tekovinama EU, izgradilo poverenje među njima i, konačno, podstaklo stvaranje osećaja lokalnog vlasništva i odgovornosti. Očekivali su se i drugi pozitivni ekonomski efekti, kao što su poboljšana spoljna konkurentnost i veći izvoz kako bi se smanjile hronične spoljne neravnoteže u regionu.

4 Borko Handjiski et al. *Enhancing Regional Trade Integration in Southeast Europe*. World Bank Working Paper, 185, 2010; <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-0-8213-8259-2>.

5 Richard Grieveson, Mario Holzner, Goran Vukšić. *Regional Economic Cooperation in the Western Balkans: The Role of Stabilization and Association Agreements, Bilateral Investment Treaties and Free Trade Agreements in Regional Investment and Trade Flows*, WIIW, 2020, <https://wiiw.ac.at/regional-economic-cooperation-in-the-western-balkans-the-role-of-stabilisation-and-association-agreements-bilateral-investment-treaties-and-free-trade-agreements-in-regional-investment-and-trade-flows-p-5362.html>

Ipak, uprkos određenom napretku, kao što su regionalni sporazum o romingu, donošenje Dodatnog protokola 6 CEFTA-e (okvirni sporazum koji proširuje princip slobodne trgovine na uslužni sektor), ili olakšavanje procedura prelaska granice za robu tokom pandemije (zahvaljujući „Zelenim koridorima“), rezultati regionalne ekonomske integracije Zapadnog Balkana ostali su skromni i neujednačeni. Postoji opšti konsenzus o tome da je saradnja retko išla dalje od deklarativnog, i to usled nedostatka posvećenosti i političke volje, kao i nerešenih bilateralnih sporova, što REA/CRM nije učinilo potpuno primenljivim u praksi.

Postizanje istinski duboke regionalne ekonomske integracije na Zapadnom Balkanu dodatno bi povećalo nivo ekonomskog razvoja⁶. Olakšavanje kretanja robe, kapitala i ljudi širom regiona bi podstaklo ekonomiju. Međutim, čak i u slučaju potpuno funkcionalnog jedinstvenog tržišta u regionu – što je prilično velika pretpostavka – njegove prednosti će verovatno biti prilično ograničene. To je uglavnom usled toga što je regionalno tržište veoma malo – kombinovani BDP šest zemalja zapadnog Balkana otprilike je jednak onom u Slovačkoj. To ukazuje na to da čak i kad su regionalne trgovinske inicijative bile uspešne, kao što je slučaj sa CEFTA-om, to nije uspelo da pruži značajan podsticaj ukupnom zamahu ekonomskog rasta⁷.

Štaviše, intraregionalna trgovina robom na Zapadnom Balkanu obično je niske sofisticiranosti. Malo je verovatno da će kvalitet proizvodnje, koji je povezan sa generalno višim ekonomskim razvojem i boljim životnim standardom, biti značajno stimulisan isključivo većim regionalnim tržištem. Istovremeno, još jedan cilj dublje regionalne integracije – stvaranje većeg tržišta koje je privlačnije za strane investitore – takođe je bez velikih izgleda da donese velike rezultate. Region nesumnjivo ima značajan potencijal za privlačenje povećanih priliva stranih direktnih investicija (SDI), i to ne samo zbog potencijalnog niršoringa u periodu nakon pandemije i ruske invazije na Ukrajinu. Međutim, strani investitori su za Zapadni Balkan zainteresovani uglavnom kao lokaciju za proizvodnju robe koja se zatim izvozi na tržište EU, što znači da je izglednije da će integracija u EU, a ne regionalna integracija, biti ključni pokretač većih i kvalitetnijih priliva SDI u budućnosti. Štaviše, ideja da šest zemalja istinski sarađuju na privlačenju zajedničkih investicija deluje prilično maštovito. Čak se i zemlje Višegradske grupe – koje su skoro dve decenije na jedinstvenom tržištu EU i među kojima

6 Plamen Kaloyanchev, Ivan Kusen, Alexandros Mouzakitis, *Untapped Potential: Intra-Regional Trade in the Western Balkans*. *European Economy, Discussion Paper 80*, 2018, European Commission, https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/untapped-potential-intra-regional-trade-western-balkans_en

7 Bertelsmann Foundation and WIIW, *Pushing on a String? An evaluation of regional economic cooperation in the WesternBalkans*, 2020, https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Pushing_on_a_string.pdf

nema tenzija koje bi se uporedile sa nekim bilateralnim odnosima na Zapadnom Balkanu—kontinuirano međusobno takmiče u privlačenju projekata SDI.

Kao rezultat toga, regionalna ekonomska integracija na Zapadnom Balkanu sama po sebi jednostavno nema dovoljnu težinu i atraktivnost. Ona ne predstavlja prekretnicu za ekonomski rast i razvoj regiona i samim tim teško opravdava realizaciju punopravnog unutrašnjeg regionalnog tržišta. Pored njegove male veličine, aspiracije za zajedničkim regionalnim tržištem takođe će biti otežane slabim institucijama, otvorenim teritorijalnim i ustavnim sporovima i nedostatkom poverenja među nekima od partnera. Takođe je primetno da se u slučaju zemalja Višegradske grupe pravo produblivanje regionalne integracije dogodilo tek nakon njihovog pridruživanja EU 2004. godine, te da se u slučaju Zapadnog Balkana od regiona traži da pre pristupanja EU postigne nešto što su zemlje članice iz Centralne i Istočne Evrope uspele tek nakon pristupanja.

o3. Berlinski proces, drugi pokušaj

Tokom proteklih osam godina, Berlinski proces je bio glavni pokretač regionalne saradnje, često sa snažnim fokusom na infrastrukturu. Pokrenut je 2014. godine, na inicijativu tadašnje nemačke kancelarke Angele Merkel, a ubrzo su mu se pridružile Austrija, Francuska, Italija, Velika Britanija, Poljska i druge zemlje. Godišnji samiti su intenzivirali interakciju između EU i Zapadnog Balkana i uspeali da šest zemalja regiona zadrže na agendama država i institucija EU. Tokom godina, u okviru procesa zaključen je niz važnih sporazuma⁸. Međutim, proces je poslednjih godina posustao.

‘Ponovno pokretanje’ procesa bio je jedan od prioriteta nove nemačke vlade za Zapadni Balkan, a Berlin je ponovo bio domaćin samita početkom novembra 2022. godine. Sve teme koje su postepeno postale dominantne na svakom Samitu EU-Zapadni Balkan našle su svoje mesto u ponovo pokrenutom Berlinskom procesu. Stoga su agenda povezivanja, energija (uključujući energetska bezbednost) i Zelena agenda, između ostalog, bile neke od glavnih tema razgovora u Berlinu. Vrhunac Samita bilo je potpisivanje tri važna sporazuma koji se odnose na implementaciju Zajedničkog regionalnog tržišta: 1) Sporazuma o priznavanju visokoškolskih kvalifikacija na Zapadnom Balkanu; 2) Ugovor o priznavanju stručnih kvalifikacija doktora medicine, stomatologa i arhitekata na osnovu pravila EU; i 3) Sporazum o slobodi kretanja sa ličnim kartama na Zapadnom

8 Marina Vulović, *The Berlin Process in the Western Balkans: Big Ideas, Difficult Implementation*, SWP Comment, 21.12.2022, <https://www.swp-berlin.org/publikation/the-berlin-process-in-the-western-balkans-big-ideas-difficult-implementation>

Balkanu⁹. Napori su sada usmereni na ratifikaciju ovih sporazuma i nesmetanu implementaciju od strane zemalja Zapadnog Balkana.

Iako se radilo o veoma važnom pitanju u kontekstu aktuelne energetske krize, usvajanje Zajedničke deklaracije o energetske bezbednosti i zelenoj tranziciji na Zapadnom Balkanu prošlo je gotovo nezapaženo.¹⁰ Ovaj dokument su snažno podržali svi akteri van Zapadnog Balkana, pogotovo Nemačka koja se obavezala da će proširiti klimatsko partnerstvo sa svim zemljama Zapadnog Balkana, a ne samo sa Srbijom, kao što je sada slučaj. Time se nemačka vlada obavezala na intenziviranje političkog dijaloga, uključujući tehničku i finansijsku saradnju u vezi sa Zelenom agendom.

U aneksu Deklaracije dalje se navode posebne obaveze koje su preuzeli različiti akteri. Evropska komisija se obavezala da uspostavi Platformu za zajedničku kupovinu energije pod okriljem REPowerEU koja će uključivati zemlje partnere sa Zapadnog Balkana kako bi one imale pristup konkurentnijim cenama i time se zapravo smanjila zavisnost od ruskog gasa. Pored ovih napora, izdvaja se pomoć Nemačke za projekte čiste energije na Zapadnom Balkanu, sa ukupnim portfeljom od 2,2 milijarde evra koje je obezbedilo Ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj preko Nemačke razvojne banke KfV.¹¹ I konačno, u očekivanju odobrenja nemačkog Bundestaga, Nemačka je obezbedila budžetsku podršku od do 500 miliona evra (što je ekvivalent pomoći koju pruža Evropska komisija) za prevazilaženje neposrednih potreba ovih zemalja u pogledu fiskalnog pritiska koji proističe iz uticaja energetske krize¹²

o4. Otvoreni Balkan – ‘tajanstvena kutija’?

I dok je Berlinski proces uživao nepodeljenu podršku na Zapadnom Balkanu – najglasniji kritičari su bile neke zemlje članice EU koje prvobitno nisu bile pozvane – glavna domaća inicijativa za regionalnu saradnju, Otvoreni Balkan, predstavlja izvor političke polarizacije unutar regiona. Počeo je kao „Mini Šengen” pa zvanično prekršten u Otvoreni Balkan. U zavisnosti od toga koga pitate, smatra

9 Chair’s conclusions 2022, 3.11.2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/western-balkans-summit-2140518>

10 Declaration on energy security and green transition in the Western Balkans, *ibid.*

11 Annex to the Declaration on energy security and green transition in the Western Balkans, *ibid.*

12 *Ibid.*

se ili nerazumnim i opasnim¹³, ili neshvaćenim i korisnim¹⁴. Uprkos kritikama, arhitekta Otvorenog Balkana iz Srbije, Albanije i Severne Makedonije čvrsto su se držale svoje poruke o tome kako će njihov projekat stvoriti plimu koja će podići sve čamce u regionu. Štaviše, oni naglašavaju lokalni karakter ove inicijative kao „unutrašnje želje, bez pokroviteljstva spolja“ (Edi Rama) i da, kao takva, dolazi od „ljudi sa Balkana, onih koji razumeju da treba da se povežu i sami rešavaju probleme.“ (Aleksandar Vučić)¹⁵. Regionalno vlasništvo se sada promovira kao ključni faktor koji će ekonomske koristi Otvorenog Balkana prevesti u preko potrebnu (održivu) regionalnu saradnju zasnovanu na iskrenom političkom partnerstvu između regionalnih političkih elita i društvenom poverenju među narodima Zapadnog Balkana. Slično tome, ovaj prenos vlasništva na domaće zemlje neki – pre svega Vašington i Brisel – doživljavaju kao „dokaz“, kako je naveo komesar Varhelji, da je političko rukovodstvo zemalja Zapadnog Balkana sazrelo i da je iskreno u svojoj spremnosti da prošlost ostavi iza sebe i započne zajednički rad ka budućnosti¹⁶. Ipak, budućnost koju obećava Otvoreni Balkan je samo želja, jer inicijativa i dalje izgleda kao kućni projekat aktuelnih državnih lidera, a ne kao zajednički strateški cilj koji uključuje sve zemlje i društva u celini.

Otvoreni Balkan ima za cilj da replicira slobodan protok kapitala, proizvoda, usluga i radne snage Šengenske zone, ali nema ambicije da zameni Berlinski proces; umesto toga, njegov deklarativni cilj je da ga dopuni stvaranjem saradnje i sinergije koja bi najbolje pripremila države učesnice za članstvo u EU. Osim ove komponente, čini se da nema značajne dodatne vrednosti Otvorenog Balkana postojećim inicijativama u regionu. Međutim, dok je ambicija stvaranja zajedničkog regionalnog tržišta po uzoru na jedinstveno tržište EU donekle jasna, politički narativ i opravdanja koja ga podupiru mogu se najbolje opisati kao ‘tajanstvena kutija’ – pokretanje zapleta priče korišćenjem nekog predmeta ili ideje da bi se privukla pažnja publike koja je uskraćena informacija o njegovom sadržaju. I zaista, analiza isplativosti Otvorenog Balkana koju je pripremila crnogorsko Ministarstvo za evropske poslove jasno ukazuje da se potrebne informacije o inicijativi ne mogu pronaći (na jednom mestu) i da se njegov sumnjiv sadržaj obično formuliše na netransparentnim sastancima regionalnih lidera na samitima na visokom nivou. Naime, u analizi se zaključuje da se Otvoreni Balkan nalazi u eksperimentalnoj fazi jer mu nedostaju: (1) strateški dokument

13 Edward P. Joseph, *Open Balkan(s) is Not Just Unwise. It's Dangerous*, Balkan Insight, 15.6.2022, <https://balkaninsight.com/2022/06/15/open-balkans-is-not-just-unwise-its-dangerous/>

14 *The future belongs to the peoples of the Balkans*, IFIMES, 6.7.2022, <https://www.ifimes.org/en/researches/2022-open-balkan-the-future-belongs-to-the-peoples-of-the-balkans/5060>

15 *Ohrid Agreement: Open borders, labor and student exchange, travel with ID cards only*, B92, 10.11.2019, <https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2019&mm=11&dd=10&navid=107497>; <https://www.aa.com.tr/en/europe/unstoppable-open-balkan-initiative-promises-great-steps-for-region-say-leaders/2609089>

16 *Statement of Commissioner Olivér Várhelyi at the official opening of the Open Balkan Summit in Belgrade*, 2.9.2022, <https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/varhelyi/announcements/statement-commissioner-oliver-varhelyi-official-opening-open-balkan-summit-belgradeen>

i akcioni planovi, (2) pravni okvir i mehanizmi za njegovu implementaciju i (3) metodologija za merenje uspeha i administrativno telo koje bi vršilo ove ocene i predlagalo mere¹⁷. Kao takav, Otvoreni Balkan je prilično zatvoren u pogledu onoga što zapravo predstavlja. Međutim, ako prevaziđe bilateralne sporazume (putem kojih trenutno funkcioniše) i ispravi ove nedostatke, onda bi to i suštinski postala inicijativa paralelna sa Berlinskim procesom.

Može se tvrditi da sama forma Otvorenog Balkana podriva sadržaj koji obećava – naime, međusobno poverenje i saradnju na Zapadnom Balkanu.

Kao i kod bilo koje druge ‘tajanstvene kutije’, spekulacije o tome šta bi Otvoreni Balkan mogao biti su ubedljivije od onoga što su njegovi osnivači zamislili. Na kraju krajeva, zašto bi iko trebalo da veruje lokalnim autoritarnim liderima koji su izgradili svoju moć kroz zarobljavanje države, populizam i korupciju? I, u svetlu ove činjenice, šta se može dobiti od nejasne i netransparentne inicijative koja počiva na ambicijama takvih arhitekata? Može se tvrditi da sama forma Otvorenog Balkana podriva sadržaj koji obećava – naime, međusobno poverenje i saradnju na Zapadnom Balkanu. Kako se smatra da Srbija „nesumnjivo najviše dobija u političkom smislu“¹⁸ od Otvorenog Balkana – pre svega u stvaranju percepcije normalizacije odnosa između Beograda i Prištine – onda ne čudi što su Crna Gora i Bosna i Hercegovina i dalje skeptične prema ukrcavanju u voz koji predvodi regionalni hegemon, jer se Otvoreni Balkan može ispostaviti i kao sredstvo za prenošenje meke moći poznatog kao „Srpski svet“¹⁹. U svom sadašnjem obliku, Otvoreni Balkan obećava budućnost pobjednika i gubitnika među zemljama učesnicama, a to nije konfiguracija u kojoj bi slobodna trgovina i otvaranje novih radnih mesta doveli do prevazilaženja nepoverenja i konačnog prosperiteta u regionu. Upravo suprotno, to bi podstaklo ogorčenosti i dodatno destabilizovalo region. Ipak, čak i kao „politički trik“ i „političko pozorište“, Otvoreni Balkan je jasna poruka Evropskoj uniji da će Zapadni Balkan tražiti alternativne pristupe ako ona nastavi da zanemaruje svoju agendu proširenja u regionu.

17 Prednosti i mane učešća Crne Gore u regionalnoj inicijativi “Otvoreni Balkan”, Ministarstvo evropskih poslova, 25.11.2022, <https://www.gov.me/clanak/analiza-prednosti-i-mane-ucesca-crne-gore-u-regionalnoj-inicijativi-otvoreni-balkan>

18 Andrej Semenov, “Open Balkan: Objectives and Justifications”, *Comillas Journal of International Relations* 24, p. 29.

19 *Ibid.*

o5. Kako razumeti regionalnu integraciju

Regionalna integracija je centralni element procesa pridruživanja Zapadnog Balkana Evropskoj uniji – ona će se nastaviti, i treba da se nastavi. Međutim, njeno preneglašavanje i ulaganje velikog političkog kapitala uz obećanje velikih dobitaka, bila bi greška. Umesto toga, sledeći korak regionalne ekonomske integracije trebalo bi da se desi kao deo mnogo šireg pokreta ka produbljivanju ekonomske integracije Zapadnog Balkana u EU.

Treba imati na umu još dva važna razmatranja. Prvo, dodatni ekonomski podsticaji moraju biti praćeni oživljavanjem reformskog procesa koji je posustao u delovima regiona od 2008. godine. Kao što je pokazalo iskustvo zemalja koje su se pridružile EU 2004. godine, istinski napredak u reformama se dešava u godinama koje prethode pristupanju. Ako EU može ponovo da uspostavi kredibilnu perspektivu pristupanja na Zapadnom Balkanu, može se nadati sličnim poboljšanjima. To bi samo po sebi podržalo regionalnu integraciju; slabost institucija je jedna od glavnih prepreka boljoj regionalnoj ekonomskoj saradnji. Drugo, veći stepen ekonomske integracije ne može biti zamena za pristupanje zemalja Zapadnog Balkana EU. Punopravno članstvo mora ostati nedvosmislen cilj.

I. Redefinisanje prioriteta regionalne integracije

Različiti i potencijalno konkurentni procesi regionalne saradnje apsorbuju značajne političke i administrativne resurse, saskromnim dobitcima i ograničenim potencijalom za buduću korist. Dakle, regionalna integracija zaslužuje ulaganja pojedinačnih vlada i EU, pri čemu se obim ulaganja mora precizno prilagoditi ograničenim dobitcima.

II. Spajanje Otvorenog Balkana i Berlinskog procesa

Postoje mnoge regionalne inicijative, uključujući i Otvoreni Balkan i Berlinski proces, ali ne samo njih. One bi trebalo da budu usaglašene u jednu strukturu regionalne integracije koja uključuje EU i njene države članice i daje institucionalnu snagu glavnom regionalnom telu, Savetu za regionalnu saradnju (RCC).

III. Uključivanje Zapadnog Balkana u budžet EU

Zapadni Balkan bi trebalo da bude u potpunosti uključen u budžet EU, u skladu s uobičajenim uslovima s kojima se suočavaju postojeće države članice. Takođe treba obezbediti tehničku podršku kako bi se maksimizirao kapacitet apsorpcije. Tako bi se finansirala važna nadogradnja infrastrukture i izazvao pozitivan šok potražnje, kao što je bio slučaj u EU članicama iz Centralne i Istočne Evrope. Čak i povećani transferi iz budžeta EU sa sadašnjih 1% BDP-a godišnje na 2% – još uvek znatno ispod onoga što dobijaju mnoge EU članice iz Centralne i Istočne Evrope – povećali bi BDP na Zapadnom Balkanu za 14% (Jovanović et. al. 2022).

IV. Integrisanje Zapadnog Balkana u jedinstveno tržište

Zapadni Balkan treba dalje integrirati u jedinstveno tržište, kroz proširenje i produbljivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. U tom smislu, Sveobuhvatni sporazum o slobodnoj trgovini (DCFTA) sa Ukrajinom, Moldavijom i Gruzijom može pružiti neke smernice, ali i EU bi trebalo maštovitije da pristupi načinima za produbljivanje integracije. Povećani pritisak na domaće firme koji bi time u početku bio izazvan, bio bi delimično nadoknađen većim budžetskim transferima i tehničkom podrškom.

Ako EU može da se izbori sa ovim – stvarajući pozitivan potres za ekonomsku integraciju Zapadnog Balkana u EU – to bi donelo mnogo pozitivniji podsticaj regionalnoj integraciji od sadašnjeg plana. Snažnije povezivanje ova dva procesa značajno će povećati političke podsticaje lokalnim akterima da ulažu istinski politički kapital u regionalnu saradnju svih šest zemalja. A slučaj zemalja Višegradske grupe sugeriše da bi regionalna ekonomska integracija mogla da donese ogromne koristi nakon pristupanja.

Evropski fond za Balkan 2021. Sva prava zadržana. Stavovi izraženi u ovoj publikaciji predstavljaju stavove autora/ki, te ne predstavljaju nužno stavove ili mišljenja Evropskog fonda za Balkan.

O nama

Savetodavna grupa za javnu politiku Balkan u Evropi (BiEPAG) je zajednička inicijativa Evropskog fonda za Balkan (EFB) i Centra za studije Jugoistočne Evrope Univerziteta u Gracu (CSEES) sa ciljem promovisanja evropskih integracija Zapadnog Balkana i konsolidacije demokratskih i otvorenih zemalja u regionu. BiEPAG se temelji na vrednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući prava osoba koje pripadaju manjinskim zajednicama. Pridržava se vrednosti koje su uobičajene u društvima u kojima prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost između žena i muškaraca. Članovi i članice BiEPAG-a su istaknuti istraživači i istraživačice javnih politika iz regiona i Evrope, sa dokazanom ekspertizom na temu Zapadnog Balkana i procesa koji oblikuju region.

Članovi i članice su Florijan Biber (koordinator), Bojan Baća, Mateo Bonomi, Dimitar Bečev, Srđan Cvijić, Marika Djolai, Milica Delević, Nikola Dimitrov, Vedran Džihić, Ričard Grivson, Donika Emini, Dejan Jović, Marko Kmezić (asistent koordinator), Srđan Majstorović, Jovana Marović, Zoran Nečev, Damir Kapidžić, Tena Prelec, Korina Stratulat, Nikolaos Cifakis, Alida Vračić, Đerđi Vurmo, Nataša Vunš.

<https://biepag.eu>

Kontakt: MILENA STEFANOVIĆ, program menadžerka

milena.stefanovic@balkanfund.org

Evropski fond za Balkan je zajednička inicijativa Erste fondacije, Fondacije Robert Boš i Fondacije Kralj Boduen, koja preduzima i pomaže inicijative koje jačaju demokratiju, neguju evropske integracije i afirmišu ulogu Zapadnog Balkana u rešavanju izazova u Evropi. Njegova strategija se fokusira na tri glavne oblasti – podršku demokratizaciji, jačanje regionalne saradnje i podsticanje EU integracija. EFB podržava proces afirmisanja efikasnosti politike proširenja EU širom Zapadnog Balkana i unapređivanje regionalne saradnje među organizacijama civilnog društva na temeljima solidarnosti i dijaloga zasnovanom na potražnji. Informisanim i osnaženim građanima pruža sredstva i platforme za preduzimanje akcije i zahtevanje odgovornih institucija i demokratije. Fokus rada je usmeren na kontinuirane reforme politika i praksi u zemljama Zapadnog Balkana na njihovom putu ka članstvu u EU.

www.balkanfund.org

Kontakt: ALEKSANDRA TOMANIĆ, izvršna direktorka

aleksandra.tomanic@balkanfund.org

Centar za studije Jugoistočne Evrope osnovan je u novembru 2008. godine, nakon što je 2000. godine Jugoistočna Evropa definisana kao strateški prioritet na Univerzitetu u Gracu. Centar je interdisciplinarna i međufakultetska istraživačka i obrazovna ustanova, osnovana sa ciljem da obezbedi prostor za opsežne nastavne i istraživačke aktivnosti na univerzitetu o Jugoistočnoj Evropi i sa njom, i unapredi interdisciplinarnu saradnju. Centar nastoji da pruži informacije i dokumentaciju, kao i da bude tačka kontakta za medije i javnost zainteresovane za Jugoistočnu Evropu, u pogledu političkog, pravnog, ekonomskog i kulturnog razvoja regiona. Interdisciplinarni tim pravnika, istoričara i politikologa doprineo je istraživanju o Jugoistočnoj Evropi, putem članaka, monografija i drugih publikacija. Centar redovno organizuje međunarodne konferencije i radionice kako bi promovisao najnovija istraživanja o Jugoistočnoj Evropi.

<http://csees.uni-graz.at/>

Contact: UNIV.PROF. DR. FLORIЈAN BIBER, profesor istorije i politike Jugoistočne Evrope

florian.bieber@uni-graz.at

