

MEĐUNARODNI PROBLEMI INTERNATIONAL PROBLEMS

Vol. LXXII

Beograd

No. 3/2020.

Dragoljub TODIĆ

*„Klimatska pravda“ i Pariski sporazum o klimi
u svetlu ciljeva smanjenja emisija gasova
sa efektom staklene bašte*

Maja KOVAČEVIĆ, Dejana M. VUKASOVIĆ

*Francuska i koncept evropskog suverenizma
na raskršću integracije*

Miloš PETROVIĆ

*Bregzit kao ishod ambivalentne britanske politike
prema evropskoj integraciji*

Stevan RAPAĆ

*„Mali Šengen“ kao mogućnost
nove regionalne ekonomske integracije*

Dragan ĐUKANOVIĆ, Branislav ĐORĐEVIĆ

„Mali Šengen“ – koncept, implementacija i kontroverze

MEĐUNARODNI PROBLEMI

ISSN 0025-8555

UDK 327

MP, 72, (2020), br. 3, str. 461–646

Izdavač

Institut za međunarodnu politiku i privredu
Beograd, Makedonska 25

Za izdavača

Prof. dr Branislav ĐORĐEVIĆ
direktor

Glavni i odgovorni urednik

Dr Srđan KORAC

Zamenik glavnog i odgovornog urednika

Dr Ivona LAĐEVAC

Sekretar

Dr Marina KOSTIĆ

IZDAVAČKI SAVET

Prof. dr Dragan SIMIĆ, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Prof. dr Dejan JOVIĆ, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu

Prof. dr Demetrius Andreas FLOUDAS, Hjuž Hol koledž, Univerzitet u Kembridžu

Dr Robert HEJDEN, Centar za ruske i istočnoevropske studije, Pitsburg

Prof. dr Irena KIKERKOVA, Ekonomski fakultet Univerziteta Sv. Ćirilo i Metodije, Skoplje

Dr Natalia VLADIMIROVNA KULIKOVA, Ekonomski institut Ruske akademije nauka, Moskva

Dr Aleksandar LUKIN, Moskovski državni institut za međunarodne odnose, Moskva

Dr Čaran VODVA, Centar za istraživanje politike, Nju Delhi

Prof. dr Dražen DERADO, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Splitu

Dr Sandro KNEZOVIĆ, Institut za razvoj i međunarodne odnose, Zagreb

Prof. dr Vladan JONČIĆ, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

Prof. dr Vladimir CVETKOVIĆ, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu

Prof. dr Zoran JEFTIĆ, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu

Prof. dr Milenko DŽELETOVIĆ, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu

Prof. dr Jelena KOZOMARA, Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu

Dr Vatroslav VEKARIĆ, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Dr Miroslav ANTEVSKI, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

INTERNATIONAL PROBLEMS

UREĐIVAČKI ODBOR

Prof. dr Slobodan MILAČIĆ, Univerzitet za pravo, političke studije i ekonomiju, Bordo
Prof. dr Dejan GUZINA, Univerzitet Vilfrid Lorier, Vaterlo
Prof. dr Biljana VANKOVSKA, Filozofski fakultet, Institut za odbranu, Skoplje
Prof. dr Radmila NAKARADA, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Dr Miša ĐURKOVIĆ, Institut za evropske studije, Beograd
Dr Aleksandar FATIĆ, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd
Prof. dr Branislav ĐORĐEVIĆ, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Prof. dr Dragan ĐUKANOVIĆ, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu
Prof. dr Vanja ROKVIĆ, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu
Doc. dr Vladimir AJZENHAMER, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu
Prof. dr Ivana POPOVIĆ-PETROVIĆ, Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu
Dr Dejana VUKASOVIĆ, Institut za političke studije, Beograd
Dr Milan IGRUTINOVIĆ, Institut za evropske studije, Beograd
Dr Dušan PROROKOVIĆ, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
Dr Stevan RAPAĆ, Institut za političke studije, Beograd

Kompjuterska obrada

Sanja BALOVIĆ

Lektorka za engleski jezik

Maja NIKOLIĆ

Štampa

Donat Graf doo, Mike Alasa 52, Beograd

Internet prezentacija:

<https://www.diplomacy.bg.ac.rs/casopisi/medjunarodni-problemi/>

Pretplata

Zahteve za pretplatu za Srbiju slati na adresu:

Međunarodni problemi, Makedonska 25,
11000 Beograd, Poštanski fah 413, Uplata na račun 205-142866-36,
Komerijalna banka Beograd, Makedonska 32

Zahteve za pretplatu za inostranstvo slati na adresu:

BiFS doo, Books and periodicals, Supilova 10, 11000 Beograd, Srbija
Tel/fax +381 11 20 84 229, E-mail: bfsbooks@sezampro.rs

U izdavanju časopisa učestvuje:
Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije

MEĐUNARODNI PROBLEMI

ČASOPIS INSTITUTA ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU

GODINA LXXII

BEOGRAD

BROJ 3/2020.

SADRŽAJ

Dragoljub TODIĆ <i>„Klimatska pravda” i Pariski sporazum o klimi u svetlu ciljeva smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte</i>	467
Maja KOVAČEVIĆ, Dejana M. VUKASOVIĆ <i>Francuska i koncept evropskog suverenizma na raskršću integracije</i>	499
Miloš PETROVIĆ <i>Bregzit kao ishod ambivalentne britanske politike prema evropskoj integraciji</i>	532
Stevan RAPAIĆ <i>„Mali Šengen” kao mogućnost nove regionalne ekonomske integracije</i>	566
Dragan ĐUKANOVIĆ, Branislav ĐORĐEVIĆ <i>„Mali Šengen” – koncept, implementacija i kontroverze</i>	595
PRIKAZI	619

INTERNATIONAL PROBLEMS

A JOURNAL PUBLISHED BY THE INSTITUTE OF INTERNATIONAL
POLITICS AND ECONOMICS

VOL. LXXII

BELGRADE

No. 3/2020

CONTENTS

Dragoljub TODIĆ <i>“Climate justice” and the Paris Climate Agreement in the light of greenhouse gas emissions reduction targets</i>	467
Maja KOVAČEVIĆ, Dejana M. VUKASOVIĆ <i>France and the Concept of European Sovereignism at the Integration Crossroad</i>	499
Miloš PETROVIĆ <i>Brexit as the outcome of the ambivalent British policy towards european integration</i>	532
Stevan RAPAĆ <i>“Mini-Schengen” as an opportunity for new regional economic integration</i>	566
Dragan ĐUKANOVIĆ, Branislav ĐORĐEVIĆ <i>“Mini Schengen” – concept, implementation and controversies</i>	595
BOOK REVIEWS	619

UDK: 349.6:551.583
Biblid: 0025-8555, 72(2020)
Vol. LXXII, br. 3, str. 467–498

Originalan naučni rad
Primljen 23. marta 2020.
Odobren 8. juna 2020.
DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP2003467T>

„Klimatska pravda” i Pariski sporazum o klimi u svetlu ciljeva smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte

Dragoljub TODIĆ¹

Apstrakt: Cilj rada je utvrđivanje zajedničkih elemenata i sličnosti u odnosu država prema ostvarivanju ciljeva iz Pariskog sporazuma o klimi u kontekstu „klimatske pravde”. U uvodnom delu rada se ukazuje na složenost, karakteristike i značaj klimatskih promena, kao globalnog problema, i daju naznake o metodološkom pristupu. Centralni deo rada je posvećen razmatranju teorijskih i normativnih aspekata „klimatske pravde”. Autor razmatra pitanje „pravednog” učešća država u borbi protiv klimatskih promena, a pre svega učešća država u smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte. Sagledavaju se udeo država u globalnim emisijama gasova sa efektom staklene bašte i indeks klimatske ranjivosti i ciljevi koje su one definisale u pogledu smanjenja tih emisija u skladu sa Pariskim sporazumom o klimi. Države su grupisane u pet grupa: države u okruženju Srbije, države čiji su pokazatelji emisija slični pokazateljima Srbije, države najveći emiteri gasova sa efektom staklene bašte, države najmanji emiteri ovih gasova i države koje su najugroženije usled klimatskih promena. Autor zaključuje da postoji dvostruki raskorak: raskorak između globalnog cilja i nacionalnih ciljeva postoji i raskorak u okviru nacionalno određenih ciljeva. Autor konstatuje da postoje izvesni zajednički elementi u nacionalnim ciljevima smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, ali zbog neujednačenosti i razlika u načinu iskazivanja ciljeva smanjenja tih emisija izvlačenje preciznijih zaključaka nije pouzdano. Takav odnos prema klimatskim promenama u međunarodnoj zajednici ostavlja izvestan prostor za fleksibilniji odnos u definisanju nacionalnih ciljeva Srbije, uz rezerve zbog obaveza koje su povezane sa kandidaturom za članstvo u Evropskoj uniji.

Ključne reči: klimatske promene, „klimatska pravda”, klimatska ranjivost, princip zajedničke ali različite odgovornosti, životna sredina, Pariski sporazum o klimi, ciljevi smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, nacionalno utvrđeni doprinosi, Srbija.

¹ Autor je redovni profesor u Institutu za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

E-pošta: dtodic@gmail.com

Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog projekta „Srbija i izazovi u međunarodnim odnosima 2020. godine”, koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, a realizuje Institut za međunarodnu politiku i privredu tokom 2020. godine.

Kontekst i metodološke napomene

Odnos prema obavezama iz Pariskog sporazuma o klimi predmet je brojnih analiza u stručnoj i naučnoj javnosti. Za osnovu analize se uzimaju različiti kriterijumi.² U zavisnosti od pristupa autori ukazuju na značaj ovog međunarodnog ugovora, ali i na slabosti sistema koji je ustanovljen njegovim normama. Iz raspona ocena dometa Pariskog sporazuma o klimi proističe, između ostalog, i veći broj otvorenih pitanja. Jedno od pitanja koje je prisutno od samih početaka međunarodnih aktivnosti u oblasti klimatskih promena je pitanje pravde, pravičnosti (ili „pravičnosti“). Iako se ovo pitanje tumači na različite načine, ono se obično svodi (najjednostavnije govoreći) na pitanje pravičnog („pravičnog“) udela svih država u borbi protiv klimatskih promena (tzv. klimatska pravda). Odnos između doprinosa nastanku klimatskih promena (tzv. istorijske i aktuelne emisije) i „pravičnog“ tereta obaveza u vezi sa preduzimanjem mera radi smanjenja budućih emisija gasova sa efektom staklene bašte, adaptacije na klimatske promene i eliminacije štetnih posledica klimatskih promena, predmet je stalnog preispitivanja.

Kroz rasprave o „klimatskoj pravdi“ preusmerava se težište interesovanja sa čisto ekonomskih i tržišnih dilema na etičke i političke aspekte jednakosti, ljudskih prava, zdravlja i održivosti u vezi sa problemima životne sredine u širem smislu. Procenjuje se da bi globalni prelaz na obnovljivu energiju imao za posledicu niže globalne nivoe emisija ugljen-dioksida (CO₂) i bolju budućnost za životnu sredinu i čovečanstvo.³ Različiti se kriterijumi i argumentacija primenjuju (ili mogu primeniti) u traganju za odgovorom na pitanje koje države bi trebalo (ili imaju neku vrstu moralne obaveze) da preduzmu snažnije mere u borbi protiv klimatskih promena.

² Za tekst Sporazuma videti: „Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza“, (*Službeni glasnik RS*, br. 4/2017) ili u engleskoj varijanti: “Paris Agreement”, United Nations, 2015, https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf, 06/02/2020.

³ Andrew Hargrove, Mais Qandeel, Jamie M. Sommer, “Global governance for climate justice: A cross-national analysis of CO₂ emissions”, *Global Transitions*, Vol. 1, 2019, p. 191. Za šire o dilemama u vezi sa „pravdom“ u politici i pravu klimatskih promena (etički aspekti, jednakost, buduće generacije, itd) videti kod: Dragoljub Todić, „Neke sistemske i druge pretpostavke (ne)pravde u pravu životne sredine“, *Pravni život*, br. 9/2017, str. 476–484; Eric A. Posner, David Weisbach, *Climate Change Justice*, Princeton University Press, Princeton, 2010; Nicholas Chan, “Climate Contributions and the Paris Agreement: Fairness and Equity in a Bottom-Up Architecture”, *Ethics & International Affairs*, Vol. 30, No. 3, 2016, pp. 291–301; Chukwumerije Okereke, Philip Coventry, “Climate justice and the international regime: Before, during, and after Paris”, *WIREs Clim Change*, Vol. 7, No. 6, 2016, pp. 834–851. Za neka osnovna pitanja u vezi sa metodologijom proračuna udela pojedinih država u ukupnim emisijama gasova sa efektom staklene bašte videti kod: <https://ourworldindata.org/share-co2-emissions>, 06/02/2020.

Opšte pitanje odnosa između visokorazvijenih i zemalja u razvoju se postavlja kao neka vrsta prethodnog pitanja. U tom kontekstu se pitanje odgovornosti za stanje u oblasti klimatskih promena i odnos prema prošlim, sadašnjim i budućim posledicama postavlja u izoštrenijoj formi.⁴ Odnos prema budućim generacijama se ističe u prvi plan u raspravama o nužnosti preduzimanja hitnih mera i posledica kašnjenja u preduzimanju istih.⁵ Ekonomisti obično naglašavaju značaj pitanja cene klimatskih promena i troškova primene, ili odsustva primene mera sprečavanja i/ili adaptacije na klimatske promene.⁶ Skreće se pažnja i na činjenicu da je Pariski sporazum o klimi, kao poslednja faza institucionalizacije globalnog odgovora na izazove u oblasti klimatskih promena, pitanje raspodele tereta borbe protiv klimatskih promena postavio na nove osnove.⁷ Pariski sporazum o klimi je obavezu smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte propisao univerzalnom i sve države i međunarodne organizacije (strane ugovornice) su u obavezi da dostave Sekretarijatu Okvirne konvencije UN o promeni klime (*United Nations Framework Convention on Climate Change* – UNFCCC) svoje ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, kao i da iz ažuriraju, vodeći računa o globalno postavljenim ciljevima međunarodne zajednice. Tako su tzv. nacionalno određeni doprinosi (*nationally determined contributions*) postali jedan od najznačajnijih elemenata sistema koji je ustanovljen u okviru Pariskog sporazuma o klimi.⁸

Za potrebe ovog rada način formulisanja ciljeva smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte pojedinih država iskazan u zvaničnim dokumentima dostavljenim Sekretarijatu Okvirne konvencije UN o promeni klime (tzv. nacionalno

⁴ Za šire videti kod: Malgosia Fitzmaurice, “Responsibility and Climate Change”, *German Yearbook of International Law*, Vol. 53, 2010, pp. 89–138.

⁵ Za šire videti: Gillian Nelson, “Future generations and climate change”, *International Social Science Journal*, Vol. 64, No. 2011–2012, 2013, pp. 89–97.

⁶ Za šire videti npr. Christian Gollier, “Fighting Climate Change and the Social Cost of Carbon”, in: Rabah Arezki et al. (eds), *Coping with the climate crisis: Mitigation policies and global Coordination*, Columbia University Press, New York, 2018, pp. 57–72.

⁷ Za (afirmativan) pregled doprinosa Pariskog sporazuma o klimi i mogućih izazova videti: Maria Ivanova, “Good COP, Bad COP: Climate Reality after Paris”, *Glob Policy*, Vol. 7, No. 3, 2016, pp. 411–419; Robert Falkner, “The Paris Agreement and the new logic of international climate politics”, *International Affairs*, Vol. 92, No. 5, 2016, pp. 1107–1125; Daniel Bodansky, “The Paris Climate Change Agreement: A New Hope?”, *American Journal of International Law*, Vol. 110, No 2, 2016, pp. 288–319; Lord Carnwath, “Climate Change Adjudication after Paris: A Reflection”, *Journal of Environmental Law*, Vol. 28, No. 1, 2016, pp. 5–9.

⁸ W. P. Pauw et al., “Beyond headline mitigation numbers: We need more transparent and comparable NDCs to achieve the Paris Agreement on climate change”, *Climatic Change*, Vol. 147, No. 1, 2018, pp. 23–29.

određeni doprinosi) uzima se kao kriterijum za ocenu njihovih namera u pogledu borbe protiv klimatskih promena.⁹ Podaci o ciljevima se stavljaju u kontekst kriterijuma koji se mogu povezati sa doprinosom postojećem stanju (kroz CO₂, odnosno emisije gasova sa efektom staklene bašte), kao što su ukupne emisije, udeo u ukupnim globalnim emisijama i emisije po glavi stanovnika. Gde god je to bilo moguće uzeti su podaci Svetske banke o emisijama CO₂ za 2014. godinu, budući da je ona prethodila godini u kojoj su države definisale svoje ciljeve u okviru „nacionalno određenih doprinosa”. U ovom radu se daje uporedni prikaz vrednosti indikatora Svetske banke o emisijama za Srbiju, za države u njenom okruženju, za države koje imaju slične vrednosti emisija kao i Srbija, za pet najvećih emitera, za deset država najmanjih emitera, kao i za deset najugroženijih država. Vrednosti drugih država se porede sa pokazateljima za Srbiju.

Značaj rasprave o klimi i „klimatskoj pravdi” za Srbiju ima utemeljenje u više okolnosti i činilaca koji determinišu njen položaj i mogućnosti preduzimanja mera radi smanjenja negativnih uticaja klimatskih promena.¹⁰ Pri tom se ne bi smela gubiti iz vida i činjenica da Srbija pripada grupi država sa skromnim udelom u ukupnim emisijama gasova sa efektom staklene bašte, sa učešćem ovih emisija merenim po glavi stanovnika nešto iznad svetskog proseka, ali ispod proseka EU.¹¹ Naravno, udeo u emisijama gasova sa efektom staklene bašte može se uzeti samo kao indikativni kriterijum za procenu „pravednog” učešća u ciljevima smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte.¹² Komparativna iskustva drugih država u pogledu preuzimanja obaveza smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte mogla bi doprineti jasnijoj argumentaciji u pogledu odnosa prema klimatskim

⁹ Širi je spektar mera koje, u skladu sa Pariskim sporazumom o klimi, obuhvataju aktivnosti država u oblasti borbe protiv klimatskih promena. Međutim, analiza svih njih prevazilazi okvire ovog rada.

¹⁰ U Srbiji je 2018. godina bila „najtoplija godina u periodu od 1951. godine”, a u Beogradu je bila „najtoplija od početka rada meteorološke stanice odnosno od 1888. godine” („Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2018. godinu”, Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2019, str. 48).

¹¹ Videti: “CO₂ emissions (metric tons per capita)”, World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>, 20/02/2020.

¹² U detaljnijoj analizi bi trebalo uzeti u obzir i brojne druge kriterijume koji se tiču, pre svega, privredne strukture zemlje, organizacije i načina funkcionisanja javne uprave, stanja u sektorskim politikama od značaja za emisije gasova sa efektom staklene bašte, nacionalne politike u oblasti životne sredine, itd. Kada se radi i o Srbiji za više informacija o stanju nacionalnih propisa u oblasti životne sredine videti kod: Vid Vukasović, Dragoljub Todić, *Environmental Law in Serbia*, Wolters Kluwer, Kluwer Law International BV, 2017. Ipak, postojanje očiglednih nesrazmera između udela u emisijama gasova sa efektom staklene bašte i ciljeva smanjenja ovih emisija, bez obzira na druge kriterijume, ne bi se moglo ignorisati.

promenama.¹³ Pri tome bi se morala imati u vidu i činjenica da je, formalno govoreći, položaj Srbije značajnim delom uslovljen i obavezama koje proističu iz procesa pridruživanja EU, bez obzira na aktuelnu dinamiku procesa integracija.¹⁴

„Klimatska pravda” i Pariski sporazum o klimi

Kada se govori o „pravdi” u oblasti klimatskih promena, a naročito u vezi sa Pariskim sporazumom o klimi, jedno od prvih pitanja koje bi trebalo razjasniti je pitanje ko su subjekti na koje se odnosi (ili može potencijalno da odnosi) rasprava o „pravdi” (ili „nepravdi”). Ako to posmatramo sa stanovišta međunarodnog prava onda se neophodnim uslovom za raspravu o „klimatskoj pravdi” može smatrati odgovor na pitanja koga se to tiče (ili može ticati) „pravda”, ko su nosici moralnih i drugih obaveza koje se mogu povezati sa pravdom u oblasti klimatskih promena. A to nas navodi na komplikovana pitanja pravne filozofije i filozofije međunarodnih odnosa. Tehnički posmatrano, prvo pitanje bi moglo biti pitanje ko su uopšte nosioci prava i obaveza koje proističu iz Pariskog sporazuma o klimi. Iako ne bi trebalo biti sporno da se bez ikakve rezerve može govoriti o „državama” kao nosiocima prava i obaveza, i kao takvima subjektima na koje bi se moglo odnositi pitanje pravednosti („pravednosti”) mehanizma koji je ustanovljen, odgovor na to prethodno pitanje bi trebalo posmatrati u širem kontekstu. Ono je povezano sa brojnim drugim pitanjima uključujući, između ostalog, i pitanje čiji su „klima”, odnosno „klimatski sistem” i kako je organizovan postojeći sistem upravljanja u oblasti klimatskih promena itd.¹⁵

¹³ U ovom radu se zadržavamo na stvaranju osnova koji bi mogli biti od značaja za definisanje položaja Srbije. Za izvlačenje preciznijih zaključaka potrebna je znatno detaljnija analiza u kojoj bi bili uzeti u obzir i više privrednih i drugih činilaca specifičnih za pojedine države.

¹⁴ Ovo pitanje, takođe, zaslužuje posebnu i detaljniju analizu.

¹⁵ I Okvirna konvencija UN o promeni klime i Pariski sporazum o klimi polaze od koncepta da promena klime i njeni nepovoljni uticaji predstavljaju „zajedničku brigu čovečanstva”. Zbog širine onoga što obuhvataju pojmovi „klimatski sistem”, „promena klime” i „nepovoljni uticaji promene klime” (član 1 Okvirne konvencije UN o promeni klime) pitanje „vlasništva” u smislu pune odgovornosti za stanje u ovoj oblasti nije moguće dosledno izvesti. Za šire o dilemama u vezi sa definisanjem okvira prava klimatskih promena videti: Dragoljub Todić, „Gde su granice prava klimatskih promena”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, vol. 58, br. 83, 2019, str. 41–60. Kada se radi o upravljanju u oblasti klimatskih promena neki autori odvojeno razmatraju „međunarodno upravljanje”, „upravljanje na nacionalnom nivou”, „transnacionalno upravljanje” i „upravljanje na nivou gradova i subnacionalnom nivou”. Andrew Jordan et al. (eds), *Governing Climate Change: Polycentricity in Action?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, pp. 27–96. Za šire o osnovnim elementima upravljanja u oblasti klimatskih promena videti: Dragoljub Todić, *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014.

U literaturi posvećenju klimatskoj pravdi govori se o različitim kriterijumima za procenu (ne)pravednosti postojećeg ili nekog drugog (hipotetičkog) sistema. Obično se količina ukupnih emisija gasova sa efektom staklene bašte u različitim varijacijama, naspram obaveza i prava u borbi protiv klimatskih promena predstavlja kao jedan od početnih specifičnih kriterijuma.¹⁶ Dva parametra koja određuju kolektivne emisije CO₂ (ili gasova sa efektom staklene bašte u celini) jesu broj stanovnika i emitovane količine po stanovniku. Na taj način se govori ili o ukupnoj godišnjoj emisiji ili emisiji po glavi stanovnika. Ova rasprava ponekad vodi sukobu oko toga ko stvarno može da utiče na stanje u ovoj oblasti. Neizbežno je pitanje da li su to bogate zemlje s visokom emisijom po glavi stanovnika ili su to zemlje s velikim brojem stanovnika.¹⁷ Dakle, početni kriterijum su količina emisija, a pitanje mogućnosti smanjenja emisija, odnosno raspodele tereta smanjenja emisija smatra se suštinskim zahtevom. Jednom od ključnih obaveza iz Pariskog sporazuma o klimi uzima se obaveza smanjivanja emisija gasova sa efektom staklene bašte koja je u ovom međunarodnom ugovoru, za razliku od Kjoto protokola, propisana na drugačiji način. Umesto da se propisuju konkretne obaveze smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte za visokorazvijene države, propisan je opšti (poželjan) cilj koji bi trebalo ostvariti na globalnom nivou, a državama je ostavljeno da predlože svoje pojedinačne ciljeve (nacionalno određeni doprinosi) čime one treba da doprinesu ostvarivanju globalnog cilja.¹⁸ A opšti

¹⁶ Ovo bez obzira što se u raspravama koje se isključivo ili značajnim delom vezuju za „pravičnost“ i dalje na različite načine mogu relativizovati ovakvi kriterijumi. Pored ukupne količine emisija gasova sa efektom staklene bašte kao indikatora, kategorizaciju država je moguće izvršiti na osnovu većeg broja drugih indikatora. U metodologiji Svetske banke oni npr. obuhvataju sledeće: CO₂ emisije iz potrošnje tečnih goriva, CO₂ emisije iz potrošnje čvrstih goriva, CO₂ emisije iz potrošnje gasa, CO₂ emisije u odnosu na GDP itd. (“CO₂ emissions (metric tons per capita)”, op. cit.). Pored ukupnih emisija, koriste se npr. indikatori koji se odnose na obnovljivu energiju, potrošnju energije, politiku u oblasti klimatskih promena (Jan Burck et al., *Climate Change Performance Index, Results 2020*, Germanwatch, New Climate Institute, CAN Climate Action Network International, December 2019, p. 4, <https://www.climate-change-performance-index.org/sites/default/files/documents/ccpi-2020-results-191209.pdf>, 03/02/2020).

¹⁷ Hannah Ritchie and Max Roser, “CO₂ and Greenhouse Gas Emissions”, *Our World in Data*, 2019, <https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions>, 04/02/2020. Zbog toga bi u detaljnijoj analizi moglo biti interesantno uključiti i neke druge indikatore u vezi sa CO₂ emisijama kao što su intenzitet emisija, doprinos pojedinih privrednih sektora ukupnim emisijama itd.

¹⁸ Za šire o osnovnim elementima videti kod: Shirley Miller, *2015 Paris Agreement on Climate Change: Elements and Related Matters*, Nova Science Publishers, New York, 2016; Radoslav S. Dimitrov, “The Paris Agreement on Climate Change: Behind Closed Doors”, *Global Environmental Politics*, Vol. 16, No. 3, 2016, pp. 1–11; Daniel Bodansky, “The Paris Climate Change Agreement: A New Hope”, op. cit., pp. 288–319.

(globalni) cilj međunarodne zajednice je, prema odredbama člana 2 Pariskog sporazuma o klimi, „ograničenje rasta prosečne globalne temperature značajno ispod 2°C u odnosu na predindustrijski nivo i nastavak napora da se ograniči rast temperature do 1,5°C”.¹⁹

Ova novina u pristupu rešavanju problema klimatskih promena u literaturi se različito ocenjuje. Mendžena Milkorit (Manjana Milkoreit) novine u sistemu koji je ustanovljen Pariskim sporazumom o klimi svodi na „sistem obećanja i revizije”.²⁰ Lenar Vegener (Lennart Wegener) iz novog pristupa ustanovljenog Pariskim sporazumom o klimi izvlači dalekosežne zaključke kada kaže da „sadašnja i buduća uloga međunarodnog prava klimatskih promena leži u unapređenju i upravljanju inicijativama na nacionalnom i podnacionalnom nivou”.²¹ Kao da se celi sistem upravljanja, umesto sistema koji je zasnovan na Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i Kjoto protokolu, prebacuje na nacionalne sisteme država članica. U skladu sa tim države su Sekretarijatu Okvirne konvencije UN o promeni klime dostavile ciljeve za smanjenje svojih emisija gasova sa efektom staklene bašte.²² U literaturi koja se bavi ovim elementom sistema ukazuje se, između ostalog, i na nejasne odgovore država i praksu uslovljavanja ostvarivanja definisanih ciljeva međunarodnom pomoći ili nekim drugim vidovima podrške.²³

Odmah nakon što su države i EU (strane ugovornice) dostavile svoje izveštaje sa naznakama o ciljevima smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte za period 2020–2030. godine postavljeno je pitanje kako se ukupan rezultat tako datih projekcija (ciljeva) uklapa u proklamovani opšti cilj iz člana 2 Pariskog sporazuma o klimi (ograničenje rasta prosečne globalne temperature značajno ispod 2°C u odnosu na predindustrijski nivo i nastavak napora da se ograniči rast temperature

¹⁹ „Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza”, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 4/2017.

²⁰ Manjana Milkoreit, “The Paris Agreement on Climate Change – Made in USA?”, *Perspectives on Politics*, Vol. 17, No. 4, 2019, pp. 1019–1037.

²¹ Lennart Wegener, “Can the Paris Agreement Help Climate Change Litigation and Vice Versa?”, *Transnational Environmental Law*, Vol. 9, No. 1, 2020, p. 19.

²² U susret obavezama iz Pariskog sporazuma o klimi 188 država se izjasnilo o svojim ciljevima u vezi sa smanjivanjem emisija gasova sa efektom staklene bašte. Videti zvanično dostavljene dokumente na: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs>, 13/02/2020.

²³ Za šire videti: Maria Jernäs et al., “Crossnational patterns of governance mechanisms in nationally determined contributions (NDCs) under the Paris Agreement”, *Climate Policy*, Vol. 19, No. 10, 2019, pp. 1239–1249; W. P. Pauw et al., “Conditional nationally determined contributions in the Paris Agreement: Foothold for equity or Achilles heel?”, *Climate Policy*, 2019, DOI: 10.1080/14693062.2019.1635874.

do 1,5°C). Budući da je uočena ogromna razlika između smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte koje podrazumeva ostvarivanje cilja iz člana 2 Pariskog sporazuma o klimi i ukupnog smanjenja koje su države „obećale”, otvorena je rasprava o pitanju karaktera, potrebe i mogućnosti prevazilaženja razlika između poželjnog cilja i onoga što su države ponudile u svojim zvaničnim dokumentima.²⁴ Za funkcionisanje sistema nije bez značaja da su se države obavezale i na dostavljanje ažuriranih verzija svojih izveštaja (član 7, stav 10 i 11, član 13 stav 4), a propisana je i obaveza dostavljanja „nacionalno utvrđenih doprinosa na svakih pet godina” (član 4 stav 9). Članom 3 Pariskog sporazuma o klimi sve strane se pozivaju da ulože ambiciozne napore i o istima izveštavaju, kako je definisano članovima 4, 7, 9–11 i 13, a zarad ostvarivanja ciljeva ovog Sporazuma. Istovremeno, propisano je da „napori svih strana” treba da odražavaju „napredak tokom vremena, uviđajući potrebu pružanja podrške Stranama koje su zemlje u razvoju u cilju efikasnog sprovođenja ovog Sporazuma” (član 4 stav 3 Pariskog sporazuma o klimi). Međutim, već sada se čini da namera da se ažuriraju ciljevi nacionalnih politika smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (sada kada je jasno da su potrebni ambiciozniji ciljevi smanjenja tih emisija) nije opšte prihvaćena. Nove nacionalne ciljeve su dostavili jedino Surinam, Mongolija i Čile, dok su neke države najavile da neće ni dostavljati nove ažurirane ciljeve do 2030. godine.²⁵ Imajući sve navedno u vidu pitanje pravednosti raspodele tereta primene mera i aktivnosti u oblasti klimatskih promena radi ostvarivanja globalnih ciljeva iz Pariskog sporazuma o klimi, postaje skoro do krajnjih granica relativizovano.

Normativno posmatrano, za razliku od Okvirne konvencije UN o promeni klime i Kjoto protokola, Pariski sporazum o klimi već u preambuli upućuje na „klimatsku pravdu”. Konstatuje se da strane u ovom sporazumu „primaju k znanju značaj koji za neke ima koncept *klimatske pravde* prilikom preduzimanja akcija na rešavanju problema klimatskih promena” [kur. aut.] (alineja 13). Iz formulacije se sasvim jasno vidi da se o „klimatskoj pravdi” govori na stidljiv način, kao o „konceptu” koji „za neke” ima „značaj”. Umesto normi o klimatskoj pravdi, Okvirna konvencija UN o promeni klime govori o „zajedničkim ali izdiferenciranim odgovornostima i odgovarajućim mogućnostima” (*Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities*). Propisuje se dužnost strana da „zaštite klimatski sistem za dobrobit sadašnjih i budućih generacija čovečanstva, na osnovu jednakosti i u

²⁴ Videti: *Emissions Gap Report 2019*, United Nations Environment Programme, Nairobi, 2019. Ovo bez obzira što je izrada prvog „Globalnog preseka stanja” predviđena za 2023. godine, i svakih pet godina nakon toga. (član 14 stav 2).

²⁵ <https://climateactiontracker.org/climate-target-update-tracker/>, 03/02/2020.

skladu sa njihovim zajedničkim ali izdiferenciranim odgovornostima i odgovarajućim mogućnostima” (član 3 tačka 1).²⁶ Pariski sporazum o klimi dodatno naglašava značaj ovog principa. Propisano je da će se Sporazum „sprovoditi tako da odražava jednakost i *princip zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti*, uvažavajući pojedinačne nacionalne okolnosti” [kur. aut.], a u članu 4 se smisao principa stavlja u kontekst obaveze da se ciljevi strana ugovornica u pogledu smanjenja emisija moraju povećavati. Kaže se da će „svaki naredni nacionalno utvrđen doprinos”, koje strane budu dostavljale, „predstavljati napredak u odnosu na do tada aktuelan i odražavaće njenu najveću moguću ambiciju, kao i njenu zajedničku ali diferenciranu odgovornost i odgovarajuće mogućnosti, uvažavajući različite nacionalne okolnosti” (stav 3).

Otuda princip „zajedničke ali diferencirane odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti” Tijen Vond i Čian Gao (Tian Wand i Xiang Gao) uzimaju za „najznačajniji rukovodeći princip u međunarodnom režimu klimatskih promena” stvoren Okvirnom konvencijom UN i nasleđen u Pariskom sporazumu o klimi.²⁷ Ipak, dileme u vezi sa sadržajem i operacionalizacijom principa zajedničkih ali izdiferenciranih odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti i dalje ostaju.²⁸ Tako, na primer, pozivajući se na druge izvore Čakwumeradž Okereke (Chukwumerije Okereke) raspravlja o tri aspekta (dimenzije) „pravde” u međunarodnom režimu u oblasti klimatskih promena: asimetrija u doprinosu klimatskim promanama istorijski i trenutno, asimetrija u pogledu uticaja, odnosno posledica klimatskih promena, i asimetrija u pogledu mogućnosti država da učestvuju u različitim forumima relevantnim za rešavanje problema klimatskih promena.²⁹ U nastavku teksta se asimetrija i sličnosti

²⁶ Poreklo principa zajedničke ali različite odgovornosti vidi se u pripremnim aktivnostima za Konvenciju UN o čovekovoј sredini od 1972. u Stokholmu. Philip Stalley, “Norms from the periphery: Tracing the rise of the common but differentiated principle in international environmental politics”, *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 31, No. 2, 2018, p. 145.

²⁷ Tian Wand, Xiang Gao, “Reflection and operationalization of the common but differentiated responsibilities and respective capabilities principle in the transparency framework under the international climate change regime”, *Advances in Climate Change Research*, Vol. 9, No. 4, 2018, pp. 253–263.

²⁸ Za šire videti: Rowena Maguire, “The Role of Common but Differentiated Responsibility in the 2020 Climate Regime: Evolving a New Understanding of Differential Commitments”, *Carbon & Climate Law Review*, Vol. 7, No. 4, 2013, pp. 260–269; Patricia G. Ferreira, “Common But Differentiated Responsibilities’ in the National Courts: Lessons from Urgenda v. The Netherlands”, *Transnational Environmental Law*, Vol. 5, No. 2, 2016, pp. 329–351.

²⁹ Chukwumerije Okereke, “Equity and Justice in Polycentric Climate Governance”, in: A. Jordan, D. Huitema, H. Van Asselt, J. Forster (eds), *Governing Climate Change: Polycentricity in Action?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, pp. 321–322.

u doprinosu klimatskim promenama i uticaju na klimatske promene sagledava kroz ukupne CO₂ emisije i doprinos država globalnim emisijama, a asimetrija u pogledu posledica klimatskih primena kroz indeks ranjivosti. Kao što je već naznačeno, kao jedinica analize uzimaju se neposredno okruženje Srbije, deset država koje imaju slične pokazatelje CO₂ emisija kao i Srbija, grupa od pet država najvećih CO₂ emitera i deset država najmanjih CO₂ emitera.³⁰ Na kraju se za kriterijum analize uzima „ranjivost” država (indeks ranjivosti usled klimatskih promena).

Ciljevi smanjenja i emisije gasova sa efektom staklene bašte – kao kriterijum „klimatske pravde”

Republika Srbija i države u okruženju

Relevantnost sagledavanja stanja u državama u okruženju proističe iz već ozbiljno elaboriranih procena o regionalnim specifičnostima posledica klimatskih promena.³¹ U slučaju regiona u kojem se nalazi Srbija, procene govore o visokom nivou ugroženosti (ili potencijalne ugroženosti) usled promena klime. Predviđa se da će porast temperature negativno uticati na dostupnost hrane, stoku, zavisno od širine promena kvaliteta hrane, širenja bolesti i dostupnosti vodnih resursa (velika pouzdanost).³² Takođe, predviđa se da će klimatske promene uticati na hidrologiju rečnih slivova. Očekuje se da će se učestalost pojava stogodišnjih voda povećati u kontinentalnoj Evropi, ali će se smanjiti u nekim delovima severne i južne Evrope do 2100. godine. Suprotno tome, studije za pojedinačne zahvate pokazuju porast ekstremnih voda u različitoj meri u više država i slivova, uključujući i sliv Dunava itd.³³ Kada se govori o mogućnosti sagledavanja nivoa ranjivosti usled klimatskih

³⁰ Kod navođenja podataka o emisijama CO₂ trebalo bi imati u vidu da Svetska banka daje odvojeno podatke za CO₂ emisije od podataka o drugim gasovima sa efektom staklene bašte, dok se u dokumentima koje su države dostavile Sekretarijatu Okvirne konvencije UN o promeni klime koriste i podaci o emisijama CO₂ i zbirni podaci o svim emisijama gasova sa efektom staklene bašte, ili podaci o CO₂ ekvivalent emisijama.

³¹ Videti: R.T. Watson, M.C. Zinyowera, R.H. Moss (eds), *The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability*, IPCC, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.

³² “Summary for Policy Makers”, in: *Special Report: Global Warming of 1.5°C*, International Panel on Climate Change, 2018, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15_SPM_version_report_LR.pdf, p. 9.

³³ R.S. Kovats et al., “Europe”, in: Vicente R. Barros et al. (eds), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*, Cambridge University Press, Cambridge and New York, p. 1279.

promena trebalo bi imati u vidu da regionalni pristup Evropske agencije za životnu sredinu Srbiju vidi u okviru dva regiona: Jadransko jonski region i region Dunava.³⁴ Upućujući na procene USAID-a konstatuje se da „projekcije klimatskih promena ukazuju na to da se Srbija i Zapadni Balkan suočavaju sa velikom verovatnoćom nastavka porasta temperature, zajedno s češćim i dužim sušama i požarom”.³⁵ Drugi razlog zbog kojeg bi trebalo imati u vidu regionalni pristup u sagledavanju posledica klimatskih promena i odgovora na izazove u ovoj oblasti, povezan je sa činjenicom da je Srbija kandidat za članstvo u EU. Četiri susedne države su već članice ove organizacije a preostale četiri se nalaze u različitim fazama procesa pridruživanja ovoj organizaciji. Uticaji EU na kreiranje politike i propisa u oblasti klimatskih promena (kao i u drugim relevantnim oblastima) je snažno prisutno.³⁶

Prema podacima Svetske banke ukupne emisije CO₂ u 2014. godini u Srbiji su iznosile 37.352 Kt, što predstavlja iznos koji je veći od emisija većine susednih država, osim Rumunije 69.489, Bugarske 42.328, Mađarske 41.341 i Grčke 67.527.³⁷ Ukupne emisije CO₂ ostalih susednih država su bile: Albanija 5.489, Bosna i Hercegovina 19.424, Crna Gora 2.108, Severna Makedonija 7.539, Hrvatska 16.904.³⁸ To znači da je udeo Srbije u globalnoj emisiji CO₂ 2014. godine iznosio 0,1047%.³⁹ Veći udeo u globalnoj emisiji su imale sve države članice EU, osim

³⁴ “Adriatic-Ionian Area”, Climate ADAPT, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/countries-regions/transnational-regions/adriatic-ionian>, 20/02/2020; “Danube Area”, Climate ADAPT, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/countries-regions/transnational-regions/danube>, 20/02/2020.

³⁵ Za opšti presek o Srbiji videti: <https://climateknowledgeportal.worldbank.org/country/republic-serbia/vulnerability>, 21/02/2020.

³⁶ Ovo zaslužuje posebnu analizu. Za šire o uticaju procesa integracija u EU na države regiona u pogledu članstva u međunarodnim multilateralnim ugovorima u oblasti životne sredine videti: Dragoljub Todić, “Multilateral Environmental Agreements and EU Integration of Western Balkan States (Status of Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Serbia and Croatia in Multilateral Environmental Agreements)”, *European Energy and Environmental Law Review*, Vol. 28, No. 1, 2019, pp. 17–27.

³⁷ Ovde treba imati u vidu da Svetska banka daje odvojeno podatke za CO₂. Odvojeno se daju i podaci za emisije metana (6,589 Kt ekvivalenta CO₂), zatim azotnih oksida (7,445 hiljade metričkih tona ekvivalenta CO₂), zatim hlorfluorougoljovodonike (7,204). Navedeno za 2010. godinu prema: “CO₂ emissions (kt)”, World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.KT>, 06/07/2020.

³⁸ Ukupne emisije EU 3,241,844, a na nivou sveta 36,138,285.

³⁹ Udeo svake zemlje u globalnoj emisiji CO₂ meri se kao emisije svake zemlje podeljene sa zbirom emisija svih zemalja u određenoj godini plus međunarodno vazduhoplovstvo i brodarstvo (poznati kao „bunker”) i „statističke razlike” na računima sa ugljenikom. Navedeno prema: “Annual share of global CO₂ emissions, 2017”, Our World in Data, <https://ourworldindata.org/grapher/annual-share-of-co2-emissions>, 12/02/2020.

Hrvatske, i to: Bugarska (0,135), Mađarska (0,139), Grčka (0,210) i Rumunija (0,221) (Tabela 1). Istovremeno, sve susedne države koje nisu članice EU su imale manji udeo u globalnoj emisiji CO₂ u odnosu na Srbiju – Bosna i Hercegovina (0,073), Severna Makedonija (0,020), Albanija (0,017) i Crna Gora (0,007).

Tabela 1: Srbija i zemlje u okruženju – emisije CO₂ (2014)⁴⁰

	Ukupne emisije CO ₂ (kt)	Udeo u globalnim CO ₂ emisijama (%)	Emisija CO ₂ po glavi stanovnika (mt)	Pariski sporazum o klimi: ciljevi do 2030. godine
Srbija	37.352	0,1047	5,3	Smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za 9,8% do 2030. godine u odnosu na baznu godinu (1990)
Albanija	5.489	0,0161	2	Albanija se obavezuje na smanjenje emisija CO ₂ u periodu 2016–2030. za 11,5% u poređenju sa osnovnim scenarijem
Bosna i Hercegovina	19.424	0,0623	6,4	Smanjenje emisija koje bi BiH bezuslovno mogla postići u odnosu na scenarij BAU iznosi 2% do 2030, što bi značilo 18% veću emisiju u odnosu na baznu godinu 1990. ⁴¹
Crna Gora	2.108	0,0062	3,6	Smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za 30% u odnosu na baznu godinu 1990. ⁴²

⁴⁰ Tabela je sačinjena prema podacima preuzetim iz: za ukupne emisije – “CO₂ emissions (kt)”, op. cit; za udeo u globalnim emisijama – “Annual share of global CO₂ emissions, 2017”, op. cit; za emisiju CO₂ po glavi stanovnika: “CO₂ emissions (metric tons per capita)”, op. cit; ciljevi Pariskog sporazuma o klimi: <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>, 04/02/2020.

⁴¹ „Značajno smanjenje emisije moguće je ostvariti samo uz međunarodnu podršku, što će rezultirati smanjenjem emisije za 3% u odnosu na 1990. godinu, dok u pređenju sa BAU scenarijem predstavlja moguće smanjenje od 23%” (“Bosnia and Herzegovina First NDC”, <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Bosnia%20and%20Herzegovina%20First/INDC%20Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf>, 16/02/2020).

⁴² Smanjenje se postiže opštim povećanjem energetske efikasnosti, unapređenjem industrijskih tehnologija, povećanjem udela obnovljivih izvora i modernizacijom u elektroenergetskom sektoru

	Ukupne emisije CO ₂ (kt)	Udeo u globalnim CO ₂ emisijama (%)	Emisija CO ₂ po glavi stanovnika (mt)	Pariski sporazum o klimi: ciljevi do 2030. godine
Severna Makedonija	7.539	0,0086	3,6	Smanjenje emisija CO ₂ iz sagorevanja fosilnih goriva za 30%, odnosno za 36% na višem nivou ambicija, u odnosu na uobičajen scenario (BAU). ⁴³
Bugarska	42.328	0,1271	5,9	EU
Rumunija	69.489	0,2173	3,5	EU
Mađarska	41.341	0,1237	4,3	EU
Hrvatska	16.904	0,0503	4	EU
Grčka	67.527	0,2215	6,2	EU

Međutim, u pogledu emisija CO₂ po glavi stanovnika stvar izgleda nešto drugačije. Prema podacima Svetske banke za 2014. godinu, emisija CO₂ u metričkim tonama po glavi stanovnika u Srbiji je iznosila 5,3 (Tabela 1).⁴⁴ Taj iznos je veći od emisija u Albaniji (2), Crnoj Gori i Severnoj Makedoniji (3,6). Međutim, ono što skreće pažnju je to da su emisije u Srbiji veće i od Rumunije (3,5), Hrvatske (4) i Mađarske (4,3). Veći iznos emisija po glavi stanovnika od onih u Srbiji imale su Bosna i Hercegovina (6,4) i Bugarska (5,9). Svetski prosek je iznosio 5, dok je prosek za EU iznosio 6,4.

(“Montenegro First NDC”, https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Montenegro%20First/INDCSubmission_%20Montenegro.pdf, 16/02/2020.

⁴³ Sa 17 mera uključenih u scenario ublažavanja (WEM), u 2030. godini može se postići smanjenje od 30% u odnosu na scenarij BAU. Sa scenarijem ublažavanja većih ambicija (WAM), koji uključuje poboljšane i dodatne mere, smanjenje emisije CO₂ u poređenju sa scenarijem BAU 2030. godine će iznositi 36% (The Republic of North Macedonia First NDC”, https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/The%20Republic%20of%20North%20Macedonia%20First/Submission_Republic_of_Macedonia_20150805144001_135181.pdf, 16/02/2020).

⁴⁴ Emisije ugljen dioksida obuhvataju one koje proizlaze iz sagorevanja fosilnih goriva i proizvodnje cementa, uključujući CO₂ proizveden tokom potrošnje čvrstih, tečnih i gasovitih goriva i sagorevanjem plina. Za šire o odnosu između populacione dinamike i klimatskih promena videti: Judith Stephenson, Karen Newman, Susannah Mayhew, “Population dynamics and climate change: What are the links?”, *Journal of Public Health*, Vol. 32, No. 2, June 2010, pp. 150–156.

Srbija je nacionalne ciljeve u odnosu na Pariski sporazum definisala u izveštaju koji je 25. juna 2015. godine dostavljen Sekretarijatu Okvirne konvencije UN o promeni klime.⁴⁵ Planirano je smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za treću deceniju 21. veka (do 2030. godine) u iznosu od 9,8% u odnosu na 1990. godinu, kao baznu godinu za obračun. Obuhvaćeno je svih šest gasova sa efektom staklene bašte koji se ne kontrolišu Montrealskim protokolom o supstancama koje oštećuju ozonski omotač. U dokumentu koji je Srbija podnela ukazuje se, između ostalog, i na činjenicu da je država u statusu ne-Aneks I i da je kandidat za članstvo u EU, zatim se iznose podaci o uočenim tendencijama u oblasti klimatskih promena i mogućim posledicama, kao i drugim elementima od značaja za razumevanje politike države u ovoj oblasti.⁴⁶

Ciljevi susednih država članica EU definisani su u okviru politike EU kao organizacije. Tako su ciljevi Bugarske, Rumunije, Mađarske i Hrvatske definisani u okviru prve komunikacije koju je podnela EU, odnosno koju je 6. marta 2015. godine podnela Letonija u ime EU.⁴⁷ Raspodela doprinosa između država članica obavljena je Uredbom (EU) 2018/842 o obavezujućem godišnjem smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte u državama članicama od 2021. do 2030. kojim se doprinosi merama u području klime za ispunjenje obaveza u okviru Pariskog sporazuma i izmeni Uredbe (EU) br. 525/2013.⁴⁸ Prema odredbama ovog

⁴⁵ Videti dokument: "Intended Nationally Determined Contribution of the Republic of Serbia", <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>, 06/02/2020, p. 2. Proračun emisija i planirani ciljevi su sačinjeni u skladu sa metodologijom propisanom IPCC vodičem: "2013 Revised Supplementary Methods and Good Practice Guidance Arising from the Kyoto Protocol (KP Supplement)", <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/kpsg/index.html>, 12/02/2020.

⁴⁶ U predlogu Strategije niskougljeničnog razvoja Republike Srbije kao opšti cilj država predlaže „smanjenje nacionalnih emisija gasova sa efektom staklene bašte (bez sektora LULUCF) za 13% do 2030. godine i najmanje za 55% do 69% do 2050. godine u odnosu na 2010. godinu („Strategija niskougljeničnog razvoja Republike Srbije sa Akcionim planom”, predlog, https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/javne_rasprave/Strategija%20niskougljeni%C4%8Dnog%20razvoja%20sa%20akcionim%20planom_za%20javnu%20raspravu.pdf, 16/02/2020, str. 17).

⁴⁷ Videti: "Latvia First NDC, EU First NDC, Submission by Latvia and the European Commission on behalf of the European Union and its member states", 6 March 2015, <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Latvia%20First/LV-03-06-EU%20INDC.pdf>, 16/02/2020.

⁴⁸ "Regulation (EU) 2018/842 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement and amending Regulation", (EU) No. 525/2013, *Official Journal of the European Union*, L 156, 19 June 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0525&from=EN>, pp. 26–42.

komunitarnog propisa predviđeno je da za Bugarsku smanjenje emisija u 2030. godini iznosi 0%, za Hrvatsku 7%, a za Slovačku 12%, u odnosu na nivoe od 2005. godine (Prilog I). Pri tome treba imati u vidu da ukupna neto uklanjanja iz pošumljenog zemljišta, iskrčenog zemljišta, zemljišta pod usevima i travnjacima kojima se upravlja, koje države članice mogu uzeti u obzir radi usklađenosti za period od 2021. do 2030. godine (u skladu sa članom 7 stavom 1 tačka A) iznose za Bugarsku 4,1, za Hrvatsku 0,9 i sa Slovačku 1,2 (najviši iznos izražen u milionima tona ekvivalenta CO₂; Prilog III). U skladu sa članom 10 stav 2 Uredbe predviđeno je da se količina iz Priloga IV dodaje godišnjoj kvoti emisija za 2021. za svaku državu članicu iz tog Priloga – npr. za Bugarsku to iznosi 1.602.912 (tone ekvivalenta CO₂), za Hrvatsku 1.148.708.

I susedne države koje nisu članice EU su definisale svoje ciljeve. Kao što se vidi iz Tabele 1, u Bosni i Hercegovini bi projektovani vrhunac emisija trebalo da se dogodi 2030. godine, i to tako što će prema baznom scenariju uobičajnog poslovanja (BAU) u 2030. očekivane emisije biti 20% veće od nivoa emisija u 1990.⁴⁹ Smanjenje emisija koje bi Bosna i Hercegovina mogla postići, u poređenju sa BAU scenarijem, iznosi 2% do 2030. godine. To bi značilo 18% veću emisiju u poređenju s baznom 1990. godinom.⁵⁰

U Makedoniji je planirano da se do 2030. smanji emisija CO₂ iz sagorevanja fosilnih goriva za 30%, odnosno za 36% na višem nivou ambicija, u poređenju s uobičajenim scenarijem (BAU). Prema BAU scenariju (WOM), emisije CO₂ do 2030. godine skoro će se udvostručiti (sa oko 9000 kt povećaće se na oko 18.000 kt). Sa 17 mera uključenih u scenarij ublažavanja (WEM), u 2030. godini može se postići smanjenje od 30% u odnosu na scenarij BAU. Osim toga, sa scenarijem ublažavanja većih ambicija (WAM), koji uključuje poboljšane i dodatne mere, smanjenje emisije CO₂ u poređenju sa scenarijem BAU 2030. godine iznositi će 36%.⁵¹ Albanija se,

⁴⁹ Najjednostavnije govoreći, radi se o scenariju koji označava stanje u kojem ne bi bile preduzimate nikakve posebne mere smanjenja emisija.

⁵⁰ Videti dokument koji je Bosna i Hercegovina dostavila Sekretarijatu UNFCCC 8. oktobra 2015. godine: <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Bosnia-Herzegovina/1/INDC%20Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf>, 11/02/2020. Značajno smanjenje emisije moguće je postići samo uz međunarodnu podršku, što bi moglo da rezultira smanjenjem emisija za 3% u odnosu na 1990. godinu, dok u poređenju sa scenarijom BAU predstavlja moguće smanjenje od 23%.

⁵¹ Videti dokument koji je dostavila Makedonija (4. avgust 2015): https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/The%20former%20Yugoslav%20Republic%20of%20Macedonia/Submission_Republic_of_Macedonia_20150805144001_135181.pdf, 12/02/2020. U svim scenarijima emisije CO₂ imaju trend rasta, koji će doseći vrhunac između 2030. i 2032. godine. Emisija CO₂ po scenariju WEM povećava se 2030. godine za 31%, tj. za 20% prema scenariju WAM, u poređenju sa emisijama u 1990.

prema izveštaju koji je podnela 24. septembra 2015. godine, obavezala na smanjenje emisija CO₂ u periodu 2016–2030. za 11,5% u poređenju sa scenarijem uobičajnog poslovanja.⁵² Ciljevi Crne Gore definisani su u dokumentu koji je ova država dostavila 23. septembra 2015. godine.⁵³ Planirano je smanjenje emisije za 30% u odnosu na nivo od 1990. godine i obuhvaćeni su svi gasovi koji nisu kontrolisani po osnovu Montrealskog protokola. Sektorski posmatrano obuhvaćeni su sektor energetike, industrije, poljoprivrede i upravljanja otpadom.

Republika Srbija i zemlje čije su emisije gasova sa efektom staklene bašte slične

A) Ukupne emisije i udeo u globalnim emisijama

Kao što je već naznačeno, Srbija je 2014. godine emitovala 37.352 Kt CO₂ i najbliži po količini emisija bili su Slovačka (30.678), Danska (33.146), Novi Zeland (34.656), Angola (34.851), Kuba (27.623), Švajcarska (35.679), Azerbejdžan (37.385), Mađarska (41.341), Bugarska (42.328), Švedska (43.483).

U pogledu definisanih ciljeva, Novi Zeland je najavio smanjenje do 2030. godine za 30% ispod nivoa od 2005. godine. U Angoli se bezuslovno očekuje da će nivo smanjenja koja su planirana 2030. godine biti do 35% u poređenju sa scenarijom uobičajenog poslovanja, uzimajući 2005. godinu kao referentnu godinu. Švajcarska je najavila smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za 50% do 2030. u odnosu na nivo iz 1990. godine, što odgovara prosečnom smanjenju emisija za 35% u razdoblju 2021–2030. godina. Do 2025. godine očekuje se smanjenje za 35% u odnosu na nivo iz 1990. godine. Azerbejdžan je najavio smanjenje ukupnih emisija za 35% u poređenju sa baznom godinom (1990). Mađarska, Bugarska, Švedska, Slovačka i Danska su u sistemu obaveza EU. Kuba i Ekvador nisu kvantitativno iskazali svoje namere u pogledu smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte.

U pogledu udela u ukupnim globalnim emisijama u 2014. godini najbliži udelu emisija Srbiji (od 0,1047%) su bili udeli emisija u sledećim državama: Kubi (0,0975), Siriji (0,0848) i Ekvadoru (0,1217), koji nisu kvantitativno iskazali koliko nameravaju da smanje emisije, te Slovačkoj (0,0945), Irskoj (0,1033), Danskoj (0,106) i Mađarskoj (0,1237), čiji su iznosi smanjenja emisija regulisani u okviru EU; Novom

⁵² <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>, 22/02/2020.

⁵³ Ibid.

Zelandu (0,1003); Azerbejdžanu (0,1054) i Švajcarskoj (0,1105) na čije ciljeve smanjenja je već ukazano.

B) Emisije po glavi stanovnika

Kada je reč o emisijama po glavi stanovnika, Srbiji su najbližije emisije (u rasponu od 4,8 do 5,8 mt/pc) imale sledeće države: Argentina (4,8), Irak (4,9), Španija (5), Ukrajina (5), Kipar (5,3), Italija (5,3), Malta (5,4), Sejšeli (5,4), Slovačka (5,7), Antigua i Barbuda (5,7) i Andora (5,8).⁵⁴ Ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte ove države su definisale na sledeći način: Irak se obavezao da će do 2035. godine smanjiti te emisije za 14% u odnosu na scenario uobičajnog poslovanja, s tim što je jedan odsto (od ovog iznosa) uslovnog karaktera. Ukrajina je najavila da njene emisije 2030. godine neće preći 60% emisija iz 1990. godine. Sejšeli su predvideli smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte u iznosu od 21,4% do 2025. godine i 29% do 2030. godine u odnosu na baznu godinu, a Andora je najavila smanjenje (do 2030. godine) za 37% u odnosu na scenario uobičajnog poslovanja. Argentina nije iskazala procentualno smanjenje emisija već je najavila da će ukupno smanjenje do 2030. godine iznositi 483 miliona tona CO₂ ekvivalent. Antigua i Barbuda su svoje kvantitativno iskazane ciljeve smanjenja emisija vezivali za određene uslove. Španija, Kipar, Italija, Malta i Slovačka su svoja smanjenja najavili u okviru EU.

Najveći emiteri gasova sa efektom staklene bašte

Procenjuje se da četiri najveća emitera (Kina, SAD, EU28 i Indija) doprinose sa preko 55% ukupnih emisija u poslednjoj deceniji, isključujući emisije zbog promena u korišćenju zemljišta, poput krčenja šuma.⁵⁵ Pored spomenutih, u zavisnosti od primenjenih kriterijuma i metodologije u grupi najvećih emitera gasova sa efektom staklene bašte (ukupan iznos emisija, 2018) nalaze se i Ruska Federacija, Japan, Nemačka, Južna Koreja, Iran, Saudijska Arabija, Kanada itd.⁵⁶ Međutim, treba imati

⁵⁴ Iznos za Srbiju je veći od svetskog proseka (5), a manji od proseka EU (6,4).

⁵⁵ <https://www.unenvironment.org/interactive/emissions-gap-report/2019/>, 04/02/2020. Ovde bi moglo s razlogom biti postavljeno pitanje relevantnosti rasprave o doprinosu velikih emitera gasova sa efektom staklene bašte i njihovim ciljevima smanjenja emisija. Ipak, nije moguće ignorisati doprinose ključnih subjekata u međunarodnoj zajednici, bez obzira da li su oni i na koji način uporedivi sa doprinosom država kakva je Srbija.

⁵⁶ "The World's Top 10 Carbon Dioxide Emitters", *Forbes*, 4 december 2019, <https://www.forbes.com/sites/rrapier/2019/12/04/the-worlds-top-10-carbon-dioxide-emitters/#4876bafd2d04>, 31/01/2020. Za druge liste najvećih emitera videti: Global Carbon Atlas, www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-

u vidu da se poredak zemalja menja kada se uzmu u obzir neki drugi indikatori, npr. emisije po glavi stanovnika, ili ako se emisije povežu sa GDP, potrošnjom itd.⁵⁷

U 2017. godini ukupna bruto emisija gasova sa efektom staklene bašte u SAD iznosila je 6.456,7 miliona tona ekvivalenta CO₂. Ukupne američke emisije povećane su za 1,3% u razdoblju od 1990. do 2017. godine, iako su se emisije smanjile u periodu 2016. i 2017. za 0,5% (35,5 miliona tona ekvivalenta CO₂). Smanjenje ukupnih emisija gasova sa efektom staklene bašte između 2016. i 2017. delom je podstaknuto smanjenjem emisija CO₂ iz sagorevanja fosilnih goriva.⁵⁸

Prema podacima koje su SAD dostavile u susret Pariskom sporazumu (dokument dostavljen 3. septembra 2016) cilj ove države je bio definisan na sledeći način: „2025. godine postići širok ekonomski cilj smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte za 26–28% ispod nivoa iz 2005. godine i preduzeti najbolje napore kako bi se emisije smanjile za 28%”.⁵⁹ Relevantnost ovako defnisanih ciljeva poljuljana je namerama SAD da se povuče iz Pariskog sporazuma. SAD su početkom novembra 2019. godine zvanično najavile početak procedure povlačenja iz Pariskog sporazuma o klimi podnoseći formalno obaveštenje o tome Ujedinjenim nacijama.⁶⁰ Ovo, uprkos

emissions, 01/02/2020; “Each Country’s Share of CO₂ Emissions”, Union of Concerned Scientists, <https://www.ucsusa.org/resources/each-countrys-share-co2-emissions>, 03/02/2020. Više videti i u: Kieran Mulvaney, “Climate change report card: These countries are reaching targets”, *National Geographic*, 19 September 2019, <https://www.nationalgeographic.com/environment/2019/09/climate-change-report-card-co2-emissions/>, 30/01/2020; Hannah Ritchie and Max Roser, “CO₂ and Greenhouse Gas Emissions”, op. cit; Thomas C. Frohlich and Liz Blossom, “These countries produce the most CO₂ emissions”, *USA Today*, 14 July 2019, <https://www.usatoday.com/story/money/2019/07/14/china-us-countries-that-produce-the-most-co-2-emissions/39548763/>, 03/02/2020; Marie Jamet, “EU still among top 3 world CO₂ emitters, new data shows”, *Euronews*, 5 december 2019, <https://www.euronews.com/2019/12/05/eu-still-among-top-3-world-co2-emitters-new-data-shows>, 03/03/2020.

⁵⁷ *Emissions Gap Report 2019*, United Nations Environment Programme, Nairobi, 2019. p. 5.

⁵⁸ “Inventory of U.S. Greenhouse Gas Emissions and Sinks 1990–2017”, United States Environmental Protection Agency, <https://www.epa.gov/sites/production/files/2019-04/documents/us-ghg-inventory-2019-main-text.pdf>, 16/02/2020, p. ES4.

⁵⁹ <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/United%20States%20of%20America%20First/U.S.A.%20First%20NDC%20Submission.pdf>, 05/02/2020.

⁶⁰ “On the U.S. Withdrawal from the Paris Agreement”, press statement by Michael R. Pompeo, Secretary of State, US Department of State, 4 November 2019, <https://www.state.gov/on-the-u-s-withdrawal-from-the-paris-agreement/>, 30/01/2020; <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2019/CN.575.2019-Eng.pdf>, 03/02/2020. Za šire objašnjenje videti: “United States Gives Notice of Withdrawal from Paris Agreement on Climate Change”, *American Journal of International Law*, Vol. 114, No. 1, 2020, pp. 132–136. Povlačenje iz Pariskog sporazuma, prema odredbama člana 28 stav 2 ovog ugovora stupa na snagu „nakon isteka jedne godine od datuma prijema obaveštenja o povlačenju od strane depozitara ili nekog kasnijeg datuma koji može biti preciziran u obaveštenju o povlačenju”.

činjenici da je Pariski sporazum o klimi značajnim delom rezultat američkog zalaganja za novi koncept.⁶¹

Kina je duži vremenski period bila država čije su ukupne emisije bile na drugom mestu, tj. posle ukupnih emisija SAD. Nakon usporavanja, kineske su emisije gasova sa efektom staklene bašte u 2018. godini porasle 1,6% i dosegle visokih 13,7 gigatona ekvivalenta CO₂.⁶² Država koja je izbila na prvo mesto po količini emisija gasova sa efektom staklene bašte pokazala je jasne namere da se suoči sa izazovima klimatskih promena učestvujući aktivno u izradi Pariskog sporazuma i preuzimajući obaveze iz ovog međunarodnog ugovora.⁶³ Ovo bez obzira na dileme u vezi sa ekonomskim aspektima primene obaveza, kao i ciljevima razvoja Kine.⁶⁴

Kina je nacionalne ciljeve do 2030. godine definisala na sledeći način:

- postizanje najveće emisije CO₂ oko 2030. i preduzimanje najboljih napora da se vrhunac emisija dostigne ranije;
- smanjenje emisija CO₂ po jedinici GDP za 60% do 65% u odnosu na nivo od 2005. godine;
- povećanje udela nefosilnih goriva u primarnoj potrošnji energije na oko 20%; i
- povećanje količine šumskog fonda za oko 4,5 milijarde kubnih metara na nivou 2005. godine.⁶⁵

Evropska unija i njene članice su se obavezale na smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte u iznosu od najmanje 40% (do 2030. u poređenju sa 1990. godinom), kako je definisano u zaključku Evropskog saveta od oktobra 2014. godine.⁶⁶

Indija je svoje ciljeve za treću deceniju 21. veka definisala u osam tačaka kojima je obuhvaćeno, između ostalog, i sledeće:

- smanjiti intenzitet emisije (u odnosu na GDP) za 33 do 35 % (referentna godina 2005);

⁶¹ Manjana Milkoreit, "The Paris Agreement on Climate Change – Made in USA?", op. cit., pp. 1019–1037.

⁶² <https://www.unenvironment.org/interactive/emissions-gap-report/2019/>, 04/02/2020.

⁶³ Ella Doron. "China and the United Nations framework convention on climate change: the politics of institutional categorization", *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 17, No 2, May 2017, pp. 233–264.

⁶⁴ Anthony H.F. Li, "Hopes of Limiting Global Warming? China and the Paris Agreement on Climate Change", *China Perspectives*, No 1, 2016, pp. 49–54.

⁶⁵ "China First NDC, Enhanced Actions on Climate Change: China's Intended Nationally Determined Contributions", Beijing, 30 June 2015, <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/China%20First/China%27s%20First%20NDC%20Submission.pdf>, 03/02/2020.

⁶⁶ <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>, 16/02/2020.

- ostvariti oko 40% (kumulativno) instalisane snage električne energije iz nefosilnih goriva;
- stvaranje dodatnog ponora ugljenika (od 2,5 do 3 milijarde tona ekvivalenta CO₂) kroz dodatno pošumljavanje.⁶⁷

U dokumentu koji je dostavila Ruska Federacija navodi se da ova država trenutno ima na snazi pravno obavezujuće instrumente kojima je cilj do 2020. godine ograničiti gasove sa efektom staklene bašte na najviše 75% nivoa od 1990. godine (Uredba predsednika Ruske Federacije od 30. septembra 2013. i Akt Vlade Ruske Federacije od 2. aprila 2014. br. 504-p).⁶⁸ Istovremeno, Ruska Federacija planira da dalje „razradi i usvoji zakonodavne i regulatorne akte kojima se osigurava postizanje navedenog cilja Nameravanih nacionalnih doprinosa smanjenja emisija (*Intended Nationally Determined Contributions – INDC*) do 2030. godine na temelju odredaba klimatske doktrine i energetske strategije Ruske Federacije”.⁶⁹

Države najmanji emiteri gasova sa efektom staklene bašte

Prema podacima Svetske banke za 2014. godinu u grupi od deset država koje imaju najmanje ukupne emisije gasova sa efektom staklene bašte (u CO₂ kt) su: Tuvalu (11), Lihtenštajn (47.671), Nauru (47.671), Kiribati (58.672), Maršalska ostrva (143.013), Sao Tome i Principe (113.677), Tonga (113.677), Dominika (176.016), Mikronezija (135.679), Vanuatu (154.014) i Komori (154.014).⁷⁰

Sve spomenute države su podnele nacionalne izveštaje Sekretarijatu Okvirne konvencije UN o promeni klime i izjasnile se u pogledu nameravanog doprinosa smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte.⁷¹ Tako se Tuvalu obavezala na smanjenje tih emisija u sektoru proizvodnje električne energije za 100% (do 2025. godine), ostvarujući nultu emisiju. U pogledu smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte u energetskom sektoru Tuvalu najavljuje smanjenje do 60% u poređenju sa 2010. godinom. Na ovaj način će biti obuhvaćeni drugi sektori

⁶⁷ “India First NDC, India’s Intended Nationally Determined Contribution: Working Towards Climate Justice”, <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/India%20First/INDIA%20INDC%20TO%20UNFCCC.pdf>, 05/02/2020, point 3-5, p. 29.

⁶⁸ “Russian Submission”, https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Russia/1/Russian%20Submission%20INDC_eng_rev1.doc, 26/02/2020.

⁶⁹ Ibid., p. 2.

⁷⁰ “CO₂ emissions (kt)”, op. cit.

⁷¹ <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>, 07/03/2020.

(poljoprivreda, otpad) i uslovno uz obezbeđivanje potrebne tehnološke i finansijske podrške.

Lihtenštajn ima za cilj da do 2030. godine smanji emisije gasova sa efektom staklene bašte za 40% u poređenju sa 1990. godinom (nakon što ovaj cilj odobri Parlament). „Bez obzira na ograničene resurse” Kiribati je najavila smanjenje emisija u iznosu od 13,7% do 2025, odnosno 12,8% do 2030. godine u odnosu na projekcije sa scenarijom uobičajnog poslovanja. Maršalska ostrva su se obavezala da do 2025. godine smanje emisije za 32% ispod nivoa iz 2010. godine. Indikativno, imaju i nameru da do 2030. godine smanje emisije do 45%. Sao Tome i Principe namerava da do 2030. godine smanji emisije gasova sa efektom staklene bašte približno za 24% u odnosu na nivou uobičajnog poslovanja.

Tonga u svom zvaničnom dokumentu, najpre, podseća na njene zanemarive emisije i ograničene kapacitete. Sektorski su definisani kvantitativni ciljevi na sledeći način: 50% proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora do 2020. godine; 70% proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora do 2030. godine; unapređenje energetske efikasnosti kroz smanjenje gubitaka električne energije na 9% do 2020; udvostručavanje broja zaštićenih morskih područja do 2030. godine itd.

Dominikanska Republika se obavezala da progresivno smanjuje ukupne emisije gasova sa efektom staklene bašte na sledeći način: do 2020. godine za 17,9% u odnosu na nivo iz 2014. godine; za 39,2% do 2025. godine i 44,7% do 2030. godine (navedena smanjenja su uslovno ostvariva – pristupom sredstvima iz međunarodnih fondova za klimatske promene, transferom tehnologija i izgradnjom kapaciteta podrške za prioritete mere adaptacije i ublažavanja). Federalne Države Mikronezija su obećale bezuslovno smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte u iznosu od 28% do 2025. godine u odnosu na 2020. godinu. Uz obezbeđivanje dodatnih finansijskih i tehničkih kapaciteta to smanjenje bi moglo iznositi i do 35%. Vanuatu ima za cilj da do 2030. godine ostvari skoro 100% obnovljivu energiju u energetskom sektoru što bi značilo potpuno napuštanje korišćenja fosilnih goriva za proizvodnju energije. U odnosu na energetski sektor u celini to bi značilo smanjenje emisija za 30%. Komora ima za cilj da do 2030. godine smanji svoje emisije gasova sa efektom staklene bašte za 84%, što uključuje ponore iz sektora korišćenja zemljišta, promene namene zemljišta i šumarstva.

Jedina država iz ove grupe koja nije kvantitativno iskazala svoje ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte je Nauru. Međutim, ona je najavila da će glavni fokus aktivnosti biti usmeren ka merama u oblasti adaptacije. U delu koji se odnosi na smanjenje emisija biće preduzete mere radi zamene znatnog dela postojeće proizvodnje energije korišćenjem dizel goriva sa solarnim fotonaponskim sistemom povezanim na mrežu.

„Ranjivost” usled klimatskih promena i najugroženije (najranjivije) države

Za definisanje pojma „ranjivosti” („ugroženosti”) u literaturi se primenjuju različite definicije i kriterijumi. Međuvladin panel o klimatskim promenama (*Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*) promovisao je svoju, do izvesne mere „opštu”, definiciju „ranjivosti”, podrazumevajući pod tim pojmom

(...) stepen pod kojim je sistem osetljiv ili se ne može suočiti sa štetnim uticajima klimatskih promena, uključujući klimatsku varijabilnost i ekstreme. Ranjivost je funkcija karaktera, veličine i brzine promene klime kojoj je sistem izložen, njegova osetljivost i sposobnost prilagođavanja.⁷²

Ranjivost ljudskih društava i prirodnih sistema na klimatske krajnosti dokazuje se štetom, teškoćama i smrću uzrokovanim događajima poput suše, poplave, toplotnih talasa, lavina i olujnih udara.⁷³ U vezi sa „ranjivošću” obično se govori o još dva pojma – „osetljivost” i „sposobnost prilagođavanja”.

Svetska banka koristi više različitih kriterijuma za procenu ranjivosti usled klimatskih promena, a odvojeno se daju procene za pet kriterijuma: uticaj na zdravlje, energetiku i infrastrukturu, poljoprivredu, ekosisteme i vodne resurse.⁷⁴ Iz zdravstvene perspektive, ranjivost se može definisati kao zbir svih rizičnih i zaštitnih činilaca koji u krajnjem određuju da li potpopulacija ili regija doživljavaju štetne zdravstvene posledice zbog klimatskih promena.⁷⁵ Merenje (i kvantitativno iskazivanje) ranjivosti može biti osetljivo pitanje. ND-GAIN indeks, na koji upućuje i zvaničan sajt Okvirne konvencije UN o promeni klime, obuhvata ranjivost države na klimatske promene i druge globalne izazove u kombinaciji sa njenom spremnošću

⁷² Navedeno prema: Thomas E. Downing, Anand Patwardhan, “Assessing Vulnerability for Climate Adaptation”, <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Country%20Documents/General/apf%20technical%20paper03.pdf>, 13/03/2020, p. 78.

⁷³ James J. McCarthy, Osvaldo F. Canziani, Neil A. Leary, David J. Dokken and Kasey S. White (eds), *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*, Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge, 2001, p. 6.

⁷⁴ “Climate Risk Profile – Serbia”, USAID, https://www.climatelinks.org/sites/default/files/asset/document/2017_USAID_Climate%20Change%20Risk%20Profile_Serbia.pdf, 17/02/2020.

⁷⁵ *Protecting health from climate change: vulnerability and adaptation assessment*, World Health Organization, Geneva, 2013, p. 58. Ovde se s pravom upućuje i na pitanje ranjivosti pojedinih kategorija populacija, ali rasprava o ovom pitanju prevazilazi okvire rada. Za šire videti npr. Refia Kaya, “Environmental vulnerability, age and the promises of anti-age discrimination law”, *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, Vol. 28, No. 2, 2019, pp. 162–174.

za unapređenje otpornosti na klimatske promene.⁷⁶ Prema ovom indeksu Srbija je na 70. mestu od ukupno 181 rangirane države.⁷⁷ U poređenju sa državama u regionu, Srbija predstavlja ranjiviju državu od svih suseda, osim Albanije.⁷⁸

Procenjuje se da se ranjivim državama u kontekstu klimatskih promena, najvećim delom, smatraju najmanje razvijene države, države u razvoju koje nemaju izlaz na more i male ostrvske države u razvoju.⁷⁹ Tokom 2016. godine, petnaest država koje su bile najviše izložene prirodnim nepogodama bile su iz ove tri grupe. Te su zemlje nesrazmerno pod uticajem negativnih posledica klimatskih promena i često su najmanje sposobne da se nose sa svojim strukturalnim ograničenjima i geografskim nedostacima. Često se kao „dokaz klimatske nepravde” uzima činjenica da ove države najmanje doprinose klimatskim promenama. U grupi deset najugroženijih država (sa najnižim ND-GAIN indeksom) su države koje se nalaze između 172. i 181. mesta – Gvineja Bisao, Avganistan, Haiti, Niger, Sudan, Demokratska Republika Kongo, Centralnoafrička Republika, Eritreja, Čad i Somalija.⁸⁰

Tri od deset iz grupe najugroženijih država nije kvantitativno iskazalo svoje ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (Gvineja Bisao, Sudan i Somalija). Ostalih sedam država je jasno definisalo svoje ciljeve.⁸¹ Tako je Afganistan proglasio da će do 2030. godine smanjiti emisije gasova sa efektom staklene bašte za 13,6%, u poređenju sa scenarijom uobičajenog poslovanja, uslovno uz stranu podršku. Haiti namerava da smanji svoje emisije do 31% u odnosu na scenarij uobičajnog poslovanja. To podrazumeva bezuslovno smanjenje emisija za 5% do 2030. godine, dok se preostali iznos od 26% namerava ostvariti ako se ispune određeni uslovi. Demokratska Republika Kongo je obećala da će do

⁷⁶ Videti: <https://unfccc.int/news/countries-vulnerability-to-climate-change>, 26/02/2020.

⁷⁷ Videti: “ND-GAIN Country Index – Country Rankings”, 2017, University of Notre Dame, <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>, 26/02/2020.

⁷⁸ Srbija se nalazi iza Grčke (35), Mađarske (36), Bugarske (44), Hrvatske (48), Makedonije (52), Crne Gore (58) i Rumunije (65), a ispred Albanije (78).

⁷⁹ Mariam Traore Chazalnoël and Sinziana Puscas, “Climate Change and Migration in Vulnerable Countries”, UN Sustainable Development Goals, 3 September 2019, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2019/09/climate-change-and-migration-in-vulnerable-countries/>, 16/02/2020.

⁸⁰ <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>, 07/03/2020. Pri tome bi trebalo imati u vidu da su ukupne CO₂ emisije ovih država sledeće: Gvineja Bisao (271 Kt), Afganistan (9.809), Haiti (2.860), Niger (2.127), Sudan (15.365), Demokratska Republika Kongo (4.672), Centralnoafrička Republika (301), Eritreja (697), Čad (730) i Somalija (609) (“CO₂ emissions (kt)”, op. cit.). U poređenju sa Srbijom, sve navedene države imaju značajno manje, a neke od njih neuporedivo manje emisije.

⁸¹ Za šire videti: <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>.

2030. godine smanjiti emisije za 17% u poređenju sa scenarijom uobičajnog poslovanja. Centralnoafrička Republika je proglasila svoje ambicije da do 2030. godine smanji emisije za 5%, odnosno za 25% do 2050. godine u odnosu na scenarij uobičajnog poslovanja. Eritreja je bezuslovno obećala smanjenje CO₂ emisija iz fosilnih goriva za 4,2% u 2020. godini, 6,2% do 2025. godine i 12% do 2030. godine u poređenju sa scenarijom uobičajenog poslovanja čija je referentna godina 2010. Nivo smanjenja emisija bi mogao biti značajno veći ako bi se realizovale mere dodatne podrške. Čad je najavio da će do 2030. godine bezuslovno smanjiti emisije za 18,2%, dok bi uslovno smanjenje emisija moglo da iznosi do 71%.

Zaključak

Očigledno je da bi se moglo konstatovati da pitanje „klimatske pravde“ nije na odgovarajući način regulisano u međunarodnim ugovorima u oblasti klimatskih promena, uključujući i Pariski sporazum o klimi. Više je pitanja koja se mogu smatrati otvorenim među kojima bi se, sa praktičnog stanovišta, pitanje kriterijuma za merenje „pravde“ moglo smatrati jednim od najosetljivijih. Pored raskoraka između opštih ciljeva međunarodne zajednice i zbira nacionalno određenih ciljeva (nepravda prema svima), na sličan način se može govoriti i o raskoraku unutar svake grupacije država koja je ovde uzeta u razmatranje (nepravda u odnosu prema nama sličnima). Tehnički posmatrano, moglo bi se čak tvrditi da su države prikrile svoj stvarni odnos prema klimatskim promenama kroz neujednačen i nedosledan način u iskazivanju namera koje imaju u pogledu smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte u periodu do 2030. godine.

Razlike u načinu prikazivanja ciljeva idu u prilog tome: odsustvo kvantitativno iskazanih ciljeva smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (u slučaju dela država); različit način iskazivanja kvantitativnih ciljeva, osim procentualnog koji je najčešći; različite referentne godine u odnosu na koje se određuju ciljevi smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte (iako neke godine preovladavaju); upućivanje na „scenarij uobičajnog poslovanja“ umesto referentne godine; neujednačene projekcije smanjenja emisija u smislu (ne)postojanja uslova; razlike u nivou detaljnosti iskazivanja ciljeva smanjenja (na uopšten način, ili pojedinačno za pojedine sektore, tj. izvore emisija) itd. Sve to predstavlja prepreku za dosledno uporedno sagledavanje stanja u oblasti, kao i praćenje primene mera i ostvarenog napretka. Ipak, uz sve rezerve zbog navedenog, poređenje podataka za Srbiju i druge države već na ovom nivou analize pokazuje nekoliko stvari. U pogledu asimetrije unutar regiona u kojem se Srbija nalazi vidi se da naša zemlja ima najveću

razliku u pogledu udela u globalnim emisijama sa Grčkom, odnosno Rumunijom, dok je u pogledu emisija po glavi stanovnika najveća razlika u odnosu na Albaniju. Kada se radi o ciljevima smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, najveću razliku Srbija ima sa Severnom Makedonijom (od država koje nisu članice EU), dok bi za države članice EU trebalo uraditi posebnu analizu. Međutim, treba konstatovati da su sve susedne države koje nisu članice EU i koje, istovremeno imaju manje emisije gasova sa efektom staklene bašte (osim Bosne i Hercegovine), kvantitativno iskazale ambicioznije ciljeve smanjenja tih emisija od ciljeva Srbije.

Kada je reč o grupi od deset država čije su količine emisija gasova sa efektom staklene bašte slične onima u Srbiji, najveću razliku u ciljevima smanjenja emisija Srbija ima sa Švajcarskom, odnosno Ukrajinom, kada se radi o emisijama merenim po glavi stanovnika. Ciljevi smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte koje je definisala naša vlada manji su od ciljeva ove grupe država. Kada se radi o najvećim emiterima, teško je izvlačiti pouzdanije zaključke o odnosima između definisanih ciljeva smanjenja, zbog različitog načina kvantifikacije i iskazivanja ciljeva, ali i brojnih drugih okolnosti koje odražavaju ogromne nesrazmere. Ono što bi za Srbiju moglo biti interesantno je to da su ciljevi smanjenja koje je planirala EU značajno ambiciozniji od onih koje je predvidela naša vlada. Od deset država najmanjih emitera gasova sa efektom staklene bašte, devet je kvantitativno iskazalo svoje ciljeve smanjenja, ali različitom metodologijom. Najambicioznije ciljeve, iz ove grupe država, su definisali Tuvalu i Lihtenštajn što je, istovremeno i najveća razlika u odnosu na ciljeve Srbije. Što se tiče najranjivijih država, sedam od njih deset je definisalo svoje ciljeve smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte. Ciljevi Haitija i Čada bi se mogli smatrati najambicioznijim i ne mogu se porediti sa onima koje je predvidela Srbija. Istovremeno, merena „indeksom ranjivosti“, Srbija je „najranjivija“ od svih država u okruženju (osim Albanije), ali su njeni ciljevi smanjenja emisija gasova sa efektom staklene bašte, kako je to već naznačeno, skromniji.

Bibliografija

Naučne monografije i članci

- Bodansky, Daniel, “The Paris Climate Change Agreement: A New Hope?”, *American Journal of International Law*, Vol. 110, No. 2, 2016, pp. 288–319.
- Burck, Jan, Hagen, Ursula, Höhne, Niklas, Nascimento, Leonardo, Bals, Christoph, *Climate Change Performance Index, Results 2020*, Germanwatch, New Climate Institute, CAN Climate Action Network International, December 2019,

- <https://www.climate-change-performance-index.org/sites/default/files/documents/ccpi-2020-results-191209.pdf>, 03/02/2020.
- Carnwath, Lord, "Climate Change Adjudication after Paris: A Reflection", *Journal of Environmental Law*, Vol. 28, No. 1, 2016, pp. 5–9.
- Chan, Nicholas, "Climate Contributions and the Paris Agreement: Fairness and Equity in a Bottom-Up Architecture", *Ethics & International Affairs*, Vol. 30, No. 3, 2016, pp. 291–301.
- Dimitrov, Radoslav S., "The Paris Agreement on Climate Change: Behind Closed Doors", *Global Environmental Politics*, Vol. 16, No. 3, August 2016, pp. 1–11.
- Doron, Ella, "China and the United Nations framework convention on climate change: The politics of institutional categorization", *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 17, No. 2, May 2017, pp. 233–264.
- Fitzmaurice, Malgosia, "Responsibility and Climate Change", *German Yearbook of International Law*, Vol. 53, 2010, pp. 89–138.
- Falkner, Robert, "The Paris Agreement and the new logic of international climate politics", *International Affairs*, Vol. 92, No. 5, 2016, pp. 1107–1125.
- Ferreira, G. Patricia, "'Common But Differentiated Responsibilities' in the National Courts: Lessons from *Urgenda v. The Netherlands*", *Transnational Environmental Law*, Vol. 5, No. 2, 2016, pp. 329–351.
- Gollier, Christian, "Fighting Climate Change and the Social Cost of Carbon", in: Rabah Arezki, Patrick Bolton, Karim El Aynaoui and Maurice Obstfeld (eds), *Coping with the climate crisis: Mitigation policies and global coordination*, Columbia University Press, New York, 2018, pp. 57–72.
- Hargrove, Andrew, Qandeel, Mais, Sommer, Jamie M., "Global governance for climate justice: A cross-national analysis of CO2 emissions", *Global Transitions*, Vol. 1, 2019, pp. 190–199.
- Ivanova, Maria, "Good COP, Bad COP: Climate Reality after Paris", *Global Policy*, Vol. 7, No. 3, 2016, pp. 411–419.
- Jernnäs, Maria, Nilsson, Jens, Linnér Björn-Ola & Duit, Andreas, "Crossnational patterns of governance mechanisms in nationally determined contributions (NDCs) under the Paris Agreement", *Climate Policy*, Vol. 19, No. 10, 2019, pp. 1239–1249.
- Jordan, Andrew, Huitema, Dave, Asselt, Harro Van & Forster, Johanna (eds), *Governing Climate Change: Polycentricity in Action?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, pp. 27–96.

- Kaya, Refia, “Environmental vulnerability, age and the promises of anti-age discrimination law”, *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, Vol. 28, No. 2, 2019, pp. 162–174.
- Kovats, R.S., Valentini, R., Bouwer, L.M., Georgopoulou, E., Jacob, D., Martin, E., Rounsevell, M., and Soussana, J.F., “Europe”, in: Barros, V.R., C.B. Field, D.J. Dokken, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L.White (eds), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*, Cambridge University Press, Cambridge and New York, pp. 1267–1326.
- Li, Anthony H.F., “Hopes of Limiting Global Warming? China and the Paris Agreement on Climate Change”, *China Perspectives*, No. 1, 2016, pp. 49–54.
- Maguire, Rowena, “The Role of Common but Differentiated Responsibility in the 2020 Climate Regime: Evolving a New Understanding of Differential Commitments”, *Carbon & Climate Law Review*, Vol. 7, No. 4, 2013, pp. 260–269.
- McCarthy, James J., Canziani, Osvaldo F., Leary, Neil A., Dokken, David J. and White, Kasey S. (eds), *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*, Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- Milkoreit, Manjana, “The Paris Agreement on Climate Change – Made in USA?”, *Perspectives on Politics*, Vol. 17, No. 4, 2019, pp. 1019–1037.
- Miller, Shirley, *2015 Paris Agreement on Climate Change: Elements and Related Matters*, Nova Science Publishers, New York, 2016.
- Nelson, Gillian, “Future generations and climate change”, *International Social Science Journal*, Vol. 64, No. 2011–2012, 2013, pp. 89–97.
- Okereke, Chukwumerije, “Equity and Justice in Polycentric Climate Governance”, in: A. Jordan, D. Huitema, H. Van Asselt & J. Forster (eds), *Governing Climate Change: Polycentricity in Action?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, pp. 320–337.
- Okereke, Chukwumerije, and Coventry, Philip, “Climate justice and the international regime: before, during, and after Paris”, *WIREs Clim Change*, Vol. 7, No. 6, 2016, pp. 834–851.
- Pauw, W. P., Castro, Paula, Pickering, Jonathan, & Bhasin, Shikha, “Conditional nationally determined contributions in the Paris Agreement: Foothold for equity or Achilles heel?”, *Climate Policy*, 2019, DOI: 10.1080/14693062.2019.1635874.

- Pauw, W.P., Klein, Richard J.T., Mbeva, Kennedy, Dzebo, Adis, Cassanmagnago, Davide, Rudloff, Anna, "Beyond headline mitigation numbers: We need more transparent and comparable NDCs to achieve the Paris Agreement on climate change", *Climatic Change*, Vol. 147, No. 1, 2018, pp. 23–29.
- Posner, A. Eric, Weisbach, David, *Climate Change Justice*, Princeton University Press, Princeton, 2010.
- Stalley, Philip, "Norms from the periphery: tracing the rise of the common but differentiated principle in international environmental politics", *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 31, No. 2, 2018, pp. 141–161.
- Stephenson, Judith, Newman, Karen, Mayhew, Susannah, "Population dynamics and climate change: What are the links?", *Journal of Public Health*, Vol. 32, No. 2, June 2010, pp. 150–156.
- Todić, Dragoljub, "Multilateral Environmental Agreements and EU Integration of Western Balkan States (Status of Bosnia and Herzegovina, Montenegro, Serbia and Croatia in Multilateral Environmental Agreements)", *European Energy and Environmental Law Review*, Vol. 28, No. 1, 2019, pp. 17–27.
- Todić, Dragoljub, „Gde su granice prava klimatskih promena”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, vol. 58, br. 83, 2019, str. 41–60.
- Todić, Dragoljub, „Neke sistemske i druge pretpostavke (ne)pravde u pravu životne sredine”, *Pravni život*, br. 9/2017, str. 476–484.
- Todić, Dragoljub, *Klimatske promene u pravu i reforma sistema upravljanja*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2014.
- "United States Gives Notice of Withdrawal from Paris Agreement on Climate Change", *American Journal of International Law*, Vol. 114, No. 1, 2020, pp. 132–136.
- Vukasović, Vid., Todić, Dragoljub, *Environmental Law in Serbia*, Wolters Kluwer, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2017.
- Wand, Tian, Gao, Xiang, "Reflection and operationalization of the common but differentiated responsibilities and respective capabilities principle in the transparency framework under the international climate change regime", *Advances in Climate Change Research*, Vol. 9, No. 4, 2018, pp. 253–263.
- Watson, R.T., Zinyowera, M.C., Moss, R.H. (eds), *The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability*, IPCC, Cambridge University Press, Cambridge, 1997.
- Wegener, Lennart, "Can the Paris Agreement Help Climate Change Litigation and Vice Versa?", *Transnational Environmental Law*, Vol. 9, No. 1, 2020, pp. 1–20.

Dokumenti

“2013 Revised Supplementary Methods and Good Practice Guidance Arising from the Kyoto Protocol (KP Supplement)”, <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/kpsg/index.html>, 12/02/2020.

“Bosnia and Herzegovina First NDC”, <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Bosnia%20and%20Herzegovina%20First/INDC%20Bosnia%20and%20Herzegovina.pdf>, 16/02/2020.

“China First NDC, Enhanced Actions on Climate Change: China’s Intended Nationally Determined Contributions”, Beijing, 30 June 2015, <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/China%20First/China%27s%20First%20NDC%20Submission.pdf>, 03/02/2020.

Emissions Gap Report 2019, United Nations Environment Programme, Nairobi, 2019.

“India First NDC, India’s Intended Nationally Determined Contribution: Working Towards Climate Justice”, <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/India%20First/INDIA%20INDC%20TO%20UNFCCC.pdf>, 05/02/2020, point 3-5, p. 29.

“Intended Nationally Determined Contribution of the Republic of Serbia”, <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>, 06/02/2020.

„Izveštaj o stanju životne sredine u Republici Srbiji za 2018. godinu”, Ministarstvo zaštite životne sredine, Agencija za zaštitu životne sredine, Beograd, 2019.

“Latvia First NDC, EU First NDC, Submission by Latvia and the European Commission on behalf of the European Union and its member states”, 6 March 2015, <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Latvia%20First/LV-03-06-EU%20INDC.pdf>, 16/02/2020.

“Montenegro First NDC”, https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Montenegro%20First/INDCSubmission_%20Montenegro.pdf, 16/02/2020.

Protecting health from climate change: vulnerability and adaptation assessment, World Health Organization, Geneva, 2013.

“Regulation (EU) 2018/842 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement and amending Regulation”, (EU) No. 525/2013,

- Official Journal of the European Union*, L 156, 19 June 2018, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX: 32013R0525&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0525&from=EN).
- “Russian Submission”, [https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/ Published %20Documents/Russia/1/Russian%20Submission%20INDC_eng_rev1.doc](https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Russia/1/Russian%20Submission%20INDC_eng_rev1.doc), 26/02/2020.
- „Strategija niskougljeničnog razvoja Republike Srbije sa Akcionim planom”, predlog, https://www.ekologija.gov.rs/wp-content/uploads/javne_rasprave/Strategija%20niskougljeni%C4%8Dnog%20razvoja%20sa%20akcionim%20planom_zajavnu%20raspravu.pdf, 16/02/2020.
- “Summary for Policy Makers”, in: *Special Report: Global Warming of 1.5°C*, International Panel on Climate Change, 2018, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15_SPM_version_report_LR.pdf.
- “The Republic of North Macedonia First NDC”, https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/The%20Republic%20of%20North%20Macedonia%20First/Submission_Republic_of_Macedonia_20150805144001_135181.pdf, 16/02/2020.
- „Zakon o potvrđivanju Sporazuma iz Pariza”, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 4/2017.

Internet izvori:

- “Adriatic-Ionian Area”, Climate ADAPT, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/countries-regions/transnational-regions/adriatic-ionic>, 20/02/2020.
- “Annual share of global CO₂ emissions, 2017”, Our World in Data, <https://ourworldindata.org/grapher/annual-share-of-co2-emissions>, 12/02/2020.
- “Climate Risk Profile – Serbia”, USAID, https://www.climatelinks.org/sites/default/files/asset/document/2017_USAID_Climate%20Change%20Risk%20Profile_Serbia.pdf, 17/02/2020.
- “CO₂ emissions (kt)”, World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.KT>, 12/02/2020.
- “CO₂ emissions (metric tons per capita)”, World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>, 20/02/2020.
- “Danube Area”, Climate ADAPT, <https://climate-adapt.eea.europa.eu/countries-regions/transnational-regions/danube>, 20/02/2020.
- “ND-GAIN Country Index – Country Rankings”, 2017, University of Notre Dame, <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/rankings/>, 26/02/2020.

- “The World’s Top 10 Carbon Dioxide Emitters”, *Forbes*, 4 december 2019, <https://www.forbes.com/sites/rpapier/2019/12/04/the-worlds-top-10-carbon-dioxide-emitters/#4876bafd2d04>, 31/01/2020.
- Downing, E. Thomas., Patwardhan, Anand., “Assessing Vulnerability for Climate Adaptation”, <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Country%20Documents/General/apf%20technical%20paper03.pdf>, 13/03/2020.
- Frohlich, Thomas C. and Blossom, Liz, “These countries produce the most CO₂ emissions”, *USA Today*, 14 July 2019, <https://www.usatoday.com/story/money/2019/07/14/china-us-countries-that-produce-the-most-co-2-emissions/39548763/>, 03/02/2020.
- Global Carbon Atlas, www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions, 01/02/2020; “Each Country’s Share of CO₂ Emissions”, Union of Concerned Scientists, <https://www.ucsusa.org/resources/each-countrys-share-co2-emissions>, 03/02/2020.
- Jamet, Marie, “EU still among top 3 world CO₂ emitters, new data shows”, *Euronews*, 5 december 2019, <https://www.euronews.com/2019/12/05/eu-still-among-top-3-world-co2-emitters-new-data-shows>, 03/03/2020.
- Mulvaney, Kieran, “Climate change report card: These countries are reaching targets”, *National Geographic*, 19 September 2019, <https://www.nationalgeographic.com/environment/2019/09/climate-change-report-card-co2-emissions/>, 30/01/2020.
- Ritchie, Hannah and Roser, Max, “CO₂ and Greenhouse Gas Emissions”, *Our World in Data*, 2019, <https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions>, 04/02/2020.
- Traore Chazalnoël, Mariam and Puscas, Sinziana, “Climate Change and Migration in Vulnerable Countries”, UN Sustainable Development Goals, 3 September 2019, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2019/09/climate-change-and-migration-in-vulnerable-countries/>, 16/02/2020.

Dragoljub TODIĆ

**“CLIMATE JUSTICE” AND THE PARIS CLIMATE AGREEMENT
IN THE LIGHT OF GREENHOUSE GAS EMISSIONS REDUCTION TARGETS**

Abstract: The aim of the paper is to identify common elements and differences in the policies of the countries towards the achievement of the Paris Agreement on Climate (PAC) targets. The introductory part of the paper highlights the complexity, characteristics and importance of climate change as a global problem, and suggests the methodological approach. The central part of the paper is devoted to addressing the theoretical and normative aspects of “climate justice”. The issue of “equitable” participation of countries in the fight against climate change (so-called climate justice) is discussed, and, above all, the participation of states in reducing greenhouse gas (GHG) emissions. The relationship of countries to climate change is considered by assessing their share of global GHG emissions and the climate vulnerability index, on the one hand, and the targets they have set for reducing GHG emissions under the PAC, on the other. Countries are grouped into five groups: countries surrounding the Republic of Serbia (RS), countries whose emission indicators are similar to those of the RS, countries with the largest GHG emissions, countries with the smallest GHG emissions, and countries most vulnerable to climate change. In conclusion, it can be said that a double discrepancy (the discrepancy between the global target and the national targets and within the national targets) exists. In addition, certain common elements in the national targets for reducing GHG emissions also exist. However, due to the lack of uniformity in the way the GHG emission reduction targets are indicated, drawing firm conclusions is not reliable. At the same time, this leaves some room for a more flexible relationship in defining the national goals of the RS, with reservations about the obligations associated with the EU membership candidacy.

Keywords: Climate Change, “Climate Justice”, Climate Vulnerability, Principle of Common but Differentiated Responsibility, Environment, Paris Agreement on Climate, GHG reduction targets, Nationally Determined Contributions, Serbia.

UDK: 327.39(44)
Bibliid: 0025-8555, 72(2020)
Vol. LXXII, br. 3, str. 499–531

Originalan naučni rad
Primljen 8. juna 2020.
Odobren 31. avgusta 2020.
DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP2003499K>

Francuska i koncept evropskog suverenizma na raskršću integracije

Maja KOVAČEVIĆ, Dejana M. VUKASOVIĆ¹

Apstrakt: Rad razmatra politiku francuskih predsednika prema evropskim integracijama, sa posebnim osvrtom na predloge predsednika Emanuela Makrona koje tumačimo u svetlu liberalne međuvladine teorije. Osnovna teza rada je da Francuska ima relativno stabilne preferencije kada je reč o evropskim integracijama, usmerene na uvećanje svoje moći, što sledi i Makronova politika uprkos prividnom paradoksu – zalaganju za veći prenos ovlašćenja na nivo Evropske unije (EU). Nepristajanje Francuske na *status quo* u Uniji, koja ne može da postigne saglasnost o ključnim pitanjima, ogleda se u otvorenom zagovaranju Evrope koncentričnih krugova, a visok intenzitet njenih preferencija se potvrđuje kroz „pretnju” alternativnim koalicijama – kako kroz sprovođenje Evropske inicijative za intervenciju, tako i predloga za nove odnose sa Rusijom. I pored uobičajenih tumačenja u kojima je Francuska od velikog proširenja i krize evrozone postala slabiji partner u francusko-nemačkoj osovini, autorke zagovaraju tezu da uloga Francuske ima dodatnu dimenziju. Savremene međunarodne odnose odlikuju neizvesna budućnost transatlantskog partnerstva, uspon Kine i pretnje da EU dodatno izgubi značaj na globalnoj sceni. Autorke zaključuju da Francuska, oslanjajući se na svoju vojnu, diplomatsku snagu kao i širok geografski uticaj nudi Nemačkoj, koja nema ozbiljnu alternativu, savez kojim bi ove dve zemlje uvećale svoju moć kroz koncept evropskog suverenizma i stvorile novi kontekst za neizbežno ponovno otvaranje „nemačkog pitanja”.

Ključne reči: Evropska unija, Francuska, evropski suverenizam, liberalni međuvladin pristup, francusko-nemačka osovina.

¹ Dr Maja Kovačević je vanredni profesor na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu.

E-pošta: maja.kovacevic@fpn.bg.ac.rs

Dr Dejana Vukasović je viši naučni saradnik u Institutu za političke studije, Beograd.

U ovom radu se razmatra francuski koncept tzv. evropskog suverenizma, shvaćenog u najširem smislu kao zalaganje da EU postigne autonomiju u svom delovanju i nametne svoju volju.² Tradicija zalaganja za evropski suverenizam u Francuskoj nije iznenađenje, jer za ovu zemlju evropska integracija nikada nije bila proces koji se odvija po automatizmu, već njen strateški odgovor na međunarodne i nacionalne okolnosti u kojima se nalazila nakon Drugog svetskog rata. Taj koncept se najbolje ogleda u de Golovom (Charles de Gaulle) viđenju Evrope kao sile (*l'Europe puissance*), viziji ne samo vojne autonomije, već i stvaranja „političke” (*l'Europe politique*) „evropske Evrope”, a ne „Evrope prostora” (*l'Europe espace*) ili Evrope tržišta (*l'Europe marché*).³ Kako bismo objasnili aktuelne francuske predloge reforme EU koristimo liberalni međuvladin pristup, koji reforme evropske integracije vidi kao proces u tri etape: nacionalni interes i preferencije, međudržavni pregovori i institucionalni aranžmani (deo prvi). Teza ovog rada je da Francuska, uprkos varirajućim narativima njenih predsednika (deo drugi) ima stabilne preferencije kada je reč o evropskim integracijama, ali je imajući u vidu međunarodne okolnosti kao i institucionalni kontekst na nivou EU u kojem su ranije odluke ograničavale njenu manevarsku moć, sve teže uspevala da ih pretoči u proces integracije. Predlozi predsednika Emanuela Makrona (Emanuel Macron) u najvećoj meri se nastavljaju na ranije francuske preferencije (deo treći) i usmereni su najviše na pridobijanje Nemačke da se, u kontekstu promenjenih međunarodnih odnosa, aktivnije uključi u izgradnju evropskog suverenizma (deo četvrti). Iako smatramo da je ishod vrlo neizvestan i da će EU verovatno ostati zarobljena u nemogućnosti strateškog delovanja, oklevanje će imati ozbiljne posledice po proces evropske integracije koji se nalazi na raskršću.

² Za razliku od suverenizma u francuskoj nacionalnoj politici koji označava skepticizam ili suprotstavljanje evropskoj integraciji zbog uticaja koji ona ima na nacionalnu suverenost. Videti šire: François Frigot, Ester Bonadonna, “L’Europe et la souveraineté: réalités, limites et perspectives”, *Fondation Robert Schuman Question d’Europe*, n°410, 7 novembre 2016; Helen Drake, “Everywhere and Nowhere: Europe and the World in the French 2012 Election”, *Parliamentary Affairs*, Vol. 66, Issue 1, 2013, p. 127. Videti takođe: Philippe Boulanger, „Le souverainisme ou la longue marche des hérauts de la nation”, *Raison présente*, n°154–155, 2005, pp. 125–141.

³ Helen Drake, “The European Fifth Republic”, *Contemporary French and Francophone Studies*, Vol. 12, No. 2, April 2008, p. 195.

Liberalni međuvladin pristup: preferencije, moć, institucije

Liberalni međuvladin pristup Endrjua Moravčika (Andrew Moravcsik) evropske integracije smatra rezultatom strategija koje vlade primenjuju delujući na osnovu svojih preferencija i moći.⁴ Reforme evropske integracije vidi kao proces u tri etape: države prvo na osnovu nacionalnih interesa definišu svoje preferencije u procesu integracije, potom ulaze u međudržavne pregovore i na kraju postižu sporazum o odgovarajućem institucionalnom aranžmanu.⁵ Moravčik smatra da su najkрупniji koraci u pravcu dublje integracije uvek rezultat postepenog približavanja preferencija najmoćnijih zemalja članica koje prvo izvrše ključne pregovore među sobom, a potom manjim i oklevajućim zemljama članicama ponude kompenzaciju.⁶ Mada se ne slažemo sa preteranim značajem koji ova teorija daje uticaju ekonomskih faktora na proces uobličavanja nacionalnih preferencija, smatramo da njen model razmatranja preferencija, moći država u procesu pregovora i postignutih institucionalnih aranžmana predstavlja koristan okvir za analizu francuske politike prema evropskim integracijama.

Postavlja se pitanje šta motiviše zemlje da iniciraju produbljivanje evropske integracije i učestvuju u njenim javnim politikama, ako kroz to ograničavaju svoju moć, budući da su dve najznačajnije karakteristike po kojima se EU razlikuje od svih ostalih međunarodnih režima podvrgavanje nacionalnog suvereniteta većinskom glasanju i delegiranje suverenih ovlašćenja polu-autonomnim centralnim institucijama.⁷ Cilj država članica je da štite i unapređuju nacionalni interes i svaka zemlja u procesu integracije nastoji da maksimizira korist, što svakako važi i za Francusku. Liberalna međuvladina teorija odluku vlade da prihvati ovakav međunarodni režim vidi kao rezultat analize troškova i dobiti budućih značajnih odluka koje će prosteći iz većinskog odlučivanja i delegiranja, u poređenju sa alternativnim institucionalnim rešenjima. Ključna računica za zemlje članice je da li im koristi od kolektivne akcije omogućavaju da postignu ciljeve koje na drugi način

⁴ Andrew Moravcsik, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, 1993, p. 496.

⁵ Andrew Moravcsik, "Preferences, Power and Institutions in 21st-century Europe", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 56, No. 7, 2018, p. 1649.

⁶ Videti šire: Andrew Moravcsik, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", op. cit., pp. 473–524; Andrew Moravcsik, "Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, No. 4, 1995, pp. 611–628.

⁷ Andrew Moravcsik, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", op. cit., p. 509.

ne bi postigle.⁸ Mi smatramo da je evropska integracija do danas sredstvo Francuske prvo da kontroliše, a potom usidri Nemačku, i da to objašnjava francuske kompromise tokom procesa integracije. Ali je danas Francuska nestrpljivija. Nemačka joj je potrebna kao aktivan partner u izgradnji evropskog suverenizma kao sredstva za očuvanje uticaja na međunarodnoj sceni, što baca novo svetlo na francuske interese i preferencije i njene proračune troškova i dobiti u evropskoj integraciji na raskršću. Što je veća potencijalna dobit od saradnje, što je veći vremenski pritisak da odluka bude doneta, češći prethodni neuspesi da se postigne dogovor, što je snažniji interes da se primeni postignuti dogovor, ili kada promena u nacionalnim preferencijama traži efikasno odlučivanje, veća je verovatnoća da će doći do reforme u EU. Odnosno, što je manje atraktivan *status quo* a veći očekivani dobici od povećane saradnje, veći su i podsticaji za države da načine ustupke.

Države ulaze u proces pregovora sa različitim preferencijama, a budući da je EU sistem sa razvijenom međuzavisnošću država članica, postignuti dogovor bi trebalo da obezbedi da svaka zemlja članica ima neku dobit od njega.⁹ Prema liberalnoj međuvladinoj teoriji pregovaračka moć država zavisi od „asimetrične međuzavisnosti“: koliko je za pojedine zemlje prihvatljiva nejednaka raspodela dobiti zavisi od toga koliko koristi bi mogle da imaju od unilateralnih akcija ili alternativnih aranžmana („spoljnih opcija“), odnosno da li i kakve alternative imaju u odnosu na predloženi dogovor.¹⁰ Države koje imaju najmanje koristi od predloženog sporazuma će najverovatnije odbijati da sarađuju, što će ostale pokušati da prevaziđu pretnjama, ustupcima i kompenzacijama. Istorija evropskih integracija potvrđuje da su pregovore obeležavali pretnje vetom, uskraćivanjem ili smanjivanjem finansijske ili druge podrške, pretnje povezivanjem određenog sa drugim pitanjima ili isključivanjem vlade koja se suprotstavlja iz alternativnih saveza.¹¹ Najzad, kada zemlje članice postignu suštinski dogovor, pristupaju definisanju institucionalnih aranžmana. U ovom ključu ćemo analizirati inicijative predsednika Makrona za reformu EU u pravcu evropskog suverenizma, i to kao delovanje usmereno pre svega na postizanje dogovora sa Nemačkom, nakon čega bi bilo moguće da francusko-nemačka osovina ponudi kompenzaciju oklevajućim zemljama. Kako sve polazi od preferencija, u narednom delu rada ćemo ukratko

⁸ Ibid., p. 507.

⁹ Dejana Vukčević, „Doprinos liberalne teorije međuvladinih odnosa u izučavanju procesa evropske integracije“, *Politička revija*, vol. 27, br. 1, 2011, str. 327–343.

¹⁰ Andrew Moravcsik, „Preferences, Power and Institutions in 21st-century Europe“, op. cit., p. 1654.

¹¹ Ibid.

izložiti kako su predsednici Pete republike obrazlagali preferencije i koji faktori utiču na protivrečnost francuskog odnosa prema evropskim integracijama.

Predsednici Francuske i preferencije u procesu evropske integracije

Od De Gola do Olanda

Odnos Francuske prema evropskoj integraciji je od početka bio složen. Pitanje uticaja integracije na francuski suverenitet i identitet je, počevši od predsednika De Gola, razrešavano isticanjem francuskog vođstva i koristi koju integracija donosi francuskim interesima. Francuska čuva nacionalni suverenitet i autonomiju države kroz svoju vodeću ulogu, što doprinosi jačanju francuskog uticaja (*grandeur*) u procesu kojim se multiplikuje francuska moć (*multiplicateur de puissance*), i to ne u federalističkoj, već u Evropi nacija (*Europe des patries*), koju je najbolje odslikavao Fušev plan o stvaranju unije država zasnovane na međuvladinoj saradnji u oblastima spoljne politike i odbrane, nauke, kulture i zaštite ljudskih prava.¹² De Gol je 1966. godine objavio da će Francuska „povratiti puno vršenje suvereniteta na svojoj teritoriji”, prestati da učestvuje u integriranoj komandi i neće više stavljati svoje snage na raspolaganje NATO-u, ali će ostati članica Alijanse spremna da saraduje sa saveznicima, što će postaviti osnovu politike koju će slediti francuski predsednici – vojna autonomija i saradnja pod francuskim uslovima.¹³ Francusko viđenje evropske integracije je u suštini geopolitičko i predstavlja strateški odgovor na smanjenje francuskog uticaja. Ukoliko ne može više sama da ostvaruje značajan uticaj na međunarodnoj sceni, Francuska će to činiti u Evropi i putem Evrope, te su evropska integracija i prenos ovlašćenja na nivo EU prihvatljivi samo u meri u kojoj doprinose obnovi ili očuvanju francuske moći.¹⁴

¹² Vivien A. Schmidt, “Trapped by their ideas: French élites’ discourses of European integration and globalization”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 14, No. 7, October 2007, pp. 993–998; Maja Kovačević, „Međunarodni problemi i izučavanje procesa evropske integracije od osnivanja zajednica do Jedinstvenog evropskog akta”, *Međunarodni problemi*, Vol. LXX, br. 2, 2018, str. 147–180; Anthony Teasdale, “The Fouchet Plan: De Gaulle’s Intergovernmental Design for Europe”, *LSE ‘Europe in Question’ Discussion Paper Series No. 117*, 2016, p. 4.

¹³ Bernard E. Brown, “NATO and De Gaulle’s Ghost”, *American Foreign Policy Interests*, Vol. 35, Issue 5, 2013, p. 290.

¹⁴ Olivier Rozenberg, “La France à la recherche d’un récit européen”, *Fondation Robert Schuman Question d’Europe* n°345, 23 février 2015, p. 2.

Viđenje o jačanju francuskog uticaja će dominirati diskursima francuskih predsednika koji su do 1981. godine redom pripadali desnom političkom spektru, iako je vremenom odnos prema evropskim integracijama doveo do ozbiljnih podela u partijama i levice i desnice.¹⁵ Predsednik Žorž Pompidu (Georges Pompidou) nastavio je pragmatičan odnos prema evropskoj integraciji, ali je pristao na učlanjenje Velike Britanije izdejstvovavši uspostavljanje redovnih sastanaka šefova država ili vlada zemalja članica tadašnje Evropske ekonomske zajednice (EEZ), kako bi obezbedio podršku degolista. Izbor Valeri Žiskar d'Estena (Valery Giscard d'Estaing) za predsednika 1974. godine, naklonjenog ideji o održavanju neposrednih izbora za Evropski parlament, potvrdiće značaj degolističkog nasleđa u politici Francuske prema evropskim integracijama i dovesti do podele na desnici. Žak Širak (Jacques Chirac) će 1976. godine podneti ostavku na mesto premijera, navodeći kao razlog neslaganje sa D'Estenom o neposrednim izborima, a suprotstavljajući mu se i po pitanju proširenja na Španiju i Portugaliju optužujući ga da će ugroziti francuske interese na tržištu proširene, proameričke EEZ.¹⁶

Izbori od 1981. godine su doveli do prekreta u kojem je levica posle tri decenije ponovo došla na vlast. Dolazak Fransoa Miterana (François Mitterrand) na vlast u početku nije predstavljao promenu francuskog stava prema integracijama. Međutim, njegov program od 110 mera koje je trebalo da pokrenu francusku ekonomiju neće uspeti. Dolazi do velikog zaokreta ka štednji 1983. godine, koji je opravdavan kao neophodan da bi Francuska ostala u Evropskom monetarnom sistemu i kako ne bi bila izolovana u EEZ.¹⁷ Od tada Miteran počinje da menja degolističku paradigmu, promovišući viziju Francuske kao dela evropske integracije sa više federalnih obeležja u kojoj će francuska moć biti „moć Evrope“, a francuski suverenitet će biti ojačan kao deo „evropskog suvereniteta“, istovremeno strateški vezujući ujedinjenu Nemačku u novostvorenu EU sa Ekonomskom i monetarnom

¹⁵ Videti šire: Benjamin Leruth, Nicholas Startin, “Between Euro-Federalism, Euro-Pragmatism and Euro-Populism: The Gaullist movement divided over Europe”, *Modern & Contemporary France*, Vol. 25, No. 2, 2017, pp. 153–169; David Hanley, “From ‘la petite Europe vaticane’ to the Club Med: The French Socialist Party and the challenges of European integration”, *Modern & Contemporary France*, Vol. 25, No. 2, 2017, pp. 135–151; Olivier Rozenberg, “Monnet for Nothing? France’s Mixed Europeanisation”, *Les Cahiers européens de Sciences Po*, n° 04/2011, pp. 1–32.

¹⁶ Benjamin Leruth, Nicholas Startin, “Between Euro-Federalism, Euro-Pragmatism and Euro-Populism: The Gaullist movement divided over Europe”, op. cit., p. 159.

¹⁷ David Hanley, “From ‘la petite Europe vaticane’ to the Club Med: The French Socialist Party and the challenges of European integration”, op. cit., p. 141; Alexandre Reichart, “French Monetary Policy (1981–1985): A Constrained Policy, between Volcker Shock, the EMS and Macroeconomic Imbalances”, *The Journal of European Economic History*, Vol. 44, No. 1, 2015, pp. 11–46.

unijom (EMU).¹⁸ Produblјivanje integracije neće ostati bez posledica po francusku političku scenu. U Francuskoj je, kao i u drugim zemljama, evropska integracija u početku bila predmet „permisivnog konsenzusa“, a vladajuće partije nisu bile otvoreno protiv integracije.¹⁹ Političke podele će biti produblјene u periodu ratifikacije Ugovora iz Mاستrihta, kojeg su protivnici videli kao predaju nacionalnog suvereniteta i uz EMU koju će kontrolisati tehnokrate ne uzimajući u obzir nacionalne interese, što će „voditi stvaranju federalnog sistema u kojem će francuski interesi biti potčinjeni stranim interesima“.²⁰ Mada će Miteranova odbrana Ugovora iz Mاستrihta uspeti da pobedi na referendumu, tanka većina od 50,8% označice kraj permisivnog konsenzusa u Francuskoj. Brzina promena tokom vladavine D’Estena i Miterana učinila je da u periodu od dvadeset godina EEZ/EU naraste od šest na 15 članova, a da se institucije i politike evropske integracije razvijaju u pravcu upravo suprotnom od onog koji je De Gol zagovarao.²¹

Dolazak Žak Širaka (Jacques Chirac) na vlast 1995. godine potvrdice kontroverze francuskog odnosa prema ekonomskim i institucionalnim posledicama integracije po Francusku. Širak, koji je u prošlosti bio protivnik krupnih projekata evropske integracije, napraviće ideološki zaokret. Tokom izborne kampanje je uslovio podršku EMU time da neće dozvoliti da ostvarivanje kriterijuma iz Mاستrihta dovede do socijalnih lomova, ali će nakon samo šest meseci premijer Alen Žipe (Alain Juppé), takođe sa desnice, najaviti velike reforme penzionog sistema.²² Pitanja uticaja evropske integracije na francuski suverenitet i identitet ponovo će se vratiti na političku scenu u vreme oštре debate o ustavu za Evropu pred referendum 2005. godine. Debata će vratiti u žižu i pitanja o „Evropi sili“ i „evropskoj Evropi“, prvenstveno o tome gde su njene granice. Veliko proširenje je već unelo dodatnu nesaglasnost u strateška pitanja budućnosti EU i učinilo je manje „političkom“, što takođe odražava francusku preferenciju za produblјivanjem umesto proširenjem, a

¹⁸ Vivien A. Schmidt, „Trapped by their ideas: French élites’ discourses of European integration and globalization“, op. cit., p. 1000; Dezmon Dinan, *Menjanje Evrope – istorija Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 219–241.

¹⁹ Emiliano Grossman, „Introduction: France and the EU: from opportunity to constraint“, *Journal of European Public Policy*, Vol. 14, No. 7, 2007, p. 983.

²⁰ Vivien A. Schmidt, „Trapped by their ideas: French élites’ discourses of European integration and globalization“, op. cit., p. 1001; Benjamin Leruth, Nicholas Startin, „Between Euro-Federalism, Euro-Pragmatism and Euro-Populism: The Gaullist movement divided over Europe“, op. cit., p. 160.

²¹ Pierre Joxe, „Beyond national sovereignty? The French Republic and *mondialisation*“, *Contemporary French and Francophone Studies*, Vol. 12, No. 2, April 2008, p. 166.

²² Vivien A. Schmidt, „Trapped by their ideas: French élites’ discourses of European integration and globalization“, op. cit., p. 1001.

pitanje pregovora o pristupanju Turske je dodatno zakomplikovalo debatu.²³ Uzroke odbacivanja nacrtu ustava za Evropu na referendumu treba tražiti i u protivrečnosti francuskog odnosa prema evropskoj integraciji: promene do kojih je u međuvremenu došlo nisu zauzimale visoko mesto u unutrašnjim političkom diskursu, između ostalog i zato što u velikim francuskim partijama postoji ozbiljna nesaglasnost o pitanjima integracije i vođstvo teži da izbegava pitanja koja mogu da prodube unutarpartijske sukobe.²⁴ Tako je francuski odnos tokom pedeset godina ostao u uopštenim okvirima De Golove vizije francuskog vođstva koje jača francuski identitet i nema veliki uticaj na suverenitet, uz Miteranovo uveravanje da integracija donosi ekonomsku korist Francuskoj štiteći je od globalizacije, dok su građani u tom periodu već uočili da Francuska više nema vođstvo u proširenoj EU, da je uticaj na suverenitet stvaran, da je visok nivo nezaposlenosti, a država blagostanja u krizi.²⁵ Francuska je na raspolaganju imala sve manje sredstava kojima bi kontrolisala okruženje, aktivno je učestvovala u procesu ubrzanja evropske integracije nakon Hladnog rata i već je referendum o Ugovoru iz Mاستrihta izneo na svetlost dana sve dotadašnje kompromise koji su doveli do prenosa ovlašćenja, naročito u monetarnoj sferi, a bez dovoljno ubedljive strateške vizije.²⁶

U pobedničkom govoru nakon izbora održanih 2007. godine, predsednik Nikola Sarkozy (Nicolas Sarkozy) objavio je da se Francuska „vraća u Evropu“, najavljujući time nameru da povrati francusku reputaciju, koja je po njemu bila narušena neuspehom Širaka da obezbedi ratifikaciju ustava za Evropu.²⁷ Sarkozy je već do kraja 2007. godine završio pregovore o Ugovoru iz Lisabona, koji će Francuska ratifikovati već u februaru naredne godine. Sarkozijeva inicijativa Unije za Mediteran od 2008. godine predstavljala je francuski pokušaj obnove vođstva u Sredozemlju nasuprot

²³ Upravo je iz tih razloga 2005. pred referendum o ustavu za Evropu unet amandman u ustav Francuske kojim je uvedena obaveza održavanja referenduma o svakom narednom proširenju nakon učlanjenja Hrvatske, a nakon ustavnih promena od 2008. predviđena je i mogućnost da takva odluka, umesto referendumom, bude odobrena na sednici oba doma francuskog parlamenta većinom od tri petine.

²⁴ Helen Drake, "Everywhere and Nowhere: Europe and the World in the French 2012 Election", op. cit., p. 128.

²⁵ Vivien A. Schmidt, "Trapped by their ideas: French élites' discourses of European integration and globalization", op. cit., pp. 1006–1007; Emiliano Grossman, "Introduction: France and the EU: from opportunity to constraint", op. cit., p. 984.

²⁶ Helen Drake, "The European Fifth Republic", *Contemporary French and Francophone Studies*, op. cit., pp. 194–198.

²⁷ Emiliano Grossman, "Introduction: France and the EU: From opportunity to constraint", op. cit., p. 989.

nemačkoj dominaciji na istoku, ali je na kraju završila kao razvodnjena dimenzija postojećeg Barselona procesa²⁸ u okviru južnog susedstva.²⁹ Jedna od najznačajnijih Sarkozijevih spoljopolitičkih odluka bio je povratak Francuske u integrisanu komandu NATO-a 2009. godine, uprkos protivljenju i leve i desnice, ali je on to obrazložio kao potez koji je u interesu Francuske i ne šteti njenom suverenitetu.³⁰ Jedan element Sarkozijevog aktivizma se odnosio na jačanje uloge Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU na međunarodnoj sceni, ali će upravo francusko unilateralno delovanje povodom intervencije u Libiji zadati ozbiljan udarac ovim ambicijama.³¹ Sarkozijev period je obeležila i kriza evrozone, tokom koje je bila neophodna tesna saradnja sa Nemačkom u pokušajima da se nađu rešenja o ekonomskom upravljanju u uslovima različitih stavova dveju strana. Francuska će se prikloniti nemačkom uticaju i već u martu 2012. godine potpisati Ugovor o stabilnosti radi dodatnog jačanja nadnacionalnog upravljanja ekonomskim politikama zemalja potpisnica.³² Pojedini autori smatraju da je Sarkozy predstavnik nove generacije degolista i prvi francuski predsednik koji je jasno priznao da Francuska više nije sama dovoljno uticajna da se zaštiti od negativnih posledica ekonomske i kulturne globalizacije, te da se ova zaštita može obezbediti samo na nivou EU; stoga Sarkozija treba smatrati evropragmatistom koji je ekonomsko upravljanje na nivou EU pokušao da iskoristi kao mehanizam za upravljanje međunarodnim ograničenjima.³³

²⁸ Aktivna politika prema Mediteranu je još jedna stabilna preferencija Francuske. Francuska je postigla dogovor sa Nemačkom da će podržati proširenje na istok, u zamenu za nemačku podršku onome što će postati Evro-mediteransko partnerstvo, odnosno tzv. Barselona proces za razvoj nove politike prema Mediteranu. Proces je započet 1995. godine u Barseloni održavanjem konferencije koja je okupila zemlje EU, Alžir, Egipat, Tunis, Maroko, Izrael, Jordan, Liban, Siriju, Tursku, Palestinsku nacionalnu samoupravu, Kipar i Maltu, a bile su zastupljene i zemlje Centralne i Istočne Evrope. Na konferenciji je dogovoreno stvaranje jedinstvenog prostora mira i stabilnosti, postepeno uspostavljanje zone slobodne trgovine, kao i saradnja u oblasti kulture, uz programe finansijske podrške od strane EU. Maja Kovačević, „Evropska unija između politike proširenja i tendencija produbljivanja evropske integracije”, u: Slobodan Samardžić (ur.), *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 28.

²⁹ Helen Drake, “France and the European Union”, in: Alistair Cole, Sophie Meunier, Vincent Tiberj (eds), *Developments in French Politics*, Palgrave Macmillan, London, 2013, p. 221.

³⁰ Bernard E. Brown, “NATO and De Gaulle’s Ghost”, op. cit., p. 290.

³¹ Maja Kovačević, “European Union’s Common Security and Defence Policy Operations in the Mediterranean: Missions Impossible”, *Serbian Political Thought*, Year X, Vol. 18, No. 2, 2018, pp. 89–103.

³² Poznat i kao *Fiscal Compact*. Videti u: “Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union”, 2012, https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf

³³ Benjamin Leruth, Nicholas Startin, “Between Euro-Federalism, Euro-Pragmatism and Euro-Populism: The Gaullist movement divided over Europe”, op. cit., p. 162.

Manevarski prostor za francuske predsednike u procesu evropske integracije se sve više sužavao, EMU je ograničavala javni dug i budžetski deficit, Nemačka je dominirala evrozonom, a politizacija integracije značila je da će svaki dalji korak biti oštro debatovan u javnosti.³⁴

Naredni predsednik Fransoa Oland (François Hollande) obavezao se u predizbornoj kampanji da će izdejstvovati nove pregovore o Ugovoru o stabilnosti jer bi Ugovor na koji je pristao Sarkozy podriao francuski budžetski suverenitet i institucionalizovao politiku štednje. Ipak, Francuska će ovaj Ugovor ratifikovati samo tri meseca nakon Olandovog stupanja na funkciju 2012. godine, doduše prethodno izdejstvovavši deklaratorno usvajanje „Pakta za rast i zaposlenost” na Evropskom savetu.³⁵ Ipak, ovim neće biti razrešene nesuglasice između Olanda koji se zalagao za uspostavljanje novog bankarskog režima kojim bi na Evropsku centralnu banku (ECB) bila preneti regulatorna ovlašćenja za banke evrozone i koji bi ECB-u omogućio da pruži podršku ugroženim bankama, i kancelarke Merkel (Angela Merkel) koja je lobirala za nemački predlog o uspostavljanju funkcije komesara („budžetskog cara”), koji bi bio ovlašćen da interveniše i pre usvajanja nacionalnih budžeta – što je za Olanda bilo neprihvatljivo.³⁶ Oland je bio pod oštrim kritikama i sa leveice da se izbori za politiku na nivou EU više usmerenu na ekonomski rast, a ne toliko na budžetsku disciplinu, ali Nemačka nije popuštala i Francuska je sprovodila politiku smanjenja deficita.³⁷ Kontroverzno pitanje odnosa Francuske prema NATO-u nije nestalo sa političke scene, ali će Francuska ipak ostati u njegovoj integrisanoj komandi.³⁸

Kontradiktornosti francuskih preferencija o evropskoj integraciji

Narativ o evropskoj integraciji kao sredstvu očuvanja francuske moći je tokom poslednje tri decenije gubio na snazi. Na geopolitičkom planu ugroziće ga nemogućnost postizanja strateškog odgovora na rat u Iraku 2003. godine, kao i izolacija Francuske u njenim intervencijama u Africi, veliko proširenje koje je za

³⁴ David Hanley, “From ‘la petite Europe vaticane’ to the Club Med: The French Socialist Party and the challenges of European integration”, op. cit., p. 144.

³⁵ *Compact for Growth and Jobs*. Videti: “28/29 June 2012 Conclusions”, EUCO 76/12, European Council, Brussels, 29 June 2012, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-76-2012-INIT/en/pdf>; Maja Kovačević, *Gospodari evropske integracije*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2016, str. 249.

³⁶ Helen Drake, “France and the European Union”, op. cit., p. 230.

³⁷ David Hanley, “From ‘la petite Europe vaticane’ to the Club Med: The French Socialist Party and the challenges of European integration”, op. cit., pp. 147–148.

³⁸ Bernard E. Brown, “NATO and De Gaulle’s Ghost”, op. cit., p. 294.

francusku političku elitu predstavljalo odustajanje od produbljivanja integracije, što je sve uz paralelnu postepenu dominaciju Nemačke u EMU polako dovelo do toga da se „Evropa sila” pretvori u „Evropu sankcija”, koja nameće bolne unutrašnje reforme.³⁹ Francuska je odustala od tradicionalnog zahteva za jednakošću i pristala da Nemačka ima veću težinu u glasanju u Savetu EU, pristala je na proširenje ovlašćenja Evropskog parlamenta i u osetljivim oblastima kao što je Zajednička poljoprivredna politika, proširenje odlučivanja kvalifikovanom većinom, ukidanje sistema stubova itd., čineći niz institucionalnih kompromisa koji su doveli do toga da se udaljuje od svojih preferencija.⁴⁰

Kako bi se to tumačilo iz ugla međuvladinog pristupa koji bi podrazumevao da su ovi ustupci učinjeni u zamenu za dobit koja bi uvećala moć Francuske? Mi ove kompromise tumačimo nastojanjem Francuske da očuva proces evropske integracije i u njoj usidrenu Nemačku, u međunarodnim okolnostima koje nisu dozvoljavale radikalnu redefiniciju u kojoj bi francuska moć bila snažnije projektovana. Ujedinjenje Nemačke je otvorilo „nemačko pitanje” i narušilo „ravnotežu neravnoteža” u Zapadnoj Evropi.⁴¹ Proširenja jedna za drugim su narušila središnju poziciju Francuske u procesu integracija i težište prebacila na Nemačku. Pored toga, unela su i heterogene interese u Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, negativno utičući i na francusku težnju za vođstvom u ovoj oblasti. Francuska je imala dve mogućnosti da reaguje na neravnotežu moći: ili da kontroliše Nemačku kroz dublju integraciju jačajući francusko-nemačke i EU međuzavisnosti i uvodeći nove elemente nadnacionalnog upravljanja, ili da je kontroliše drugim oblicima uravnotežavanja uz jaču francusku nezavisnost i unilateralno širenje svog manevarskog prostora.⁴² Međutim, unilateralne opcije su nametale oprez: Francuska je mogla da bira između manje loših opcija, što je nužno dovodilo do kontradiktornih rešenja, jer da je sledila put sopstvene nezavisnosti to bi dalo mogućnost Nemačkoj da učini isto.⁴³

Već smo spomenuli da se Francuska nalazila u manevarskom prostoru suženom prethodno donetim odlukama i usvojenim institucionalnim rešenjima. Kako to da

³⁹ Olivier Rozenberg, “La France à la recherche d’un récit européen”, op. cit., pp. 3–4.

⁴⁰ Nicolas Jabko, “Comment la France définit ses intérêts dans l’Union Européenne”, *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 2, avril 2005, p. 222.

⁴¹ Stanley Hoffmann, “French Dilemmas and Strategies in the New Europe”, *Center for European Studies Harvard University Working Paper Series*, No. 38, 1992, https://scholar.harvard.edu/files/stanleyhoffmann/files/ces_38.pdf, p. 14.

⁴² Ulrich Krotz and Joachim Schild, *Shaping Europe: France, Germany and Embedded Bilateralism from the Elysée Treaty to Twenty-First Century Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2013.

⁴³ Stanley Hoffmann, “French Dilemmas and Strategies in the New Europe”, op. cit., p. 9.

jedna zemlja sužava svoje buduće izbore? Taj fenomen procesa integracije dobro objašnjava istorijski institucionalizam koji, prihvatajući osnovne postavke međuvladinog pristupa, ukazuje da postoje ograničenja za zemlje članice i da se javljaju procepi u njihovoj kontroli nad razvojem institucija i politika EU, kao i da su ovi faktori značajniji nego što to međuvladin pristup priznaje, a uočljiviji su kada se evropska integracija posmatra kao vremenski proces.⁴⁴ Tako

(...) akteri mogu biti u snažnoj početnoj poziciji, nastojeći da maksimiziraju svoje interese, a ipak da sprovedu institucionalne i političke reforme koje suštinski menjaju njihovu sopstvenu poziciju (ili poziciju njihovih naslednika), na načine koji nisu bili predviđeni i/ili željeni.⁴⁵

Jedan deo kontradiktornosti francuskog narativa o EU vezan je za institucionalnu autonomiju francuskih predsednika u vođenju politike na nivou EU koja je dugo bila doživljavana kao spoljna politika.⁴⁶ Upravo ta protivrečnost da je evropska integracija smatrana pitanjem spoljne politike je podvrgavala definisanje francuskih interesa snažnijem pritisku međunarodnih okolnosti.⁴⁷ Ako je u prošlosti ova činjenica dovodila do odstupanja Francuske od svojih preferencija, krupne promene na međunarodnom planu joj sada daju priliku da povrati vođstvo. Uprkos svim ustupcima, Francuska je uvek čuvala manevarski prostor za svoje nezavisno delovanje, što joj danas daje prednost da predlaže reforme na raskršću evropske integracije u 21. veku.

Predsednik Makron i koncept evropskog suverenizma u novim međunarodnim okolnostima

Nakon više godina uzastopnih kriza, narušavanja ravnoteže između Francuske i Nemačke, nemačke dominacije evrozonom uz umanjivanje njenih integracionih ambicija, EU se suočila sa nizom izazova – od terorizma, preko migrantske krize, do Bregzita – a sve u uslovima krize evroatlantskog partnerstva, uspona Kine i pretnje da dođe do potpune marginalizacije EU na međunarodnoj sceni. U takvim

⁴⁴ Paul Pierson, "The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis", *Comparative Political Studies*, Vol. 29, No. 2, April 1996, pp. 123–163.

⁴⁵ Ibid., p. 126.

⁴⁶ Olivier Rozenberg, "La France à la recherche d'un récit européen", op. cit., p. 7; Nicolas Jabko, "Comment la France définit ses intérêts dans l'Union Européenne", op. cit., pp. 225–226.

⁴⁷ Nicolas Jabko, "Comment la France définit ses intérêts dans l'Union Européenne", op. cit., p. 238.

okolnostima predsednik Makron dolazi na vlast 2017. godine i nudi ambiciozan koncept evropskog suverenizma.⁴⁸ Taj neuobičajeno detaljno razrađen koncept tumačimo u svetlu međuvladine teorije kao pritisak na Nemačku koja lakše može da odbija pojedinačne inicijative, a kada je suočena sa čitavim skupom veća je verovatnoća da će pristati na više kompromisa nego što bi to činila sa izolovanim inicijativama. Francuska istovremeno vrši i dodatni pritisak: odbijajući da pristane na *status quo* u Uniji koja ne može da postigne saglasnost o ključnim pitanjima Francuska otvoreno zagovara Evropu koncentričnih krugova, a visok intenzitet njenih preferencija se potvrđuje kroz „pretnju” alternativnim koalicijama – kako kroz sprovođenje Evropske inicijative za intervenciju (*European Intervention Initiative* – EI2), tako i kroz predloge za nove odnose sa Rusijom. Mnoge od ovih inicijativa se naslanjaju na dugotrajne francuske preferencije u procesu integracije.

Evropski suverenizam

Kada je reč o evropskom suverenizmu, Makron ukazuje da, ako se ne stvore uslovi da se realno utiče na svoju sudbinu, nacionalni suverenitet će ostati samo ljuštura u kojoj će građani birati predstavnike koji ništa ne mogu da učine.⁴⁹ Makron je detaljno viđenje evropskog suverenizma izneo u govoru na Sorboni u septembru 2017. godine.⁵⁰ Prvi element je sposobnost garantovanja bezbednosti u svim njenim dimenzijama: zajednička snaga za intervenciju, zajednički budžet za odbranu, ubrzanje razvoja Evropskog fonda za odbranu, zajednička doktrina za delovanje, stvaranje zajedničkih snaga za civilnu zaštitu, sposobnost za delotvorniju borbu protiv terorizma uključujući i tešnju saradnju u obaveštajnoj oblasti, između ostalog i osnivanjem Evropske obaveštajne akademije. Strateško viđenje potrebe za razvojem evropskog odbrambenog identiteta je stabilna preferencija Francuske, što je našlo odraz još u Miteranovim inicijativama za oživljavanje „uspavane” Zapadnoevropske unije, osnivanje francusko-nemačke brigade, evropskog korpusa, i kasnijim dugogodišnjim naporima da se stvore vojne formacije EU i odredi njihov

⁴⁸ Mešanje pojmova „Evropa” i „EU” uobičajeno je u zapadnoevropskom diskursu, ali rekli bismo ne i sasvim slučajno kada je reč o Francuskoj.

⁴⁹ Emmanuel Macron, “Discours du Président de la République à la conférence des ambassadeurs”, le 27 août 2019, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/08/27/discours-du-president-de-la-republique-a-la-conference-des-ambassadeurs-1>, 30/03/2020.

⁵⁰ “Initiative pour l’Europe – Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique”, le 26 Septembre 2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>, 30/03/2020.

položaj u odnosu na NATO.⁵¹ Francuski plan za razvoj stalne strukturne saradnje, ili odbrane u dve brzine u EU, bio je zamišljen kao mogućnost da se zemljama sa najrazvijenijim vojnim tehnologijama i snažnijim ambicijama omogući tešnja saradnja u vojnoj oblasti, ali će pri pokretanju ove saradnje 2017. godine preovladati nemački „inkluzivni” pristup, što će učiniti da se uključi čak 25 zemalja članica.⁵² Francuska je na to odgovorila pokretanjem Evropske inicijative za intervenciju izvan formata EU, prelazeći tako na pristup koji nije više nadnacionalan već evropski orijentisan – fleksibilan je, izbegava spore procese i minijaturne doprinose zemalja koje bi nevoljno učestvovala, a cilj je da se postigne operativna spremnost bez političkih i institucionalnih prepreka.⁵³ Evropska inicijativa za intervenciju je zvanično pokrenuta u junu 2018. godine, kada su u Parizu ministri odbrane Belgije, Danske, Nemačke, Estonije, Francuske, Holandije, Portugalije, Španije i Velike Britanije potpisali pismo o namerama.⁵⁴ Činjenica da, na primer, Poljska kao tradicionalni saveznik SAD i protivnik osamostaljivanja odbrane EU nije ni pozvana da se priključi inicijativi, predstavlja tipičan primer isključivanja iz alternativnih saveza vlade koja se suprotstavlja. Evropska inicijativa za intervenciju pokazuje da se jedan od najvećih i operativno najspremnijih evropskih aktera okreće od sporih višedecenijskih projekata EU ka pragmatičnim partnerstvima i, po modelu liberalnog međuvladinog pristupa, predočava ostalima da je spreman na alternativnu koaliciju. I to koaliciju koja uključuje i Veliku Britaniju, zemlju koja ima globalne ambicije, nuklearno naoružanje i kapacitet da vodi operacije visokog intenziteta, a sa kojom ima i ugovor o operativnoj i saradnji u vojnoj industriji.⁵⁵

Evropski suverenizam treba da odgovori na izazove migracija stvaranjem zajedničkog prostora za azil i osnivanjem Evropske kancelarije za azil, kao i postepenim uspostavljanjem evropske pogranične policije, koja bi obezbedila čvrstu

⁵¹ Videti šire: Dejana Vukčević, *Bezbednost i Evropska unija*, Institut za političke studije, Beograd, 2008.

⁵² Član 46 Ugovora iz Lisabona: “Consolidated version of the Treaty on European Union”, OJ C 326, 26 October 2012, p. 13–390; „Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States”, OJ L 331, 14 December 2017, pp. 57–77.

⁵³ Claudia Major, Christian Mölling, “While the EU is celebrating PESCO, Paris is preparing for closer defense cooperation outside the union”, *Carnegie Europe*, 7 December 2017, <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/74944>, 10/05/2020.

⁵⁴ “L’Initiative européenne d’intervention”, Ministère des Armées, Direction générale des relations internationales (DGRIS), 2020, <https://www.defense.gouv.fr/fre/dgris/action-internationale/l-iei/l-initiative-europeenne-d-intervention>, 10/05/2020.

⁵⁵ “Treaty between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic for Defence and Security Co-operation”, 2 November 2010, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238153/8174.pdf.

zaštitu granica i povratak onih koji nemaju pravo na boravak. Suverenizam treba da počiva na modelu održivog razvoja: da podrži ekološku tranziciju u oblasti transporta, stanovanja, industrije, poljoprivrede, određujući značajnu cenu za emitovanje CO₂ unutar granica Unije, ali i carinu na spoljnim granicama koja bi obezbedila da evropski proizvođači koji vode računa o zaštiti životne sredine ne budu defavorizovani u odnosu na strane; da obezbedi prehrambenu suverenost, reformišući Zajedničku poljoprivrednu politiku i uspostavljajući zajedničke snage za kontrolu koji će garantovati prehrambenu bezbednost. Još jedan pravac razvoja evropskog suverenizma je podrška inovaciji i razvoj regulative koja će biti prilagođena digitalnom svetu. Evropa mora da vodi ovaj proces, a ne da bude objekat ove transformacije; mora da osnuje agenciju za inovacione promene i obezbedi zajedničko finansiranje novih polja istraživanja (kao što je npr. veštačka inteligencija). Najzad, treba da bude ekonomska i monetarna sila, u kojoj bi evrozona bila jezgro ekonomske moći EU u svetu, treba da ima na raspolaganju instrumente koji će stvoriti zonu rasta i stabilnosti, a pre svega da ima budžet kojim će se vršiti zajednička finansiranja i obezbediti stabilnost u slučajevima ekonomskih šokova. Konvergenciju u čitavoj EU treba obezbediti utvrđivanjem kriterijuma radi postepenog približavanja socijalnih i fiskalnih modela zemalja članica, a poštovanje ovih kriterijuma bi bio uslov za pristup evropskim fondovima solidarnosti. Na fiskalnom planu treba uspostaviti okvir za korporativne takse, a na socijalnom garantovati minimalnu zaradu koja bi bila prilagođena ekonomskoj realnosti svake zemlje i ograničila konkurenciju koja je sada oličena u različitim nivoima socijalnih kotizacija.⁵⁶ Jedinstveno tržište treba da bude više zaštitničko, a trgovinska politika EU treba da bude reformisana u tri pravca: transparentnost pregovaranja i primene trgovinskih sporazuma, socijalni i ekološki zahtevi i reciprocitet, uz uspostavljanje funkcije evropskog trgovinskog tužioca koji treba da kontroliše primenu pravila od strane konkurenata i odmah kazni sve nelojalne prakse.

Evropa koncentričnih krugova

Makron vidi EU kao sistem koncentričnih krugova, što skicira vrlo uopšteno: onima koji žele tešnju saradnju u EU to mora biti omogućeno bez odlaganja, a saradnja bi bila otvorena svima pod jedinim uslovom da imaju isti nivo ambicija, bez unapred definisanog formata.⁵⁷ I ovo je stabilna preferencija Francuske. U periodu pre usvajanja Jedinstvenog evropskog akta, suočen sa protivljenjem pre

⁵⁶ "Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique", op. cit.

⁵⁷ Ibid.

svoga Velike Britanije da se ide u produbljivanje integracije, predsednik Mitteran je otvoreno govorio o potrebi razvoja Evrope „varijabilne geometrije“, a mogućnošću napredovanja u „dve brzine“ direktno je pretio Margaret Tačer (Margaret Thatcher), nevoljnoj da pristane na pregovore.⁵⁸ Širak se u govoru 2000. godine u Berlinu zalagao za stvaranje predvodničke grupe zemalja članica – i izvan okvira Osnivačkih ugovora ako je potrebno – i uspeo da izdejstvuje da Konvencija o budućnosti Evrope predloži klauzulu o strukturnoj saradnji u oblasti odbrane.⁵⁹ Predsednik Sarkozy je 2011. godine izjavio da je put u dve brzine u kojem će zemlje evrozona probuditi integraciju jedini moguć, što će u martu 2017. ponoviti i Oland.⁶⁰ Bez obzira na to što su samo delimično ostvareni, ovi predlozi su potvrda da Evropa koncentričnih krugova nije novina za francusku politiku. Makronova verzija bi podrazumevala „srce reaktora“ sa daleko integrisanim tržištem rada, socijalnom konvergencijom, pa čak i zajedničkim osiguranjem od nezaposlenosti i išla bi „do kraja logike evrozona“. Drugi koncentrični krug bi predstavljao snažno jedinstveno tržište, nešto između sadašnje EU i evrozona, garantovao bi punu slobodu kretanja i predstavljao osnovu za saradnju u vojnoj, trgovinskoj, digitalnoj sferi. Treći krug bi imao oblik koji bi bio između sadašnje EU i Saveta Evrope i mogao bi da obuhvata Rusiju i Tursku – bilo kroz njihovo članstvo u tom krugu diferencirane integracije, bilo kroz sporazume o tesnom pridruživanju.⁶¹ Makron je visok intenzitet svojih preferencija potvrdio i time što je na zasedanju Evropskog saveta 2019. godine stavio veto na otvaranje pristupnih pregovora sa Albanijom i Severnom Makedonijom, primoravši tako ostale zemlje da pristanu na reformu metodologije kojom se diferencirana integracija uvodi u proces pristupanja.

⁵⁸ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Routledge, London, 1998, p. 351.

⁵⁹ Nicolas Jabko, „La France face à la Constitution européenne: un héritage mal assumé“, *Critique internationale*, No. 29, octobre-décembre 2005, pp. 146–147.

⁶⁰ Emmanuel Jarry, „Sarkozy eyes two-speed future for Europe“, *Reuters*, 8 November 2011, <https://uk.reuters.com/article/us-france-eurozone/sarkozy-eyes-two-speed-future-for-europe-idUSTRE7A75PN20111108>, 14/05/2020; „Hollande pour une Europe à plusieurs vitesses“, *Le Figaro*, 6 mars 2017, <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2017/03/06/97001-20170306FILWWW00013-hollande-se-prononce-pour-une-europe-a-plusieurs-vitesses.php>, 14/05/2020.

⁶¹ Jean-Baptiste Chastand, „A Lisbonne, Emmanuel Macron expose sa vision d’une Europe à trois vitesses“, *Le Monde*, le 27 juillet 2018, https://www.lemonde.fr/europe/article/2018/07/27/l-europe-a-trois-vitesses-d-emmanuel-macron_5336835_3214.html, 14/05/2020.

Francuska kao sila protivteže i potreba novih odnosa sa Rusijom

Makron je otvoreno upozorio da će Evropa nestati sa zalaskom zapadnog trenutka i da će svet počivati na dva pola – SAD i Kini, a da će, ukoliko ne osmisli dobru strategiju koja bi joj očuvala težinu u novom svetu, Francuska imati samo izbor između dve dominacije u kojima bi bila manjinski saveznik.⁶² Zato je neophodno učiniti sve kako bi Francuska očuvala težinu i pokušala da izgradi novi poredak u kojem bi mogla da bude sila ravnoteže (*puissance d'équilibre*) koja se temelji na ekonomskoj snazi, naporima da postane prva evropska armija, diplomatskoj moći, položaju u Savetu bezbednosti Ujedinjenih nacija i u središtu brojnih koalicija.

Makron predlaže nove odnose sa Rusijom. Iako su i Francuska i Rusija u Evropi, odnos prema Rusiji od kraja Hladnog rata je odnos nepoverenja, koji se održava nespornostima i zarobljava obe strane u sterilnoj tenziji i nizu zamrznutih konflikata. Premda ne spori da ima osnova za nepoverenje, Makron upozorava da Evropa tokom devedesetih godina minulog veka i prve decenije ovog veka nije imala sopstvenu strategiju i dozvolila je da bude viđena kao trojanski konj Zapada koji ima za cilj da uništi Rusiju – što je dovelo do njenog nepoverenja ka EU. Makron u tom kontekstu poziva da se duboko promisli odnos sa Rusijom i izbegne strateška greška „guranja” Rusije iz Evrope, koja bi je odvela bilo u izolaciju – što bi vodilo daljoj destabilizaciji – bilo u savez sa Kinom, što ne bi bilo u interesu Francuske. On predlaže izgradnju nove arhitekture poverenja i bezbednosti u Evropi, jer kontinent nikada neće biti stabilan i bezbedan ukoliko se ne pacifikuju i ne razjasne odnosi sa Rusijom. Novi odnosi između EU i Rusije su mogući u strukturi koncentričnih krugova, a stvaranje ove osovine je neophodno ako se želi evropska strategija.

Predlozi o drugačijoj političkoj i bezbednosnoj arhitekturi u Evropi nisu novi za Francusku. Još je De Gol 1966. godine izjavio da zajednica šestorice može i treba da bude osnova na kojoj će „postepeno biti izgrađeni prvo ravnoteža, potom saradnja a onda možda jednog dana unija čitave Evrope, što bi našem kontinentu omogućilo da mirnim putem reši sopstvene probleme”.⁶³ Pad Berlinskog zida bio je trenutak kada je Mitteran u govoru od 31. decembra 1989. godine izneo danas zaboravljenu ideju o Evropi koja se vraća svojoj kući, istoriji i geografiji kroz uspostavljanje evropske

⁶² Pregled stavova predsednika Makrona iznet u celom odeljku je, osim ako nije naznačeno drugačije, zasnovan na njegovom izlaganju na konferenciji francuskih ambasadora iz avgusta 2019. godine: Emmanuel Macron, “Discours du Président de la République à la conférence des ambassadeurs”, op. cit.

⁶³ “Conférence de presse de Charles de Gaulle”, 21 février 1966, https://www.cvce.eu/obj/conference_de_presse_de_charles_de_gaulle_21_fevrier_1966-fr-4a832c6c-0871-4b7d-bc4e-3345facd4b80.html, 18/05/2020.

konfederacije koja bi uključila sve zemlje kontinenta.⁶⁴ Ideja o konfederaciji koja bi isključila SAD, ali otvorila vrata (tadašnjem) Sovjetskom Savezu (i sprečila bilateralno približavanje Nemačke i SSSR-a), odbačena je odmah po formalnom predlaganju 1991. godine.⁶⁵ Makron vraća ova pitanja na političku agendu, ističući da bi redefinisane odnose bilo i u interesu Rusije, jer ona uprkos velikoj vojnoj moći ima BDP jedne Španije, suočena je sa padom nataliteta, ima sve stariju populaciju, rastuće političke tenzije i nije u njenom interesu da postane manjinski saveznik Kine. Zbog svega toga biće neizbežno da se u jednom trenutku ponudi strateška opcija Rusiji, a u francuskom je interesu da se za to na vreme pripremi.⁶⁶

Ima li Francuska sagovornika u EU?

Nesposobnost EU da odgovori na izazove je svakako prvenstveno posledica podela među zemljama članicama i nemogućnosti da deluju kolektivno. Uz to, nesposobnost Unije je posledica toga što je čitav projekat evropske integracije zasnovan na ekonomskoj saradnji, a ne sa ciljem postajanja sile: „sve za zajedničko tržište, a ništa za ostalo što ostaje u rukama SAD kao zaštitnika”.⁶⁷ Današnja kriza EU u nalaženju odgovora na geopolitičke izazove je očigledna – od pitanja kolektivne bezbednosti, zaštite svojih ekonomskih interesa do upravljanja migracijama – EU ne uspeva da definiše kolektivne preferencije, niti da brani svoje strateške interese.⁶⁸ Francuska vrši pritisak da se pronađu strateški odgovori i, iako Makronovi ambiciozni planovi uglavnom nailaze na otpor, u odgovoru na spoljne ekonomske pritiske polako dolazi do približavanja stavova sa Nemačkom u pojedinim pitanjima.

Produblјvanje integracije i diferencijacija

Pojedini Makronovi predlozi su izuzetno ambiciozni, kao npr. konvergencija 19 zemalja evrozone usvajanjem zajedničkih standarda u finansijskim, fiskalnim i

⁶⁴ Roland Dumas, “Un projet mort-né: la Confédération européenne”, *Politique étrangère*, n°3, 2001, pp. 687–703.

⁶⁵ Charles Cogan, “Mitterrand, France, and NATO: The European transition”, *Journal of Transatlantic Studies*, Vol. 9, No. 3, September 2011, p. 263.

⁶⁶ Emmanuel Macron, “Discours du Président de la République à la conférence des ambassadeurs”, op. cit.

⁶⁷ Zaki Laïdi, “Is Europe Ready for Power Politics?”, *European University Institute RSCAS*, no. 2019/42, p. 1.

⁶⁸ Thierry Chopin, “Emmanuel Macron, France and Europe – ‘France is back in Europe’: On which terms?”, *Fondation Robert Schuman European Issues*, n°473, 15 May 2018, p. 6.

socijalnim pitanjima, kako bi se stvorio budžetski kapacitet da se odgovori na makro-ekonomske šokove u evrozoni.⁶⁹ Prema Makronu, ako evrozona želi da ima ambicije a ne samo da preživljava, mora da izgradi snažne mehanizme i političke strukture uspostavljanjem funkcije evropskog ministra finansija, koji bi bio odgovoran pred parlamentom evrozone. Francuska već decenijama ima konzistentne preferencije kada je reč o koordinaciji makroekonomskih politika na nivou EEZ/EU. Takođe, Francuska se uvek zalagala za podelu tereta i obostrano prilagođavanje, kako zemalja članica koje beleže deficite, tako i onih koje beleže suficite, nastojeći istovremeno da spreči rastuću asimetriju moći unutar EU u korist Nemačke, na čije makroekonomske odluke nije mogla da utiče, a čije je negativne posledice trpela.⁷⁰ Tako je pitanje ekonomskog upravljanja godinama predmet spora u EU – dok u Francuskoj ono podrazumeva politizaciju i intervencionizam, za Nemačku je to težnja da se na nezavisan način primenjuju pravila.⁷¹ Nemačka odbija ideju o evrobudžetu jer ne želi da bude neto davalac, brani se stavom da je ekonomija EU skup nacionalnih ekonomija koje moraju da budu dobro vođene i odbija da prihvati da nemački trgovinski suficit negativno utiče na druge zemlje članice EU, ali „bomba” za koheziju evrozone uveliko otkucava.⁷²

Predsedniku Makronu su potrebni savezi sa drugim zemljama članicama da projektuje svoje preferencije na nivo EU. On je sa priličnim uspehom radio na pridobijanju tzv. zemalja Med-7 (Kipra, Grčke, Italije, Malte, Portugalije i Španije), pa tako na primer Deklaracija sa sastanka u Rimu od januara 2018. godine u velikoj meri odslikava francusku viziju EU.⁷³ Ipak, ova koalicija ima ograničen prostor za podršku jer je Grčka i dalje ograničena strogim merama štednje i zavisna od nemačkih odluka, dok su izbori iz 2018. godine u Italiji potvrdili uticaj antievropskih partija.⁷⁴ Pored toga,

⁶⁹ “Initiative pour l’Europe – Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique”, op. cit.

⁷⁰ David Howarth, Joachim Schild, “France and European macroeconomic policy coordination: From the Treaty of Rome to the euro area sovereign debt crisis”, *Modern & Contemporary France*, Vol. 25, No. 2, 2017, pp. 172–184.

⁷¹ Thierry Chopin, “Emmanuel Macron, France and Europe – ‘France is back in Europe’: On which terms?”, op. cit., p. 5.

⁷² Jan Priewe, “A time bomb for the Euro? Understanding Germany’s current account surplus”, *IMK Study*, No. 59, 2018, Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Düsseldorf, pp. 1–97.

⁷³ “Summit of the Southern European Union Countries Declaration: Bringing the EU forward in 2018”, Rome, 10 January 2018, www.governo.it/sites/governo.it/files/documenti/documenti/Notizie-allegati/governo/DeclarationIVEUSouthSummit.pdf, 19/05/2020.

⁷⁴ Verónica Martins, “Quo vadis Macron? – European reforms at risk”, Centre for Geopolitics & Security in Realism Studies, 14 May 2018, <http://cgsrcs.org/files/files/file-1547332309.pdf>, p. 8.

stvorene su i protivničke koalicije. Višegradska grupa je bila protiv reforme Zajedničke evropske politike azila i teško je očekivati da će podržati Makronove planove u toj oblasti, da ne govorimo o podozrivosti prema Makronovim stavovima o „moždanjoj smrti“ NATO-a.⁷⁵ Zemlje Centralne i Istočne Evrope su podozrive i prema promeni odnosa sa Rusijom, kao i prema konceptu koncentričnih krugova koji vide kao jezgo zapadnih zemalja, dok bi njima preostao status članica „druge klase”.⁷⁶

Evropski parlament se naravno suprotstavlja ideji o stvaranju posebnog parlamenta evrozone, i bilo bi mu prihvatljivije da to bude jedan od formata Evropskog parlamenta, kao što je Evrogrupa deo Evropskog saveta. Otpor velikim promenama dolazi i sa severa i severozapada EU, dok se oko inicijativa manjeg obima može doći do saglasnosti, kao što pokazuje uspostavljanje Evropskog odbrambenog fonda.⁷⁷ Danska, Estonija, Finska, Irska, Letonija, Litvanija, Holandija i Švedska su se izjasnile da reforma evrozone treba da bude usmerena na dovršavanje bankarske unije, unapređenje ispunjavanja budžetskih pravila i založile se za transformisanje Evropskog stabilizacionog mehanizma u Evropski monetarni fond, koji bi i dalje čvrsto ostao u rukama zemalja članica, dok ambiciozniji planovi treba da budu ostavljeni za kasnije.⁷⁸ Ipak, kriza izazvana pandemijom Kovid-19 je primorala zemlje članice na veći stepen finansijske solidarnosti. Evropski savet je u julu 2020. godine usvojio odluku o planu oporavka kojim je omogućeno da se Komisija zaduži u ime EU na finansijskim tržištima u iznosu od 750 milijardi evra (sa otplatom do 2058.), što zajedno sa budžetskim okvirom EU za period 2021–2027. čini paket od 1824 milijarde evra.⁷⁹

⁷⁵ “Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead”, *The Economist*, 7 November 2019, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>, 19/05/2020.

⁷⁶ Rym Momtaz, “Macron’s East Approach to EU Power”, *Politico*, 20 August 2019, <https://www.politico.eu/article/french-president-emmanuel-macron-eastern-central-hungary-poland-approach-to-eu-european-union-power/>, 20/05/2020.

⁷⁷ “A European Defence Fund: €5.5 billion per year to boost Europe’s defence capacities”, Press release, European Commission, 7 June 2017, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_1508, 20/05/2020.

⁷⁸ Tuomas Forsell, „Northern EU states urge caution in euro reforms”, *Reuters*, 6 March 2018, <https://www.reuters.com/article/us-eurozone-reform-north/northern-eu-states-urge-caution-in-euro-reforms-idUSKCN1GI0CV>, 21/05/2020.

⁷⁹ European Council, “Special meeting of the European Council (17, 18, 19, 20 and 21 July 2020) – Conclusions”, Brussels, 21 July 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf>.

Obrana ekonomskih interesa

Danas kada se EU (a posebno Nemačka) našla pod udarom dojučerašnjeg zaštitnika i pod snažnim prodorom Kine, ona nije sposobna da se kao sila suprotstavi drugima (za šta se Francuska zalaže), teško nalazeći rešenja čak i za trgovinske udare, u jedinoj oblasti u kojoj predstavlja globalnu silu. Navedimo samo par primera. Prva pretnja je da će SAD uvesti carine od 25% na uvoz automobila iz EU ukoliko ona ne pokrene mehanizam za rešavanje sporova iranskog nuklearnog sporazuma. Iako EU pokušava da sprovodi sopstvenu politiku prema Iranu, suočava se sa činjenicom da su im SAD gotovo u potpunosti onemogućile trgovinu sa tom zemljom, do te mere da praktično ne mogu da izvoze ni humanitarnu robu.⁸⁰ Drugo upozorenje Nemačkoj su sankcije SAD za preduzeća koja bi učestvovala u dovršavanju gasovoda „Severni tok 2”, što je dovelo do odlaganja završetka projekta, a sve je više naznaka da i Kina koristi pretnje o uvođenju carina na uvoz automobila ako ne bude prihvaćeno učešće kompanije *Huawei* u izgradnji 5G mreže u Nemačkoj. Očigledno je da i SAD i Kina pomno prate kako Nemačka i ostatak EU reaguju na pretnje, što može da vodi trajnoj politici pritiska radi uticaja na spoljnu politiku EU i izvlačenje ekonomskih ustupaka, što primorava EU da se suprotstavi i primeni kredibilne mere odvracanja.⁸¹

Predlozi predsednika Makrona idu u pravcu kontrole stranih investicija, borbe protiv industrijskog dampinga i zaštite tržišta javnih nabavki kako bi se odbranili strateški interesi EU, uz primenu reciprociteta.⁸² Ni ova pitanja nisu nova za EU koja je, mada ranije privrženica multilateralnom pristupu, nakon zastoja u okviru Svetske trgovinske organizacije od 2006. godine usvojila ofanzivni pristup kroz bilateralne trgovinske pregovore u kojima insistira da treće zemlje poštuju standarde u određenim oblastima.⁸³ Pretnja dolazi od uspona Kine, čemu Francuska želi da se suprotstavi delovanjem u tri pravca: 1) ekonomskoj i trgovinskoj agendi koja treba da se zasniva na reciprocitetu i zaštiti interesa; 2) klimatskoj i evroazijskoj agendi koja treba da obezbedi strateški odgovor na projekte poput kineskog novog Puta

⁸⁰ Jonathan Hackenbroich, “The risk of inaction: Economic threats against Europe”, *ECFR Commentary*, 22 January 2020, https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_risk_of_inaction_economic_threats_against_europe, 22/05/2020.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Npr. tržište javnih nabavki u EU je 2017. vredelo dva trilion evra, a Evropska komisija među zemljama koje primenjuju protekcionističke mere koje pogađaju kompanije iz EU navodi Kinu, Rusiju i SAD (“Public procurement”, European Commission, 2019, <https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/public-procurement/>, 22/05/2020).

⁸³ Olivier De Laroussilhe, “New challenges for the European Union’s trade policy”, *Fondation Robert Schuman European Issues*, n°502, 12 February 2019, p. 2.

svile umesto politike štednje EU koja je zemlje juga primorala na privatizaciju delova svoje infrastrukture i omogućila da pređu u kinesko vlasništvo; i 3) jačanjem indo-pacifičkog uticaja Francuske.⁸⁴

Prodor Kine na tržište EU je učinio da Nemačka polako počne da prihvata francuske inicijative. Kada je 2012. godine tadašnji komesar za unutrašnje tržište Mišel Barnije (Michel Barnier) predložio da se zabrani pristup jedinstvenom tržištu za sve kompanije iz zemalja u kojima se ne prihvata princip reciprociteta u oblasti javnih nabavki, Nemačka je to odbila braneći svoje poslovne interese u Kini, kao što će 2016. odbiti i drugi, ublaženi predlog, i do danas nema saglasnosti o ovom pitanju.⁸⁵ Ipak, kada 2017. godine kineska *Midea* kupi jednog od lidera nemačke industrijske robotike *Kuka*-u, Nemačka će početi da menja stav prema kineskoj strategiji preuzimanja evropskih preduzeća od strane netransparentno finansiranih kineskih kompanija. Uspostavljen je mehanizam za kontrolu investicija u strateške sektore, prema kojem članice EU imaju krajnju reč u ovom pitanju.⁸⁶ Čak su i nadležna ministarstva potpisala francusko-nemački manifest za industrijsku politiku za 21. vek, koji u velikoj meri odražava francuske prioritete u oblasti ekonomskog suverenizma.⁸⁷

Umesto zaključka: francusko-nemačka osovina i „nemačko pitanje” danas

Zaki Laidi (Zaki Laïdi) ovo naziva degolovskim trenutkom, za razliku od degolističkog.⁸⁸ Dok je degolizam proces integracije video kao tržište, međuvladinu

⁸⁴ Emmanuel Macron, “Discours du Président de la République à la conférence des ambassadeurs”, op. cit.

⁸⁵ Jorge Valero, “EU’s procurement reform faces uphill struggle”, *Euractiv*, 3 April 2019, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eus-procurement-reform-faces-uphill-struggle/>, 22/05/2020.

⁸⁶ “Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union”, *Official Journal of the European Union*, L 79 I, 21 March 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0452&from=EN>, pp. 1–14.

⁸⁷ A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st Century”, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Ministère de l’économie et des finances, 19 February 2019, <https://www.gouvernement.fr/en/a-franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy-fit-for-the-21st-century>, 23/05/2020.

⁸⁸ Zaki Laïdi, “Is Europe Ready for Power Politics?”, op. cit., pp. 2–3.

saradnju, suprotstavljao se nadnacionalizmu i odbijao politizaciju Evropske komisije, danas, paradoksalno, Makron predstavlja degolovsku politiku Francuske u 21. veku kroz evropski suverenizam: predlaže stvaranje Evropske agencije za azil, širenje nadležnosti EU i dalju komunitarizaciju njenih politika, politizaciju Evropske komisije i veću političku kontrolu nad upravljanjem evrozonom.⁸⁹ Uprkos ovom prividnom paradoksu, naša analiza stavova francuskih predsednika potvrđuje tezu da Francuska ima stabilne preferencije kada je reč o evropskim integracijama: trajno zalaganje za evropski suverenizam na ekonomskom, industrijskom, vojnom, spoljopolitičkom planu, i uvećanje francuske moći kroz takvu politiku. Čitava istorija evropskih integracija za Francusku predstavlja strateški odgovor na međunarodne i nacionalne okolnosti. To se potvrđuje i u ovom trenutku. Mi smatramo da Francuska, budući da je svesna da je, pre svega u monetarnoj i trgovinskoj oblasti, suviše integrisana u EU, nastoji da privoli Nemačku da sledi francusku politiku kako bi obe, u ravnoteži, projektovale moć na čitavu EU i, kao dve najjače zemlje, pokušale da se sačuvaju od potpune marginalizacije u svetskoj politici.

Pitanje je, međutim, da li Francuska ima sagovornika u Nemačkoj za svoje planove. Nemačka je evropsku integraciju i transatlantsko savezništvo uvek smatrala dvema stranama istog procesa i u Trampovom zaokretu prema evropskim saveznicima⁹⁰ ona je strateška žrtva koja je doživela najveći geopolitički šok nakon ujedinjenja jer nikada nije ozbiljno promišljala svoju budućnost izvan američkog „kišobrana“, uljuljkujući se da je nakon Hladnog rata bezbedna, „okružena prijateljima“, sa rastućom ekonomskom međuzavisnošću koja joj je išla na ruku, za razliku od Francuske koja, sasvim u skladu sa degolovskom tradicijom, nikada nije imala iluzija o savezništvima i nedoumica u pogledu neophodnosti strateške autonomije.⁹¹ Robert Kejgan (Robert Kagan) upozorava da bi kraj severnoatlantskog partnerstva i slabost i podele EU mogli da se pretvore u noćnu moru u kojoj bi se ponovo postavilo „nemačko pitanje“.⁹² Drugi ukazuju da nemačka poludominacija od krize evra 2010. godine već predstavlja problem za EU, jer Nemačka niti ima

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Jedna od novijih potvrda ovog zaokreta je i Trampova iznenadna objava da će povući 12000 američkih vojnika iz Nemačke. Browne, Ryan, Cohen, Zachary, “US to withdraw nearly 12,000 troops from Germany in move that will cost billions and take years”, *CNN*, 29 July 2020, <https://edition.cnn.com/2020/07/29/politics/us-withdraw-troops-germany/index.html>, 08/08/2020.

⁹¹ Zaki Laïdi, “Is Europe Ready for Power Politics?”, op. cit., p. 4.

⁹² Robert Kagan, “The New German Question: What Happens When Europe Comes Apart?”, *Foreign Affairs*, May/June 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2019-04-02/new-german-question>.

resurse da probleme rešava onako kako bi to hegemon radio, niti se oseća dovoljno slabom da bi činila ustupke drugim zemljama EU, a naročito Francuskoj, što je sve dovelo do disfunkcionalnosti EU.⁹³ Pitanje je da li će u budućnosti povećana zavisnost Nemačke od Francuske u bezbednosnim pitanjima dovesti do većih nemačkih ekonomskih ustupaka. Razumljivo je da Francuska stavlja bezbednosna pitanja na vrh agende jer je to oblast u kojoj ima prednost kao vojna i diplomatska sila – nakon Bregzita Francuska je jedina članica EU koja ima nuklearno naoružanje i stalna je članica Saveta bezbednosti UN. Potencirajući vojno liderstvo, Francuska jača i poziciju u odnosu na Nemačku.

Nova strateška situacija ide u prilog približavanju (ma koliko sporom) francuskih i nemačkih gledišta o svetskom poretku i politički autonomnijoj EU sazdanom oko francusko-nemačke osovine u okruženju u kojem ni SAD ni Rusija ne smatraju EU značajnim akterom, dok je Kini potrebno samo jedinstveno tržište. Mada skroman korak u odnosu na francuske ambicije, odluka Nemačke da se opredeli za proizvodnju novog tipa borbenog aviona sa Francuskom, a ne za kupovinu američkog F35, ima određenu političku težinu.⁹⁴ Nemačka postaje svesna da mora da uzme sudbinu u svoje ruke, ali će to podrazumevati spor i oprezan politički proces kojim Nemačka treba da redefiniše svoju ulogu u odnosu na sadašnju okrenutost sebi i zaštitu usko definisanih nemačkih interesa.⁹⁵ U ovom trenutku, „nemačko pitanje” se pojavljuje kao problem odsustva nemačke vizije. Uspeh Makronove ambiciozne inicijative odlučujuće zavisi od nemačkog odgovora koji je bio odložen zbog složenih pregovora o koalicionoj vladi nakon izbora 2017. godine, kao i približavanja kraja mandata kancelarke Merkel koja je u više navrata potvrdila da će Nemačka dati podršku francuskim inicijativama u oblastima bezbednosne saradnje, digitalne ekonomije i usklađivanja poreskih osnova, ali najteže pitanje ostaje reforma evrozone i svaki predlog institucionalizovanja finansijskih transfera između zemalja članica nailazi na nemački otpor.⁹⁶ Ipak, smatramo da odluka Evropskog saveta iz jula 2020. godine o planu oporavka koji sadrži 312,5 milijardi evra bespovratne pomoći zemljama članicama EU teško pogođenim pandemijom

⁹³ Hans Kundnani, “Red Herring & Black Swan: Is the German Question Back?”, *Berlin Policy Journal*, 29 August 2019, <https://berlinpolicyjournal.com/red-herring-black-swan-is-the-german-question-back/>, 24/05/2020.

⁹⁴ John Irish, Noemie Olive, “France, Germany sign contract to develop fighter jet prototype”, *Reuters*, 20 February 2020, <https://de.reuters.com/article/eu-defense-fighterjet/france-germany-sign-contract-to-develop-fighter-jet-prototype-idUKL8N2AK4GR>, 25/05/2020.

⁹⁵ Zaki Laïdi, “Is Europe Ready for Power Politics?”, op. cit., p. 6.

⁹⁶ Ulrich Krotz, Joachim Schild, “France: Germany’s Indispensable Ally in European Policy-Making”, *European Policy Series*, No. 01/18, 2018, German Institut für Europäische Politik, p. 16.

Kovid-19 (što će otplaćivati sve zemlje članice, odnosno upravo ono čemu se Nemačka suprotstavljala) pokazuje da dolazi do promena.⁹⁷

Smatramo da bi još neki faktori mogli da doprinesu učvršćivanju francusko-nemačke osovine. Iako je Francuska nakon krize evrozone oslabljeni partner, Nemačkoj suočenoj sa rastućim izazovima, od terorizma do Trampa, su saveznici potrebniji nego ikada. Nemačka moć je uglavnom zasnovana na strukturnoj ekonomskoj snazi, ali ona ostaje jednodimenzionalna sila koja nema ni vojnu moć ni stratešku svrhu.⁹⁸ Njen uticaj je duboko ukorenjen u samoj EU, a u tom okviru Nemačka može da deluje samo u koliderstvu, u čemu je Francuska nezaobilazan partner zbog svoje ekonomske snage i uticaja u spoljnoj i bezbednosnoj politici, diplomatske moći, političke volje za vođstvom i istorije posebnih odnosa između dveju zemalja. Nemačka nema održivu alternativu u eventualnom savezništvu sa nekom drugom zemljom članicom EU.⁹⁹ Upravo ovo, gledano kroz prizmu međuvladinog liberalnog pristupa koji smo primenili u ovom radu, slabi Nemački položaj u pregovorima sa Francuskom. Nemačka oklevanjem i okrenutošću sebi stvara vakuum u EU, a sa druge strane otvaranje klasičnog „nemačkog pitanja“ najavljuje strah od njene dominacije i stvaranje koalicija protivteže.¹⁰⁰ Činjenica da Nemačka nema strateški odgovor ne može da se sakriva iza uljuljkanosti njenim stabilnim javnim finansijama i trgovinskim suficitom, kao što ne može da održava ni iluziju o svetu u kojem od kraja Hladnog rata više nema strateških pretnji i vladaju politički neutralna ekonomska pravila.

Jačajući francusko-nemačku osovinu i nastavljajući tradiciju Jelisejskog ugovora, Makron je inicirao Ugovor iz Ahena, potpisan 2019. godine.¹⁰¹ Premda uglavnom predstavlja deklaratorni nastavak partnerstva, nije ostao bez reakcija: jačanje saradnje („ojačana saradnja u manjim formatima“), odredba o redovnom usklađivanju stavova pred važne sastanke u EU („dominacija Pariza i Berlina nakon Bregzita“), stvaranje francusko-nemačke ekonomske oblasti sa zajedničkim pravilima (iako je Angela Merkel upozorila da je reč o projektu koji će zahtevati dve

⁹⁷ European Council, “Special meeting of the European Council (17, 18, 19, 20 and 21 July 2020) – Conclusions”, op. cit.

⁹⁸ Stephen F. Szabo, “Germany: Hegemon or Free Rider?”, *German Politics and Society*, Issue 131, Vol. 37, No. 2, Summer 2019, p. 111.

⁹⁹ Ulrich Krotz, Joachim Schild, “France: Germany’s Indispensable Ally in European Policy-Making”, op. cit., pp. 16–17.

¹⁰⁰ Stephen F. Szabo, “Germany: Hegemon or Free Rider?”, op. cit., p. 111.

¹⁰¹ “Treaty between the Federal Republic of Germany and the French Republic on Franco-German Cooperation and Integration”, 2019, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/germany/france-and-germany/franco-german-treaty-of-aachen/>.

decenije).¹⁰² Makron je predložio potpunu integraciju francuskog i nemačkog tržišta primenom jednakih pravila na preduzeća, poslovno i stečajno pravo¹⁰³, što bi stvorilo čvrsto jezgro dve najmoćnije zemlje zapadne Evrope. Ipak, uprkos projektima saradnje dve strane i dalje ne mogu da se slože u bitnim pitanjima kao što su upravljanje evrozonom, odgovor na Trampove ekonomske pretnje (Francuska je za uzvratanje, Nemačka za popuštanje), proširenje. Nemačka, na primer, zamera da je Makronov plan obnove odnosa sa Rusijom iznet a da Berlin nije bio ni obavешten.¹⁰⁴ Razmimoilaženja postoje i oko pitanja odbrambene politike EU: Nemačka tradicionalno zagovara institucionalne aranžmane u kojima će učestovati sve zemlje članice EU, dok Francuska očigledno nema nameru da nastavlja u tom smeru, Nemačka je za upotrebu snaga u okviru NATO, EU ili u okviru mandata UN, ali je svesna da Francuska ima i druge opcije. Najzad, nema saglasnosti ni oko toga šta bi trebala da bude evropska strateška autonomija – za Francusku je to potpuna odbrambena sposobnost, dok se Nemačka ne usuđuje da izaziva SAD.¹⁰⁵

U ovolikom nesaglasju, teško je očekivati velike promene evropske integracije i verovatno je da će EU na međunarodne pritiske odgovarati dugim periodom pokušaja smanjivanja štete, a ne velikim projektima, ali će Nemačka u nekom trenutku morati da se suoči sa izazovima.¹⁰⁶ Mi Makronov projekat evropskog suverenizma tumačimo ne samo kao nastavak stabilne francuske preferencije u procesu evropskih integracija, već i kao Francusku ponudu Nemačkoj da stvore tesni savez dve zemlje za 21. vek koji bi obema omogućio da snažnije projektuju moć na međunarodnoj sceni, a istovremeno bi predstavljao zaklon Nemačkoj u novom „nemačkom pitanju”. U kakvoj formi evropske integracije bi ovaj savez funkcionisao, ostaje da se vidi – najverovatnije okružen jedinstvenim tržištem, u sistemu koncentričnih krugova, u kojem bi predstavljao stvarno jezgro.

¹⁰² Hans von der Burchard, „Macron and Merkel’s treaty tests European nerves”, *Politico*, 22 January 2019, <https://www.politico.eu/article/emmanuel-macron-and-angela-merkel-franco-german-aachen-treaty-tests-european-nerves/> 26/05/2020.

¹⁰³ „Initiative pour l’Europe – Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique”, op. cit.

¹⁰⁴ Charles Grant, „Can France and Germany steer Europe to success?”, *Centre for European Reform* 2019, p. 9.

¹⁰⁵ *Ibid.*, str. 10.

¹⁰⁶ Stephen F. Szabo, „Germany: Hegemon or Free Rider?”, op. cit., p. 111.

Bibliografija

Naučne monografije i članci:

- Boulanger, Philippe, "Le souverainisme ou la longue marche des hérauts de la nation", *Raison présente*, n°154–155, 2005, pp. 125–141.
- Brown, Bernard E., "NATO and De Gaulle's Ghost", *American Foreign Policy Interests*, Vol. 35, Issue 5, 2013, pp. 288–297.
- Chopin, Thierry, "Emmanuel Macron, France and Europe – 'France is back in Europe': On which terms?", *Fondation Robert Schuman European Issues* n°473, 15 May 2018, pp. 1–9.
- Cogan, Charles, "Mitterrand, France, and NATO: the European transition", *Journal of Transatlantic Studies* Vol. 9, No. 3, September 2011, pp. 257–267.
- De Laroussilhe, Olivier, "New challenges for the European Union's trade policy", *Fondation Robert Schuman European Issues* n°502, 12 February 2019, pp. 1–10.
- Dinan, Dezmon, *Menjanje Evrope – istorija Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.
- Drake, Helen, "The European Fifth Republic", *Contemporary French and Francophone Studies*, Vol. 12, No. 2, April 2008, pp. 193–201.
- Drake, Helen, "Everywhere and Nowhere: Europe and the World in the French 2012 Election", *Parliamentary Affairs*, Vol. 66, Issue 1, 2013, pp. 124–141.
- Drake, Helen, "France and the European Union", in: Alistair Cole, Sophie Meunier, Vincent Tiberj (eds), *Developments in French Politics*, Palgrave Macmillan, London, 2013, pp. 218–232.
- Dumas, Roland, "Un projet mort-né: la Confédération européenne", *Politique étrangère*, n°3, 2001, pp. 687–703.
- Frigot, François, Bonadonna, Ester, "L'Europe et la souveraineté: réalités, limites et perspectives", *Fondation Robert Schuman Question d'Europe* n°410, 7 novembre 2016, pp. 1–7.
- Grossman, Emiliano, "Introduction: France and the EU: From opportunity to constraint", *Journal of European Public Policy*, Vol. 14, No. 7, 2007, pp. 983–991.
- Hanley, David, "From 'la petite Europe vaticane' to the Club Med: The French Socialist Party and the challenges of European integration", *Modern & Contemporary France*, Vol. 25, No. 2, 2017, pp. 135–151.
- Howarth, David, Schild, Joachim, "France and European macroeconomic policy coordination: From the Treaty of Rome to the euro area sovereign debt crisis", *Modern & Contemporary France*, Vol. 25, No. 2, 2017, pp. 171–190.

- Jabko, Nicolas, "Comment la France définit ses intérêts dans l'Union Européenne", *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 2, avril 2005, pp. 221–242.
- Jabko, Nicolas, "La France face à la Constitution européenne: un héritage mal assumé", *Critique internationale*, No. 29, octobre-décembre 2005, pp. 135–151.
- Joxe, Pierre, "Beyond national sovereignty? The French Republic and mondialisation", *Contemporary French and Francophone Studies*, Vol. 12, No. 2, April 2008, pp. 161–171.
- Kovačević, Maja, „Evropska unija između politike proširenja i tendencija produbljivanja evropske integracije”, u: Slobodan Samardžić (ur.) *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 15–43.
- Kovačević, Maja, "European Union's Common Security and Defence Policy Operations in the Mediterranean: Missions Impossible", *Serbian Political Thought*, Year X, Vol. 18, No. 2/2018, pp. 89-103.
- Kovačević, Maja, „Međunarodni problemi i izučavanje procesa evropske integracije od osnivanja zajednica do Jedinstvenog evropskog akta”, *Međunarodni problemi*, Vol. LXX, br. 2/2018, str. 147–180.
- Kovačević, Maja, *Gospodari evropske integracije*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2016.
- Krotz, Ulrich, Schild, Joachim, *Shaping Europe: France, Germany and Embedded Bilateralism from the Elysée Treaty to Twenty-First Century Politics*, Oxford University Press, Oxford, 2013.
- Krotz, Ulrich, Schild, Joachim, "France: Germany's Indispensable Ally in European Policy-Making", German Institut für Europäische Politik, *European Policy Series*, No. 01/18, 2018, pp. 1–19.
- Laïdi, Zaki, "Is Europe Ready for Power Politics?", *European University Institute RSCAS 2019/42*, pp. 1–20.
- Leruth, Benjamin, Startin, Nicholas, "Between Euro-Federalism, Euro-Pragmatism and Euro-Populism: The Gaullist movement divided over Europe", *Modern & Contemporary France*, Vol. 25, No. 2, 2017, pp. 153–169.
- Moravcsik, Andrew, "Preferences, Power and Institutions in 21st-century Europe", *Journal of Common Market Studies*, Vol 56, No. 7, 2018, pp. 1648–1674.
- Moravcsik, Andrew, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Routledge, London, 1998.
- Moravcsik, Andrew, "Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, No. 4, 1995, pp. 611–628.

- Moravcsik, Andrew, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, 1993, pp. 473–524.
- Pierson, Paul, "The Path to European Integration: A Historical Institutional Approach", *Comparative Political Studies*, Vol. 29, No. 2, April 1996, pp. 123–163.
- Priewe, Jan, "A time bomb for the Euro? Understanding Germany's current account surplus", *IMK Study*, No. 59, Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Düsseldorf, 2018, pp. 1–97.
- Reichart, Alexandre, "French Monetary Policy (1981–1985): A Constrained Policy, between Volcker Shock, the EMS and Macroeconomic Imbalances", *The Journal of European Economic History*, Vol. 44, No. 1, 2015, pp. 11–46.
- Rozenberg, Olivier, "La France à la recherche d'un récit européen", *Fondation Robert Schuman Question d'Europe* n°345, 23 février 2015, pp. 1–8.
- Rozenberg, Olivier, "Monnet for Nothing? France's Mixed Europeanisation", *Les Cahiers européens de Sciences Po*, n° 04/2011, pp. 1–32.
- Schmidt, Vivien A., "Trapped by their ideas: French élites' discourses of European integration and globalization", *Journal of European Public Policy*, Vol. 14, No. 7, 2007, pp. 992–1009.
- Szabo, Stephen F., "Germany: Hegemon or Free Rider?", *German Politics and Society*, Issue 131, Vol. 37, No. 2, Summer 2019, pp. 109–115.
- Teasdale, Anthony, "The Fouchet Plan: De Gaulle's Intergovernmental Design for Europe", *LSE 'Europe in Question' Discussion Paper Series* No. 117/2016, pp. 1–60.
- Vukčević, Dejana, *Bezbednost i Evropska unija*, Institut za političke studije, Beograd, 2008.
- Vukčević, Dejana, "Doprinos liberalne teorije medjuvladinih odnosa u izučavanju procesa evropske integracije", *Politička revija*, vol. 27, br. 1, 2011, str. 327–343.

Dokumenti

- "A European Defence Fund: €5.5 billion per year to boost Europe's defence capacities", Press release, European Commission, 7 June 2017, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_1508, 20/05/2020.
- "A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st Century", Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Ministère de l'économie et des finances, 19 February 2019, <https://www.gouvernement.fr/>

en/a-franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy-fit-for-the-21st-century, 23/05/2020.

Conférence de presse de Charles de Gaulle, 21 février 1966, https://www.cvce.eu/obj/conference_de_presse_de_charles_de_gaulle_21_fevrier_1966-fr-4a832c6c-0871-4b7d-bc4e-3345facd4b80.html.

“Consolidated version of the Treaty on European Union”, *OJ C 326*, 26 October 2012.

“Council Decision (CFSP) 2017/2315 of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States”, *OJ L 331*, 14 December 2017.

“Emmanuel Macron – Discours du Président de la République à la conférence des ambassadeurs”, 27 août 2019, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/08/27/discours-du-president-de-la-republique-a-la-conference-des-ambassadeurs-1>.

European Council, 28/29 JUNE 2012 Conclusions, Brussels, 29 June 2012 EUCO 76/12. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-76-2012-INIT/en/pdf>.

“Initiative pour l’Europe – Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique”, 26 Septembre 2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>.

“L’Initiative européenne d’intervention”, Ministère des Armées, Direction générale des relations internationales (DGRIS), <https://www.defense.gouv.fr/fre/dgris/action-internationale/l-iei/l-initiative-europeenne-d-intervention>, 17/04/2020.

“Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union”, *OJ L 79I*, 21 March 2019.

“Special meeting of the European Council (17, 18, 19, 20 and 21 July 2020) – Conclusions”, European Council, Brussels, 21 July 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf>.

“Summit of the Southern European Union Countries Declaration: Bringing the EU forward in 2018”, Rome, 10 January 2018, <http://www.governo.it/sites/governo.it/files/documenti/documenti/Notizie-allegati/governo/DeclarationIVEUSouthSummit.pdf>.

“Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union”, 2012, https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf.

“Treaty between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic for Defence and Security Co-operation”, 2 November 2010, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238153/8174.pdf.

“Treaty between the Federal Republic of Germany and the French Republic on Franco-German Cooperation and Integration”, 2019, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/germany/france-and-germany/franco-german-treaty-of-aachen/>

Internet izvori

Browne, Ryan, Cohen, Zachary, “US to withdraw nearly 12,000 troops from Germany in move that will cost billions and take years”, *CNN*, 29 July 2020, <https://edition.cnn.com/2020/07/29/politics/us-withdraw-troops-germany/index.html>.

Chastand, Jean-Baptiste, “A Lisbonne, Emmanuel Macron expose sa vision d’une Europe à trois vitesses”, *Le Monde*, 27 juillet 2018, https://www.lemonde.fr/europe/article/2018/07/27/l-europe-a-trois-vitesses-d-emmanuel-macron_5336835_3214.html.

“Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead”, *The Economist*, 7 November 2019, <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>.

Forsell, Tuomas, „Northern EU states urge caution in euro reforms”, *Reuters*, March 6, 2018. <https://www.reuters.com/article/us-eurozone-reform-north/northern-eu-states-urge-caution-in-euro-reforms-idUSKCN1GI0CV>“Hollande pour une Europe à plusieurs vitesses”, *Le Figaro*, 6 mars 2017. <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2017/03/06/97001-20170306FILWWW00013-hollande-se-prononce-pour-une-europe-a-plusieurs-vitesses.php>.

Hackenbroich, Jonathan, „The risk of inaction: Economic threats against Europe”, *ECFR Commentary*, 22 January 2020, https://www.ecfr.eu/article/commentary_the_risk_of_inaction_economic_threats_against_europe.

Hoffmann, Stanley, “French Dilemmas and Strategies in the New Europe”, *Center for European Studies Harvard University Working Paper Series*, No. 38, 1992, https://scholar.harvard.edu/files/stanleyhoffmann/files/ces_38.pdf.

Irish, John, Olive, Noemie, “France, Germany sign contract to develop fighter jet prototype”, *Reuters*, 20 February 2020, <https://de.reuters.com/article/eu-defense-fighterjet/france-germany-sign-contract-to-develop-fighter-jet-prototype-idUKL8N2AK4GR>.

- Jarry, Emmanuel, "Sarkozy eyes two-speed future for Europe", *Reuters*, 8 November 2011, <https://uk.reuters.com/article/us-france-eurozone/sarkozy-eyes-two-speed-future-for-europe-idUSTRE7A75PN20111108>.
- Kagan, Robert, „The New German Question: What Happens When Europe Comes Apart?“, *Foreign Affairs*, May/June 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2019-04-02/new-german-question>.
- Kundnani, Hans, "Red Herring & Black Swan: Is the German Question Back?", *Berlin Policy Journal*, 29 August 2019, <https://berlinpolicyjournal.com/red-herring-black-swan-is-the-german-question-back/>.
- Major, Claudia, Mölling, Christian, "While the EU is celebrating PESCO, Paris is preparing for closer defense cooperation outside the union", *Carnegie Europe*, 7 December 2017, <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/74944>.
- Martins, Verónica, "Quo vadis Macron? – European reforms at risk", Centre for Geopolitics & Security in Realism Studies, 14 May 2018, <http://cgsrs.org/files/files/file-1547332309.pdf>.
- Momtaz, Rym, "Macron's East Approach to EU Power", *Politico*, 20 August 2019, <https://www.politico.eu/article/french-president-emmanuel-macron-eastern-central-hungary-poland-approach-to-eu-european-union-power/>, 20/05/2020.
- "Public procurement", 2019, European Commission, <https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/public-procurement/>.
- Valero, Jorge, "EU's procurement reform faces uphill struggle", *Euractiv*, 3 April 2019, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eus-procurement-reform-faces-uphill-struggle/>.
- Von der Burchard, Hans, "Macron and Merkel's treaty tests European nerves", *Politico*, 22 January 2019, <https://www.politico.eu/article/emmanuel-macron-and-angela-merkel-franco-german-aachen-treaty-tests-european-nerves/>.

Maja KOVAČEVIĆ, Dejana M. VUKASOVIĆ

**FRANCE AND THE CONCEPT OF EUROPEAN SOVEREIGNISM
AT THE INTEGRATION CROSSROAD**

Abstract: The article examines the politics of French presidents towards European integration, with the focus on President Macron's proposals concerning European sovereignty. The authors apply the Liberal Intergovernmentalism, which models the EU reforms as a three-stage process in which states first define preferences, then engage in interstate bargaining, and finally design common institutions. The main thesis of this article is that France has relatively stable preferences – augmenting its power through European integration, which is also translated into Macron's politics, despite seemingly paradoxical proposals on further delegation of competences to the EU. France is refusing the status quo in the Union divided on key issues, and strongly advocates a Europe of concentric circles. The high intensity of French preferences for the EU reforms is demonstrated through the alternative coalition's projects, such as the European Intervention Initiative or redefinition of its relations with Russia. Contrary to common interpretations of France as the weaker partner in the Franco-German axis after the Bing Bang enlargement and Eurozone crisis, the authors' thesis is that France is regaining a stronger role at the integration crossroad. In the context of the uncertain future of the transatlantic partnership, China's rise and the threat of further EU marginalization in contemporary international relations, France is determined to have the "balancing power" status on the global stage. Based on its military and diplomatic power, as well as large geographic influence, France is offering a strong alliance to Germany, which has no serious alternative. The authors conclude that this alliance would provide an opportunity for both countries to further project their power, and create a new context for inevitable re-opening of the "German question".

Keywords: European Union, France, European sovereignty, liberal intergovernmentalism, Franco-German axis.

UDK: 327(410:4-672EU)
339.922(410:4-672EU)
Bibliid: 0025-8555, 72(2020)
Vol. LXXII, br. 3, str. 532–565

Pregledni rad
Primljen 1. aprila 2020.
Odobren 8. juna 2020.
DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP2003532P>

Bregzit kao ishod ambivalentne britanske politike prema evropskoj integraciji

Miloš PETROVIĆ¹

Apstrakt: Rad nastoji da pokaže kontinuirani britanski otpor prema produbljenju integracija na osnovu analize političkih procesa i izazova tokom članstva Ujedinjenog Kraljevstva u Evropskoj uniji. Autor analizira oklevanje ka produbljivanju britanskog učešća u evropskoj integraciji kroz različite primere, poput dva referenduma o daljem članstvu, izuzeća od evropskih normi i standarda, kao i na osnovu evropskih agendi britanskih vlada tokom poslednje dve decenije. Autor koristi koncepte realističkih teorija i međuvladin princip u svrhu dodatne ilustracije otpora ka produbljivanju integracija, bliže se pojašnjava i ideja o britanskoj izuzetnosti – konstante u britanskoj spoljnoj politici. Rad pokazuje da su britanski političari brojne izazove u Evropskoj uniji u protekloj deceniji koristili radi zadobijanja sve evroskeptičnijih birača, te da su takvi narativi doprineli ne samo podršci Bregzitu, već i političkoj, identitetskoj, regionalnoj i drugoj polarizaciji. Autor zaključuje da Ujedinjeno Kraljevstvo istupanjem iz Unije gubi poseban status koji je činio i važan izvor njegovog međunarodnog uticaja, a odnosi dveju strana se unazađuju u vidu sve većeg nepoverenja. Izgradnja održivih i produbljenih transatlantskih veza u kratkom roku nije naročito realna, imajući u vidu izolacionističke i jednostrane tendencije aktuelne američke administracije.

Ključne reči: Bregzit, polarizacija, evroskepticizam, kriza, politika proširenja EU, identitet, Evropska unija, Ujedinjeno Kraljevstvo.

¹ Autor je istraživač-saradnik u Institutu za međunarodnu politiku i privredu, Beograd.

E-pošta: milos.petrovic@diplomacy.bg.ac.rs

Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog projekta „Srbija i izazovi u međunarodnim odnosima 2020. godine”, koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, a realizuje Institut za međunarodnu politiku i privredu tokom 2020. godine.

Uticaj Bregzita

Britansku spoljnu politiku analiziraćemo u ovom radu kroz preplitanje, sinergiju, ali i sučeljavanje njene dve važne dimenzije: evropske i transatlantske. Povlačenje Ujedinjenog Kraljevstva iz Evropske unije (u daljem tekstu: EU) ishodovaće prekidom usklađivanja sa različitim politikama, normama i standardima, a zavisno od toga kakav trgovinski i politički aranžman bude dogovoren između dve strane u predstojećem periodu biće poznato i do koje mere – npr. u pogledu preciznijih granica nadležnosti Suda pravde EU u slučaju sporova. Ujedinjeno Kraljevstvo je istupanjem iz članstva prestalo da oblikuje procese i pravac razvoja Evropske unije. Time je nestao i važan izvor oslonca britanskog međunarodnog uticaja.

Premda se očekuje da evroatlantska saradnja ostane strateški prioritet, a možda čak i da evoluiru, mogućnost eventualne bliže britansko-američke koordinacije biće predmet pregovora tek nakon formalnog završetka procesa istupanja iz Evropske unije („Bregzit“, eng. *Brexit*). Na tržište SAD Ujedinjeno Kraljevstvo izvozi čak 20% britanske robe.² Planiranje strateškog usklađivanja sa SAD tokom predsedničkog mandata Donalda Trampa (Donald Trump) predstavljalo bi dodatni izazov za ostvarivanje zasebne britanske spoljnopoličke agende, posebno ukoliko bi on bio ponovo izabran krajem 2020. godine. Američka administracija pokazala se sklonom jednostranim aktivnostima i podozrivom čak i spram tradicionalnih strateških prijateljstava i multilateralnih foruma.

Mada Ujedinjeno Kraljevstvo nakon istupanja više neće imati obavezu da učestvuje u evropskim inicijativama, dok EU „ka spolja“ više neće zastupati britanske interese, posledice raskida odnosa tu se ne završavaju. S jedne strane, moguće je da britanska spoljna politika krene u pravcu koji je sve više nekompatibilan sa komunitarnim, usled težnje da se više uskladi s transatlantskim saveznikom ili, manje verovatno, u nastojanju da pronađe zaseban put na globalnom nivou. S druge strane, nakon završetka procesa Bregzita moguće je i da se odnosi dveju strana urede po partnerskom modelu, pri čemu fokus ne mora da bude samo na ekonomiji i trgovini, već i na produbljenoj saradnji u domenima spoljne i bezbednosne politike. Prema mišljenju autora ovog rada, ova opcija ima više prednosti, budući da su tokom višedecenijskog članstva u Uniji veze sa tom nadnacionalnom organizacijom već visokorazvijene, i ta saradnja bi bila uzajamno

² “The UK-US Free Trade Agreement” [draft document], Department for International Trade, The Government of the United Kingdom, 2020, London, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/869592/UK_US_FTA_negotiations.pdf, 10/03/2020, p. 5.

korisna, pod uslovom da obe strane pokažu političku volju za uređivanjem privilegovanih partnerskih odnosa u narednom periodu.

Istupanje iz Unije pojačava asimetriju između ostrvske države i nadnacionalne tvorevine od 27 država i jednog od najprosperitetnijih tržišta sveta, među kojima su i zemlje kojima britansko povlačenje narušava ekonomske, političke i druge interese – poput npr. irske zabrinutosti u vezi sa prekograničnom saradnjom, koje je EU ugradila u svoje pregovore sa Ujedinjenim Kraljevstvom.³ Unija je najvažnije izvozno tržište i najveći izvor investicija u Ujedinjenom Kraljevstvu. Članstvo je London načinilo globalnim finansijskim centrom, dok istupanje, po vladinim procenama, povlači gubitak od četiri do devet odsto nacionalnog dohotka na petnaestogodišnjem nivou.⁴ Bregzit otežava i perspektivu nastavka saradnje. Kako se dugo građene veze raskidaju, a britanska spoljna politika razmatra i druge pravce i instrumente razvoja, potencijal za nerazumevanje, neizvesnost i tenzije između dveju strana se povećava.

Prekid članstva u EU utiče i na transatlantsku i na globalnu komponentu britanske spoljne politike. Da stvari budu komplikovanije, i transatlantske veze izložene su neizvesnostima i promenljivim odlukama administracije Donalda Trampa. Premda britanske globalne ambicije možda ne deluju povezane sa EU, članstvo u Uniji je obezbeđivalo sporazume o slobodnoj trgovini sa više desetina država sveta, među kojima su mnoge (uključujući i nekadašnje kolonije), Ujedinjeno Kraljevstvo posmatrale kao pristupnu tačku za veliko Zajedničko tržište.⁵ Po sličnom principu, i brojne države članice su „sestrinsko” Ujedinjeno Kraljevstvo percipirale kao „kontakt-tačku” za povezivanje sa privredno bliskim američkim tržištem. Raskidanjem veza sa zemljama članicama Unije, donekle je okrnjena i atraktivnost te zemlje kao prekoatlantske sponse, pa i njena šira međunarodna uloga.

Imajući u vidu navedeno, autor će u okviru rada nastojati da pronađe odgovore na nekoliko početnih hipoteza. Autor smatra da će britanska spoljna politika nastojati da evropsku dimenziju postepeno sve više zameni evroatlantskom komponentom. U središtu pojačanih evroatlantskih procesa nastojaće da se izgrade bliži odnosi koordinacije sa SAD, ali kako je taj aspekt u značajnoj meri zavistan od

³ U vezi sa uređenjem odnosa između Ujedinjenog Kraljevstva i EU na irskom ostrvu pogledati u: Miloš Petrović, „Severnoirski zaštitni mehanizam: evropska polisa osiguranja za Bregzit”, *Tokovi osiguranja*, br. 4, 2018, str. 106–111. Na temu Bregzita: Miloš Petrović, „Da li se priprema tvrdi Bregzit?”, *Tokovi osiguranja*, br. 4, 2016, str. 127–132.

⁴ Benjamin Mueller “What Is Brexit? And What Happens Next?” *The New York Times*, 31 January 2020, <https://www.nytimes.com/interactive/2019/world/europe/what-is-brexit.html>, 01/03/2020.

⁵ “The UK Brexit vote and its potential strategic impact”, *Strategic Comments*, No. 22:3, The International Institute for Strategic Studies, Colchester, 2016, pp. 1–2.

spremnosti druge strane, takve tendencije moraju se posmatrati i iz američke perspektive. Prema mišljenju autora, izuzimanje iz evropskih integrativnih procesa Ujedinjeno Kraljevstvo odvlači i marginalizuje spram kontinenta na kojem je njen uticaj, s obzirom na geografiju, istoriju i druge stavke, zapravo bio najvidljiviji. Imajući u vidu prethodne hipoteze, postavlja se i pitanje da li pojačano okretanje atlantskoj (ili možda i globalnoj) perspektivi proširuje mogućnosti ili, pak, sužava opcije Ujedinjenom Kraljevstvu i čine tu zemlju manje uticajnom.

Autor smatra i da nije izgledan povratak na autonomnu politiku pre Suecke krize, od kada je britanska vlada, uočivši ograničenja svog međunarodnog delovanja, odlučila da ambicije za samostalnim nastupom podredi učešću u integrativnim procesima. Ne samo da se radi o drugačijim međunarodnim prilikama, već i o tome da britanska država nije unapredila sposobnosti i kapacitete u dovoljnoj meri kako bi, kao u ranom 20. veku i ranije, zaista mogla da bude smatrana zasebnim globalnim akterom.⁶ Najzad, mada je to samo u posrednom smislu predmet ovog istraživanja, pored spomenutih egzogenih faktora, proces istupanja iz Evropske unije potresao je i decentralizovanu državnu strukturu. U tom smislu, postala su vidljiva ograničenja po „nezavisne” spoljnopolitičke ambicije Londona usled protivljenja drugih konstituenata, poput Škotske ili Severne Irske, koje smatraju zadržavanje evropskih veza prioritarnim za vlastite interese.⁷

Imajući sve to u vidu, stav autora rada jeste da su kratkoročne posledice Bregzita već vidljive u društvenom, političkom, diplomatskom, pa i ekonomskom pogledu. Dugoročne posledice biće moguće analizirati tek u narednim godinama. Ipak, autor smatra da ne postoji preveliki osnov za optimizam, i da će očekivanja brojnih britanskih građana biti izneverena, bez obzira da li se radi o pristalicama ili protivnicima Bregzita. Dok suverenistički nastrojeni građani očekuju da će preuzimanjem nadležnosti od Evropske unije zemlja postati politički i ekonomski nezavisnija, njihovi proevropski sugrađani strepe da bi Bregzit mogao da vodi prekidu odnosa sa najvećim svetskim tržištem i trajnom poremećaju veza sa britanskim susedima. Evroskeptični građani mogli bi da dožive razočarenje spoznajom da brzi i potpuni prekid veza sa EU nije ni izvodljiv, a ni poželjan za bilo koju stranu.

⁶ Iako i nakon 1945. godine zemlje poput Ujedinjenog Kraljevstva ili Francuske i dalje smatraju da treba da zauzimaju privilegovan položaj u međunarodnim odnosima, one nisu pokazale naročitu sposobnost da uspešno samostalno predvode međunarodne procese (Christopher Hill, “Powers of a kind: the anomalous position of France and the United Kingdom in world politics”, *International Affairs*, Vol. 92, No. 2, 2016, p. 396).

⁷ Michael K. Thompson, “Brexit, Scotland, and the Continuing Divergence of Politics”, *The Midwest Quarterly*, Vol. 60, No. 2, 2019, pp. 141–142.

Iako je oduvek bio prisutan u izvesnoj meri, antievropski narativ u protekloj deceniji naišao je na široku upotrebu u vodećim britanskim političkim strankama, pre svega usled nezadovoljstva rešavanjem evropskih kriza i u kontekstu referendumskeg izjašnjavanja. Ipak, britansko-evropski pregovori o Bregzitu pokazuju da postoji određena politička volja za uređenje odnosa sa najbližim evropskim tržištem, što je nužno za ograničavanje ili korigovanje visokih rizika raskida međusobnih veza, kao i za umanjivanje višegodišnje neizvesnosti. Britanskim političarima predstoji izazovan period koji počiva na paradoksu da je građanima potrebno Evropsku uniju predstaviti kao partnera s kojim ipak vredi nastaviti saradnju u nizu oblasti, dok se s tom zajednicom istovremeno raskidaju decenijama građene veze.

Obazrivost u evropskim integracijama

Produbljivanje odnosa sa evropskim institucijama, započeto sredinom 20. veka, odvijalo se postepeno i uz izvesno britansko oklevanje. S jedne strane, postojala je skepsa, prvenstveno u Francuskoj, da pristupanje Ujedinjenog Kraljevstva izlaže institucije Evropske zajednice (EZ) riziku od pojačanog američkog uticaja, i da njeno članstvo nije u francuskom interesu.⁸ S druge strane, ni britanskim vlastima nije se žurilo sa produbljenjem saradnje u okviru EZ, u godinama kada je Ujedinjeno Kraljevstvo, suočeno sa nizom zahteva za samoopredeljenje, postepeno prestajalo da bude carstvo. Usled unutrašnje političke i društvene nesaglasnosti i zabrinutosti oko mogućih posledica po britanski globalan uticaj, Kraljevstvo nije pristupilo Pariskom ugovoru 1951. godine, kojim su zemlje Beneluksa, Zapadna Nemačka, Francuska i Italija uspostavile Evropsku zajednicu za uglj i čelik. Ipak, da Ujedinjeno Kraljevstvo ipak jeste smatralo da su evropski integrativni procesi nužni barem u nekom domenu, pokazuje i činjenica da je baš u Londonu 1949. godine potpisan sporazum kojim su zapadnoevropske zemlje uspostavile Savet Evrope kao najobuhvatniju panevropsku instituciju.

Naknadno procenjujući da određeni stepen ekonomske integracije sa susedima ima svojih prednosti, Ujedinjeno Kraljevstvo je 1954. godine potpisalo Sporazum o pridruživanju sa Evropskom zajednicom za uglj i čelik (prvi takvog tipa), premda

⁸ "French President Charles DeGaulle's Veto on British Membership of the EEC", speech by the French President Charles DeGaulle to the representatives of the European Economic Community, 14 January 1963, Brussels, https://www.files.ethz.ch/isn/125401/1168_DeGaulleVeto.pdf, 10/02/2020.

je zvaničan politički stav ostao da je bolje da zemlja ne postane punopravna članica evropskih ekonomskih institucija. Tako su konferenciji u Mesini 1955. godine, na kojoj su politički predstavnici šest država osnivačica dogovarali stvaranje Evropske ekonomske zajednice i Evroatoma, prisustvovali britanski službenici neprikladno nižeg ranga.⁹

Uskoro je usledila Suecka kriza. Uprkos protivljenju SAD, Ujedinjeno Kraljevstvo i Francuska umešali su se u izraelsko-arapski rat 1956. godine sa ciljem da onemoguće nacionalizaciju Sueckog kanala, koju je pokrenuo egipatski predsednik Gamal Abdel Naser. Pod značajnim američkim pritiskom, Ujedinjeno Kraljevstvo je bilo prinuđeno da obustavi intervenciju i da povuče trupe iz područja Sueca, čime je ozbiljno kompromitovan britanski međunarodni prestiž. Ne samo da je Ujedinjeno Kraljevstvo pretrpelo poraz od strane egipatskih vlasti – što je, s obzirom na nekadašnji protektoratski status te zemlje, značajno odjeknulo u eri dekolonizacije – već je ugroženo i poverenje SAD kao glavnog saveznika. Pokazalo se da je domet britanskog uticaja kao samostalnog međunarodnog aktera značajno umanjen spram ranijih perioda. Nakon ostavke britanskog premijera Antonija Idna (Anthony Eden), nastupio je period pojačane međunarodne koordinacije sa SAD, što će voditi i snaženju interesovanja za evropske integracije. Takođe, Suecka kriza je iskomplikovala odnose sa francuskom vladom – tradicionalno podozrivom spram britanske uloge na kontinentu – što će se negativno odraziti na nastojanja da Ujedinjeno Kraljevstvo postane deo integrativnih agendi.¹⁰ Zapravo, Francuska, kao najuticajnija članica u integrativnim procesima u tom delu hladnoratovskog perioda, preduzela je potpuno različite korake spram svog severnog suseda: povukla se iz Glavne komande NATO-a, razvila sopstvene nuklearne kapacitete i tokom šezdesetih godina 20. veka dvaput uložila veto na britanski zahtev za prijem u članstvo tadašnje EZ.

Uprkos francuskom otporu, Ujedinjeno Kraljevstvo je uključeno u prvi ciklus proširenja EZ 1973. godine nakon dvogodišnjih pregovora.¹¹ Međutim, već godinu dana po britanskom pristupanju EZ najviše glasova na parlamentarnim izborima osvojila je Laburistička partija, tokom čijeg mandata je pokrenuto pitanje ponovnog

⁹ Za pregled događaja koji su obeležili britansko članstvo u EZ konsultovati: Helen Wallace, "The UK: 40 Years of EU Membership", *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 8, No. 4, 2012, pp. 531–546; Benjamin Grob-Fitzgibbon, *Continental Drift. Britain and Europe from the End of Empire to the Rise of Euroscepticism*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016; Dezmon Dinan, *Menjanje Evrope: istorija Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.

¹⁰ Daniel Keohane, "NATO, the EU, and the Curse of Suez", *Carnegie Europe*, 2016, <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/64859>, 05/03/2020.

¹¹ Helen Wallace, "The UK: 40 Years of EU Membership", op. cit., p. 532.

pregovaranja pristupnog sporazuma i korigovanja manjkavosti oko budžetskih doprinosa, što je usaglašeno na prvom (neformalnom) sastanku Evropskog saveta u Dublinu 1975. godine. Laburistička vlada je već iste godine organizovala prvi nacionalni referendum na kojem su Britanci pitani da li žele da ostanu deo EZ. Čak dve trećine izašlih birača opredelilo se za ostanak, čime je data nedvosmislena podrška evropskim integracijama.¹² Četiri decenije kasnije, na referendumu koji je takođe organizovan na osnovu stranačkih predizbornih obećanja, glasači će odlučiti drugačije, o čemu će biti reči u kasnijem segmentu rada.

Vladavina konzervativne premijerke Margaret Tačer (Margareth Thatcher), koja je otpočela 1979. godine, bila je veoma važna za britansko-evropsku saradnju. Na zasedanju Evropskog saveta 1979. godine u dablinskom zamku, premijerka je pokrenula pitanje visokih britanskih doprinosa evropskom budžetu.¹³ Nakon više godina iscrpnog pregovaranja, tek je 1984. godine ustanovljena značajna pogodnost u vidu tzv. britanskog rabata (eng. *British rebate*, *UK rebate*), kojim je obim nacionalnog učešća u doprinosima budžetu EZ značajno umanjen. Uprkos pojedinim razmimoilaženjima, vlada premijerke Tačer ostavila je dubok trag u istoriji evropskih integracija. Pošto su tokom osamdesetih godina beleženi ekonomski i politički zastoji u funkcionisanju komunitarnih institucija i politika, Tačerova je u svoju agendu uvrstila podršku usvajanju Jedininstvenog evropskog akta, kojim su značajno proširene političke, monetarne i ekonomske nadležnosti EZ, te osnivanje jedinstvenog tržišta predviđeno za 1992. godinu.¹⁴

Proces britanske ekonomske deregulacije i liberalizacije tržišta podudarao se sa planovima za što veći stepen ekonomskih sloboda i unutar EZ, čime se pojačao britanski angažman u izgradnji nadnacionalne ekonomske arhitekture. Ipak, da premijerka Tačer nije ostavila traga samo u evropskom tržištu pokazao je i njen govor održan 1988. godine na Evropskom koledžu u Brižu, u kojem je podvukla solidarnost sa srednjeevropskim zemljama iza „Gvozdene zavese“, založila se za evropsku odbrambenu strategiju i naglasila značaj evropskog identiteta i zajedništva.¹⁵ Već naredne godine, istočoevropski socijalizam zbačen je u talasu

¹² Emmanuel Murlon-Druol, "The UK's EU vote: The 1975 precedent and today's negotiations", *ECONSTOR Research report*, No. 2015/08, June 2015, Bruegel Policy Contribution, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/126700/1/831937238.pdf>, 14/06/2020, p. 6.

¹³ "Full text of the Commission Communication of 21 November for the Dublin European Council on 29 and 30 November, 1979", European Commission, COM (79) 680 final, Brussels, <http://aei.pitt.edu/3224/1/3224.pdf>, 20/02/2020.

¹⁴ Helen Wallace, "The UK: 40 Years of EU Membership", op. cit., p. 534.

¹⁵ "Speech to the College of Europe ('The Bruges Speech')", speech by UK PM Margareth Thatcher, 20 September 1988, Margareth Thatcher Foundation, London, <https://www.margaret-thatcher.org/document/107332>, 20/02/2020.

građanskih revolucija, a UK, u koordinaciji sa SAD, nastavilo je da ohrabruje integrativne ambicije tih zemalja. Međutim, premijerka Tačer bila je rezervisana spram nekoliko velikih inicijativa, poput nemačkog ujedinjenja, uspostavljanja zajedničke valute i dubljih političkih integracija.¹⁶ Na rimskom samitu Evropskog saveta 1990. godine premijerka je obznanila da Ujedinjeno Kraljevstvo ne prihvata evropsku valutu. Nesaglasnost sa članovima vlade, velikim delom oko daljih evrointegrativnih procesa, vodila je njenoj ostavci iste godine.

Uprkos pojedinim nesaglasnostima, tokom dugogodišnje vladavine Margaret Tačer, britanski i evropski interesi bili su podudarni. Britanska vlada učestvovala je u procesima koji su ishodovali produbljenjem procesa integracije, uključujući i dogovaranje Ugovora o Evropskoj uniji u Mastrohtu. Premijer Džon Mejdžor (John Major) nastojao je da napravi otklon od poslednje faze premijerkine vladavine otvorenijim evropskim angažmanom, ali uz insistiranje na britanskim specifičnostima. Britanski angažman unutar EU viđen je kao neophodnost, barem kako bi se osigurao određeni stepen kontrole nad razvojem procesa na kontinentu. Percepcija o britanskoj izuzetnosti dugo je predstavljala jak simbolički činilac u ostrvskoj politici, uključujući i domen evropskih integracija, o čemu će biti reči u daljim segmentima rada.

Ugovorom o Evropskoj uniji, koji je stupio na snagu 1993. godine, Ujedinjeno Kraljevstvo se saglasilo sa strukturiranjem integracija u okviru tzv. tri stuba, proširivanjem nadležnosti Evropskog parlamenta i drugim važnim aspektima koji su produbili povezanost među članicama. Međutim, britanska vlada je prethodno obezbedila tzv. opciju izuzeća (*opt-out*) od protokola u domenu socijalne politike.¹⁷ Takvim posebnim aranžmanima, kojih je bilo nekoliko (više nego za bilo koju drugu članicu), dodatno je potvrđena izuzetnost britanskog članstva u Uniji.¹⁸ To se može videti i na primeru uvažavanja izuzeća za Ujedinjeno Kraljevstvo u pogledu učešća u Evropskoj monetarnoj uniji i Evrozoni, čime je Mejdžor ispunio obećanje dato tokom premijerkinog mandata.

¹⁶ Helen Wallace, "The UK: 40 Years of EU Membership", op. cit., p. 535.

¹⁷ "Social Policy Protocol", *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, Dublin, 1992, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/social-policy-protocol>, 20/02/2020.

¹⁸ Holger Mölder, "British Approach to the European Union: From Tony Blair to David Cameron", in: David R. Troitiño, Tanel Kerikmäe, Archil Chochia (eds), *Brexit History, Reasoning and Perspectives*, Springer International Publishing, London, 2018, p. 158; Andrew Le Sueur, Maurice Sunkin, Jo Eric K. Murkens, *Public Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2019, p. 764.

Početak devedesetih godina britanska vlada odlučila je da pristupi Mehanizmu valutnih kurseva, uz obavezu da funtu drži unutar ograničenih okvira i povezanom sa kursom nemačke marke. Usled kombinacije različitih spoljnih rizika, tokom tzv. Crne srede 1992. godine, vlada je bila primorana da povuče funtu iz Mehanizma usled nemogućnosti da je održi unutar okvira, što je ishodovalo troškovima od barem dve milijarde funti unutar relativno kratkog perioda.¹⁹ Visoki finansijski gubici, nespemnost institucija i ranjivost britanske privrede na kursne špekulacije odraziće se i na rejting konzervativaca, koji će izgubiti naredne izbore sa jednim od najlošijih rezultata ikada.²⁰ Takođe, u evroskeptičnom delu javnosti ovaj događaj je percipiran kao skretnica ka samostalnoj britanskoj monetarnoj politici i pokazatelj neprimenjivosti evropskih pravila na britanskom tržištu.²¹

Šengenski sporazum počeo je da se primenjuje 1995. godine, kada je sedam zapadnoevropskih zemalja uklonilo svoje pogranične kontrole. Britanska vlada od početka nije želela da pristupi Sporazumu, budući da je smatrala da pomoću vlastitih nacionalnih procedura može efikasnije da nadzire protok na granicama. Kada je usvajanjem Ugovora iz Amsterdama (1997) Šengenski sporazum postao deo *acquis communautaire*, Irskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu je klauzulama o izuzeću dozvoljeno da ostanu izvan Šengenskog prostora.²² Zahvaljujući takvom režimu, Kraljevstvu je omogućeno da kontroliše granice na drugačiji način i da primeni neka posebna pravila u pogledu ulaska i boravka državljana trećih zemalja.

Tokom laburističke vlade Entonija Blera (Anthony Tony Blair), Ujedinjeno Kraljevstvo je pratilo ambiciozniju evropsku agendu. Ipak, Bler se u svom političkom angažmanu, poput svojih prethodnika, služio i idejama o britanskoj posebnosti spram Evrope.²³ Tokom naglašeno proevropske kampanije za parlamentarne izbore 1997. godine, laburistički kolega i budući ministar diplomatije Robert Kuk (Robert Cook) pojasnio je da će britanska evropska politika biti konstruktivna i partnerska, a ne „isprazno opoziciona“ (tj. evroskeptična, prim. aut).²⁴ I sam premijer Bler je

¹⁹ Henry Mance, "Norman Lamont hid true cost of Black Wednesday in 1992", *The Financial Times*, 24 July 2018, <https://www.ft.com/content/e9c65160-8c3b-11e8-b18d-0181731a0340>, 01/03/2020.

²⁰ Charles Pattie, Ron Johnston, "The Conservative Party and the Electorate", in: Steve Ludlam, Martin J. Smith (eds), *Contemporary British Conservatism*, Macmillan International Higher Education, London, 1995, p. 61.

²¹ Philip Stephens, "The road from Black Wednesday to Brexit", *The Financial Times*, 13 September 2017, <https://www.ft.com/content/a331a3ca-96d8-11e7-a652-cde3f882dd7b>, 01/03/2020.

²² Charles Pattie, Ron Johnston, "The Conservative Party and the Electorate", op. cit., p. 61.

²³ Holger Mölder, "British Approach to the European Union: From Tony Blair to David Cameron", op. cit., p. 156.

²⁴ Ibid., p. 157.

2000. godine pojasnio da „zalaganje za Britaniju ne znači biti protiv Evrope, i da nije probritanski da se bude antievropski”.²⁵

Premda je iz britanske perspektive Bler važio za proevropsku figuru, njegove transatlantske ambicije su ga povremeno udaljavale od kontinenta i dovodile do tenzija sa evropskim kolegama. Blerova strategija ogledala se i u bližem povezivanju između Evropske unije i NATO-a, čime bi bili bliže usklađeni evropski i evroatlantski prioriteti britanske politike. U tom kontekstu, autori poput Pola Vilijamsa (Paul Williams) sugerišu da je možda primerenije govoriti o više britanskih spoljnih politika koje se služe različitim instrumentima, preko različitih aktera, zarad postizanja različitih ciljeva.²⁶ Bez obzira da li se evropska ili evroatlantska dimenzija posmatraju kao odvojene spoljne politike ili ne, vlada Tonija Blera je doprinela otuđenju od Evropske unije, o čemu će biti reči u nastavku.

Važnost transatlantske dimenzije i jačanje evroskepticizma

Britanska diplomatija imala je zapaženu ulogu u usaglašavanju evropske Agende 2000, kojom je omogućeno restrukturiranje evropskih fondova u kontekstu priprema za „istočno proširenje” 2004. godine. U političkom pamćenju ostaje važan govor premijera Blera 2000. godine u Varšavi, u kojem se zalaže za integraciju Srednje Evrope, ali i za Uniju država nacija.²⁷ To je bio jasan primer zalaganja za međuvladin domen saradnje, kojim bi se očuvala autonomija država poput Ujedinjenog Kraljevstva u okviru nadnacionalne strukture. Inače, Ujedinjeno Kraljevstvo je dugo važio za jednog od najuticajnijih zagovornika istočnih proširenja, uključujući i kontroverzni pristupni proces Turske.²⁸ Podrška „većoj Evropi” bila je komplementarna i sa odbrambenim aspektom, kao i sa američkim viđenjem proširenja kao instrumentom za osiguranje političke i druge bezbednosti. U tom

²⁵ Ibid., p. 158.

²⁶ Paul Williams, “Who’s Making UK Foreign Policy?” *International Affairs*, Vol. 80, No. 5, 2004, p. 912.

²⁷ “Full text: Tony Blair’s speech in Warsaw”, speech by UK PM Tony Blair during his visit to the Warsaw Stock Market, 30 May 2003, Warsaw, <https://www.theguardian.com/world/2003/may/30/eu.speeches>, 02/03/2020.

²⁸ “Speech EU enlargement – a UK perspective”, speech by Minister for Europe David Lidington on the merits of EU enlargement during his visit to Vienna, 15 February 2011, Vienna, <https://www.gov.uk/government/speeches/eu-enlargement-a-uk-perspective>, 02/03/2020; James Ker-Lindsay, “The United Kingdom and EU enlargement in the Western Balkans: From ardent champion of expansion to Post-Brexit irrelevance”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 17, No. 4, 2017, pp. 555–569.

smislu, prva decenija 21. veka i poslednja dekada prethodnog stoleća bile su u znaku britanskog zalaganja za proširenom, premda ne i produbljenom Unijom.

Ujedinjeno Kraljevstvo je u prvoj deceniji 21. veka aktivno podržavalo strateške evropske procese: od dva ciklusa proširenja (2004. i 2007. godine), do učešća u razvijanju najviših evropskih akata (Evropskog ustava i Lisabonskog ugovora). Britanski politički predstavnici u Rimu su 2004. godine bili među evropskim kolegama koji su potpisali sporazum o uspostavljanju Evropskog ustava, koji je odbačen na referendumima u Francuskoj i Holandiji naredne godine. U okviru procesa ratifikacije Lisabonskog ugovora kao redigovanog akta, britanski parlament je uprkos protivljenju konzervativaca uspeo da ga usvoji, čime su značajno ohrabrene i institucije u susednoj Irskoj da učine isto, nakon ponovljenog referenduma.²⁹ Uprkos razumevanju potrebe za novim evropskim aktima koji bi doprineli boljem funkcionisanju sve veće EU, britanske institucije sve su češće smatrale nepoželjnim dodatno produblјivanje integracija.

Dodatno, transatlantske ambicije povremeno su preuzimale primat i doprinosile otuđenju zemlje unutar evropskog okvira. Umesto da igra ulogu prekookeanskog vezivnog faktora, Ujedinjeno Kraljevstvo je tokom Blerovog mandata snažnom podrškom intervencionističkim projektima pre doprinela svojoj periferizaciji u Uniji, ali i evropskom razmimoilaženju sa SAD.³⁰ U kontekstu globalne borbe protiv terorizma, jačala su mišljenja da se britanske odbrambene snage sve više prilagođavaju američkim vojnim doktrinama.³¹ S obzirom na visok nivo angažmana, iskusne britanske trupe značajno su pomogle SAD u globalnoj borbi protiv terorizma.³²

Uparedo je krenuo da jača neokonzervativni diskurs, kojim je intervencionizam argumentovan potrebom za ostvarivanjem državnih interesa. Jačanje intervencionizma označilo je kraj liberalnog perioda koji je dominirao u transatlantskom području nakon završetka Hladnog rata. Taj diskurs opstaje u britanskom prostoru duže od decenije, a u međuvremenu je ojačao i u drugim evropskim zemljama. Početak jačanja evroatlantskog na štetu evropskog prioriteta

²⁹ Na prvom referendumu, održanom u junu 2008. godine, irski glasači odbili su da podrže usvajanje Lisabonskog sporazuma sa 53,4% glasova protiv. Na ponovljenom referendumu u oktobru 2009. čak 67% glasača podržalo je usvajanje 28. ustavnog amandmana, na osnovu čega je irski parlament dobio podršku za ratifikaciju Lisabonskog sporazuma.

³⁰ Holger Mölder, "British Approach to the European Union: From Tony Blair to David Cameron", op. cit., p. 162.

³¹ Tim Dunne, "'When the Shooting Starts': Atlanticism in British Security Strategy", *International Affairs*, Vol. 80, No. 5, 2004, p. 902.

³² Ibid.

vremenski se podudarilo sa mandatom barona Džordža Robertsona (George Robertson), koji je zamenio Havijera Solanu (Javier Solana) na mestu generalnog sekretara Severnoatlantske alijanse nedugo nakon agresije na SR Jugoslaviju.³³ Dok je produblјivanje evropskih integracija u brojnim domenima postajalo sve izazovnije, evroatlantske integracije su s druge strane viđene kao neosporni prioritet.

Favorizovanjem bezbednosne perspektive SAD u odnosu na evropska nastojanja da se globalno razvije u zasebnog spoljnopolitičkog aktera nanete su štete britanskom položaju unutar EU, ali i produbljene unutarevropske podele. Nepoverenje u evropsku sposobnost da razvije zasebnu bezbednosnu i spoljnu politiku, jednom kada je ušlo u britanski diskurs u prvoj deceniji 21. veka, počelo je da pojačano utiče na negativnu reputaciju EU, koja je upravo stupala u deceniju egzistencijalne finansijske i političke krize. Britanskom podrškom američkim ratnim kampanjama na Bliskom istoku i zagovaranjem usvajanja američke logike odnosa sa Rusijom, Uniji je poručivano da se zemlja neće odreći svojih državnih interesa, makar bili protivni evropskim prioritetima. Osim toga, razmimoilaženja su doprinela i većoj vidljivosti podela između „stare Evrope”, koja se mahom protivila vojnim intervencijama, i novih država članica, koje su poput Ujedinjenog Kraljevstva velikim delom podržavale takve akcije. Britansko svrstavanje uz američkog saveznika u intervencionističkim projektima počelo je da kruni evropski identitet zemlje u korist ambicija da se postane glavni transatlantski partner. Pored toga, sekundarna prioritetnost evropskih interesa u britanskoj strategiji nepovoljno je uticala na političke odnose sa najuticajnijim susedima – Francuskom i Nemačkom, i njihovim evropskim agendama.

Rast britanske suverenističke logike jača od prve decenije 21. veka, kada kreće i produblјivanje krize funkcionisanja Evropske unije. Nekadašnji visoki državni zvaničnik Alister Meklejn Darling (Alistair Maclean Darling) 2017. godine je izjavio: „(n)e mislim da bi se Bregzit desio da nije bilo političkih i ekonomskih događaja u prethodnih 10 godina (...) Ljudi su bili razočarani. Osećali su se loše tretiranima. Osećali su se pritisnutima”.³⁴ Bankarska kriza od 2008. i potonja recesija „uzdrmla je javno poverenje u strukture i institucije” i „postala je duboko politička”.³⁵

Takav trend u međuvremenu je zahvatio i druge evropske zemlje, koje su počele da bivaju skeptičnije spram koristi koje donosi članstvo u EU, posebno od kada je

³³ Helen Wallace, “The UK: 40 Years of EU Membership”, op. cit., p. 537.

³⁴ Hardeep Matharu, “The 2008 Financial Crisis Paved the Way for Brexit – Why Don’t We Talk About it Anymore?”, *Byline Times*, 7 November 2019, <https://bylinetimes.com/2019/11/07/the-2008-financial-crash-paved-the-way-for-brexit-why-dont-we-talk-about-it-anymore/>, 10/05/2020.

³⁵ Ibid.

produbljivanje krize otkrilo izuzetnu ranjivost i neusklađenost evropskog monetarnog i političkog sistema. Zapravo, kontinuirano udaljavanje u bezbednosnoj i spoljnopoličkoj komponenti u odnosu na EU, u kombinaciji sa tradicionalnim zaziranjem u monetarnoj sferi (evropska valuta) i oblasti evropskih sloboda (migracija unutar Šengenskog prostora), kao i sve češćom primenom suverenističkog narativa koji se oslanjao na ideju o britanskoj posebnosti, mnoge britanske građane je uverilo da je Unija problematično i drugačije mesto sa kojim je bolje redukovati, nego produbljavati odnose.

Kritika Unije i evropskih politika postala je nerazdvojiv element politike na Ostrvu u preovlađujućem delu političkog spektra – evroskepticizam je postao politički *mainstream*. Unutar Konzervativne partije rastao je broj evroskeptika i njeno članstvo sve je više polarizovano pod pritiskom teme eventualnog napuštanja Unije.³⁶ Dugogodišnje koketiranje sa britanskom izuzetnošću u prisustvu niza evropskih i unutrašnjih izazova birače je okrenulo u pravcu izolacionizma. Rast desne Stranke za nezavisnost Ujedinjenog Kraljevstva (*United Kingdom Independence Party* – UKIP) kao svojevrsnog simbola evroskeptičnog duha, višestruko je povećan do 2015. godine, kada je u britanski parlament stupila kao treća najjača partija.

Dok je vlada predvođena Laburističkom partijom (1997–2010) intenzivirala transatlantsku saradnju, uz nastojanja da utiče i na evropske procese, nakon završetka mandata Tonija Blera (2007) nastupila je evroskeptična decenija u britanskom političkom diskursu.³⁷ Konzervativna partija predvođena Dejvidom Kameronom (David Cameron) postala je okosnica nove vlade koja se suočila sa brojnim izazovima. Kako bi stekla parlamentarnu većinu, Konzervativna partija otpočela je saradnju sa Liberalno-demokratskom strankom, što je izazvalo unutrašnji ideološki rascep. Kao rezultat toga, deo birača Konzervativne partije okrenuo se desnijim, evroskeptičnim strankama poput Stranke za nezavisnost Ujedinjenog Kraljevstva (u daljem tekstu: UKIP). UKIP-ova antievropska agenda je na evropskim izborima od 2014. godine dobila podršku preko 27% izašlih birača, čime je postala relativni pobednik tih izbora, ispred laburista i konzervativaca.³⁸ Tako je UKIP postala najzastupljenija britanska stranka u evropskim institucijama, u godinama koje su bile suštinski važne za razmatranje evropske budućnosti zemlje. Pored toga, rast

³⁶ “The UK Brexit vote and its potential strategic impact”, op. cit., pp. 1–2.

³⁷ Ibid.

³⁸ Nick Robinson, “Farage hails ‘extraordinary’ UKIP win in European election”, *The BBC*, 26 May 2014, <https://www.bbc.com/news/av/uk-politics-27572451/farage-hails-extraordinary-ukip-win-in-european-election>, 15/02/2020.

nacionalizma i evroskepticizma ojačan je sporim oporavkom od globalne finansijske krize i snažnim migracijama istočnoevropskih radnika i rastom nezaposlenosti u Ujedinjenom Kraljevstvu. Kombinacija spomenutih izazova stvorila je trajan okvir za dalje neometano jačanje antievropskog osećaja, što je našlo široku primenu u političkoj praksi. Populistički orijentisani mediji i deo političkog spektra veliku migrantsku krizu iz 2015. godine uspeo je da prikaže kao vrhunac nesposobnosti EU da zaštiti svoje granice i interese evropskih (a time i britanskih) građana.

Konzervativna partija još ranije je preuzela deo antievropskog narativa, počevši da nepovoljne ekonomske i društvene trendove pripisuje britanskoj zavisnosti od evropskih odluka. Jedan od prvih većih pokazatelja bio je britanski veto na predlog fiskalnih izmena, u odgovoru na krizu evrozone. Britanski ministar diplomatije demantovao je da se time zemlja izoluje od ostatka EU i naveo da bi pristanak na izmene Lisabonskog ugovora podrazumevao i dodatno ustupanje nacionalnih nadležnosti.³⁹ U predizbornom nastojanju da zadobije desno orijentisane birače, Konzervativna partija je 2013. godine obećala organizovanje referenduma o britanskom članstvu u EU. Premijer Kameron je naveo da je „došlo vreme za rešavanje evropskog pitanja u britanskoj politici” i da poručuje građanima da je „odluka na njima”.⁴⁰ Istom prilikom je dodao da ukoliko bi uspeo da ugovori drugačiji status zemlje u pregovorima sa EU (kojim bi bio zadovoljan), da bi se založio za takvu opciju prilikom izjašnjavanja građana. Nasuprot tome, laburistički lider Ed Miliband se prilikom parlamentarnog zasedanja usprotivio referendumu, navodeći da je motivisan „strahom (konzervativaca) od rasta UKIP-a” i da će takva odluka zemlju „koštati višegodišnje neizvesnosti”.⁴¹

Nakon pobede konzervativaca na parlamentarnim izborima 2015. godine, otpočele su i referendumske pripreme. Izjašnjavanje građana predstavljao je okršaj dve struje u zvanično neutralnoj Konzervativnoj partiji. Dominantna struja, predvođena premijerom Kameronom, zalagala se za ostanak u EU, dok je više od trećine poslanika, uključujući i glavnog Kameronovog konkurenta, Borisa Džonsona (Boris Johnson), želela napuštanje Unije.⁴² Premijer je u okviru kampanje „Britanija je jača u Evropi” zagovarao dalje članstvo u Uniji, dok je deo konzervativaca i desno orijentisanih grupa pod geslom „Glasaj za napuštanje” zastupao opciju Bregzita.

³⁹ “David Cameron blocks EU-wide deal to tackle euro crisis”, *BBC News*, 9 December 2011, <https://www.bbc.com/news/uk-16104275>, 12/05/2020.

⁴⁰ “David Cameron promises in/out referendum on EU”, *BBC News*, 23 January 2013, <https://www.bbc.com/news/uk-politics-21148282>, 12/05/2020.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² “The UK Brexit vote and its potential strategic impact”, *op. cit.*, p. 2.

Kao deo nastojanja da pridobije birače za dalje članstvo u EU, britanski premijer je nakon sastanka sa Evropskim savetom u februaru 2016. objavio da je načelno ispregovaran dogovor o posebnom statusu Ujedinjenog Kraljevstva ukoliko ta zemlja ostane deo Unije, što bi podrazumevalo dodatne mogućnosti u pogledu ograničavanja migracija, daljeg prenosa političkih nadležnosti i finansijskog domena (prvenstveno u pogledu slobode zadržavanja britanske funte).⁴³ Krajem iste godine, akt o organizovanju savetodavnog referenduma u Ujedinjenom Kraljevstvu i Gibraltaru uspešno je prošao parlamentarnu proceduru, čime su institucije obavezane da ga sprovedu do isteka 2017. godine.

Pored unutarpartijskog i nacionalnog rascepa po pitanju daljeg britanskog članstva, koje se dešavalo u kontekstu brojnih izazova i duboke krize funkcionisanja EU, na političke prilike donekle su uticale i promene u poziciji glavnog transatlantskog saveznika. Za vreme drugog mandata američkog predsednika Baraka Obame (Barack Obama) Ujedinjeno Kraljevstvo nije smatrano prioritetnijim međunarodnim partnerom Vašingtona u poređenju sa drugim vodećim evropskim državama poput Nemačke ili Francuske. Da je bilo određenih razmimoilaženja u britansko-američkim odnosima pokazuje i to da britanski parlament nije bio spreman da podrži intervencionističke težnje SAD u Siriji nakon incidenta sa otrovnim gasom 2013. godine, kao i nevoljnost britanske vlade da se dostigne dva odsto budžeta za odbranu koje je predviđeno članstvom u NATO-u.⁴⁴

Uprkos činjenici da Ujedinjeno Kraljevstvo nije smatrao najvažnijim saveznikom, predsednik Obama, koji je godinama zagovarao zaključivanje transatlantskog partnerskog sporazuma o trgovini i investicijama sa Evropskom unijom (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP), pozvao je britanske građane da se na referendumu izjasne u korist ostanka u EU, istovremeno upozorivši da bi suprotna odluka mogla da ishoduje trgovinskom marginalizacijom u odnosima sa SAD, što su podržavaoci Bregzita tumačili kao netaktično uplitanje u unutar nacionalna pitanja.⁴⁵ Nasuprot tome, republikanski kandidat Donald Trump

⁴³ “PM statement following European Council meeting: 19 February 2016”, speech by the British Prime Minister David Cameron following European Council Meeting, 19 February 2016, <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-statement-following-european-council-meeting-19-february-2016>, 20/05/2020.

⁴⁴ Paweł Markiewicz, “U.S. Policy towards the UK under Trump”, *Strategic file No. 1 (89) (The Polish Institute of International Affairs)*, September 2019, <https://pism.pl/file/c7e8ef7f-835b-43d8-8e77-608e7ed920f9>, 01/03/2020.

⁴⁵ Ognjen Pribičević, „Britanska diplomatija novca i trgovine”, *Međunarodni problemi*, Vol. LXXI, br. 2, 2019, str. 148. Ovaj rad fokusira se na izmenjenu poziciju Ujedinjenog Kraljevstva u međunarodnim odnosima u aktuelnom kontekstu.

podržao je opciju Bregzita i, premda je argumentovao stav pravom na sopstveno mišljenje, upotrebljavao je sličnu terminologiju kao u predsedničkoj kampanji – da je neophodno ograničiti migracije i povratiti kontrolu nad granicama i ekonomijom, kako bi zemlja povratila suverenu kontrolu.⁴⁶ Štaviše, kandidat Tramp podržavao je i saradivao sa britanskim evropskeptičnim političarima poput Najdžela Faradža (Nigel Farage), vođe UKIP-a, kako pre tako i nakon referenduma. Veliki broj građana smatrao je štetnim po britanske nacionalne interese i Trampove stavove i bio je zabrinut zbog mogućih posledica po političku budućnost zemlje.

Ipak, dok je predsednik Obama nekoliko evropskih partnera tretirao manje-više slično, kandidat Tramp je Ujedinjeno Kraljevstvo posmatrao kao zemlju koja može da bude od posebne političke koristi za SAD. Međutim, njegova perspektiva britanske uloge nije bila obavezno povoljna za Ujedinjeno Kraljevstvo. Spoljnopolitički analitičari poput Pavela Markjeviča (Paweł Markiewicz) Trampov pristup tumače kao „utilitaran”, gde se Ujedinjeno Kraljevstvo posmatra kao koristan američki partner u slabljenju uticaja Unije kao aktera međunarodnih odnosa.⁴⁷ Kandidat Tramp protivio se zaključivanju transatlantskog trgovinsko-investicionog sporazuma sa Evropskom unijom i drugim multilateralnim sporazumima koje je predsednik Obama zagovarao i ugovarao, što će se kasnije pokazati i u slučaju transpacičkog sporazuma. Zapravo, republikanski predsednički kandidat smatrao je da klasični međudržavni sporazumi predstavljaju povoljnije rešenje za SAD (pa tako i spram saradnje sa Ujedinjenim Kraljevstvom), pre nego sporazumi šireg opsega koji liberalizuju trgovinu u većoj meri i na širem području.

Skлонost bilateralnom, pre nego multilateralnom pregovaranju karakterisaće i Trampov predsednički mandat. Takva logika predstavlja suverenistički i donekle arhaični način isticanja američke izuzetnosti, a iz perspektive integrativnih procesa se može tumačiti i kao sklonost ka izolacionizmu. Slične tendencije postale su sve vidljivije i u britanskoj politici. I dok se Evropska unija već godinama borila sa spletom političkih, ekonomskih i društvenih izazova, veliki deo Britanaca prepoznao je željeno mesto svoje zemlje u narativu nalik na onaj budućeg američkog predsednika – potreba za nezavisnijom zemljom, koja sama kontroliše svoje granice i privredu i ima posebnu međunarodnu misiju.

⁴⁶ David Schrieberg, “Donald Trump thinks Brexit foreshadows his victory. Here’s why he may be right”, *The Forbes Magazine*, 24 June 2016, <https://www.forbes.com/sites/davidschrieberg1/2016/06/24/donald-trump-believes-brexit-could-foreshadow-his-victory-heres-why-he-may-be-right/#76322dfa6637>, 01/03/2020.

⁴⁷ Paweł Markiewicz, “U.S. Policy towards the UK under Trump”, op. cit.

Od britanske izuzetnosti do polarizacije društva

Teško je datirati ideju o britanskoj posebnosti, ali se može polemisati da njeni koreni sežu decenijama, pa možda i vekovima unazad. Kao država koja se širila iz ostrvskog dela severozapadne Evrope u različitim pravcima tokom istorije, deo britanskog identiteta oduvek je uključivao predstavu o usamljenom ostrvskom narodu koji stoji nasuprot drugima u kontinentalnoj Evropi – kao kulturološkom području za koje je britansko društvo najvezanije – ili nekoj preokookeanskoj teritoriji. Ideja o izuzetnosti jednim delom je proisticala i iz percepcije izolovanosti naroda na ostrvu, čija se kultura i nacija gradila većim delom mimo klasičnih graničnih kontakata sa velikim zapadnoevropskim susedima. Omeđenost morima pomogla je stvaranje zajedničke države i britanskog identiteta, a uspeli u osvajanjima i širenje globalne imperije doprineli su jačanju ideje o britanskoj izuzetnosti.⁴⁸

Jedan od primera iz istorije ratovanja kojim je argumentovana britanska izuzetnost je istrajni otpor nacističkoj Nemačkoj tokom Drugog svetskog rata i činjenica da zemlja nije bila osvojena, za razliku od najvećeg dela kontinenta. Predvodnička uloga te zemlje u oslobađanju sveta od nacizma obezbedila joj je i mesto stalne članice Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, čime je ona prepoznata kao jedna od svetskih sila i u posleratovskom sistemu međunarodnih odnosa.⁴⁹ Nakon toga, Ujedinjeno Kraljevstvo je na brojne načine nastavilo da utiče na formiranje raznih međunarodnih institucija, uključujući i tela poput Saveta Evrope i evropskih zajednica. Politički identitet je bio donekle dualan – i evropski i transatlantski, ali ni jedno ni drugo u potpunosti.

Nevoljnost da se od početka uključi u projekat Evropske zajednice za ugallj čelik, kao i daljim kritičkim odnosom spram produbljenja integracija, može se objasniti iz perspektive o posebnosti.⁵⁰ Ohrabreno pobedom na strani Saveznika, Ujedinjeno Kraljevstvo je nakon rata bilo naklonjenije ideji o stvaranju globalnog poretka zasnovanog na britanskoj funti sa zemljama Komonvelta, nego da prenosi

⁴⁸ Holger Mölder, "British Approach to the European Union: From Tony Blair to David Cameron", op. cit., p. 154; Linda Colley, *Britons: Forging the Nation 1707–1837*, Yale University Press, New Haven, 2005; Bentley Michael, "The British State and its Historiography", in: *Visions sur le développement des États européens. Théories et historiographies de l'État moderne*, Actes du colloque de Rome (18-31 mars 1990), École Française de Rome, Rome, 1993, pp. 153–168.

⁴⁹ Ognjen Pribičević, „Britanska diplomatija novca i trgovine”, op. cit., str. 139.

⁵⁰ Holger Mölder, "British Approach to the European Union: From Tony Blair to David Cameron", op. cit., p. 155; Andrew Glencross, "British Euroscepticism as British Exceptionalism: The Forty-Year 'Neverendum' on the Relationship with Europe", University of Stirling, 2015, https://dspace.stir.ac.uk/bitstream/1893/22059/1/Glencross_Egmont_Final.pdf, 10/05/2020.

suverene nadležnosti na evropske ekonomske institucije.⁵¹ Nominalno i dalje carstvo, Ujedinjeno Kraljevstvo je smatralo da ima posebnu misiju u međunarodnim odnosima, za koju su evropski okviri ograničavajući. Kao što je prethodno napomenuto, tek nakon Suecke krize britanska vlada odustala je od očuvanja autonomne međunarodne uloge zarad evropskih integracija.

Ipak, britanske vlade su i nakon stupanja u evropske integracije nastavile da koriste narativ o izuzetnosti svog identiteta i samostalnog načina delovanja u međunarodnim odnosima. Takav narativ bio je zastupljeniji u političkom diskursu tokom perioda koji su bili u znaku nacionalnih dilema u vezi sa produblivanjem integracija sa evropskim tržištem i institucijama. U takvim dilemama naglašavanje posebnosti i evroskeptični stavovi bili su u političkoj funkciji zalaganja za princip međuvladinog odlučivanja i zadržavanja što više nacionalnih nadležnosti u prioritetnim oblastima.

Preneseno na teorijsku ravan, britanske vlade su uglavnom smatrale da zadržavanje međuvladinog pristupa predstavlja adekvatniji način zadovoljenja nacionalnih interesa nego delegiranje nadležnosti na nadnacionalne evropske institucije (koje bi bile rukovođene sopstvenim interesima). Prilikom preispitivanja britanskog članstva i insistiranja na izuzimanju zemlje iz procesa poput zajedničke valute ili učešća u Šengenskom području, održavanje nacionalnih nadležnosti u oblastima jake državne simbolike – poput zadržavanja funte i nacionalne kontrole granice – predstavljali su jake argumente kojima su britanske vlade ubeđivale građane da im državni interes predstavlja prioritet u odnosu na nadnacionalne procese.

Tako je u toku kampanje za Bregzit, posebno kod onih koji su „dokazivali” privrženost nacionalnom interesu, bila izuzetno izražena taktika podele na ono što je državno (tj. ono što je prioritetno) spram onoga što „dolazi iz Evropske unije” (što je nametnuto i nesaglasno državnim prioritetima). Fenomen polarizacije društva pomoću naglašavanja razlika sve je prisutnija karakteristika populističkog talasa širom zapadnog sveta, a to je posebno bilo vidljivo u medijskoj sferi tokom kampanje, uključujući i društvene mreže i digitalne alate.⁵²

U tom smislu uočava se jasna razlika između diskursa tokom različitih perioda. Primera radi, tokom mandata Tonija Blera dominantan politički narativ je bio da

⁵¹ “Why did the United Kingdom not join the European Union when it started?”, *The UK in a changing Europe*, King’s College London, 2019, London, <https://ukandeu.ac.uk/fact-figures/why-did-the-united-kingdom-not-join-the-european-union-when-it-started/>, 03/02/2020.

⁵² Studiju o ovom fenomenu sprovele su istraživačice sa Univerziteta u Oksfordu: Lisa Maria Neudert, Nahema Marchal, *Polarisation and the use of technology in political campaigns and communication*, European Parliamentary Research Service, Brussels, 2019.

britanski i evropski interesi nisu međusobno isključivi, dok u drugoj deceniji 21. veka u velikom delu javnog govora diskotovanje o „evropskom” ima prvenstveno negativnu konotaciju. Iako nije spadao u antievropske političare, premijer Kameron je u maju 2014. godine izjavio da je „Brisel postao preveliki, suviše naredbodavan i sklon mešanju”.⁵³ Uoči samog referenduma, lider UKIP-a Najdžel Faradž izjavio je da „veruje da smo dovoljno veliki i dobri da upravljamo svojom zemljom”, dodajući da „ukoliko ostanemo, bićemo izbrisani u Ujedinjenim državama Evrope otvorenih granica”, te zaključujući da se nada da će „izglasavanjem napuštanja [EU, prim. aut] zauzeti mesto na svetskoj sceni kao zemlja fokusirana na širu, globalnu sliku, slobodna i sposobna da postupa u sopstvenom nacionalnom interesu”.⁵⁴

Poraz suverenista na referendumu o nezavisnosti Škotske 2014. godine predstavljao je trijumf za privlačnu snagu britanske monarhije, sistema, identiteta i drugih delova iz kojih se gradi ideja o britanskoj izuzetnosti. U godinama kada je snažio evroskepticizam, populizam i izolacionizam, takav rezultat dodatno je potvrdio mišljenje jednog dela britanskog političkog spektra i građana da je celovita zemlja samodovoljna, i u stanju da prevlada čak i jake unutrašnje izazove. Pored toga, izjašnjanje škotskih građana pružilo je dodatni legitimitet zahtevima građana Engleske i drugih delova države da se i oni izjasne o svojoj suverenističkoj dilemi: da li je za Ujedinjeno Kraljevstvo bolje da u potpunosti obnovi svoju nezavisnost od Evropske unije. U medijima se tako moglo pročitati da izjašnjanje o Bregzitu predstavlja izjašnjanje engleskih građana o nezavisnosti Kraljevstva.⁵⁵ Međutim, raznoliki rezultati na nivou britanskih jedinica nisu doprineli ujedinjenju nacije, već su otkrili duboke podele u percepciji evropske uloge njihove zemlje između građana Engleske i Velsa, s jedne, i Škotske i Severne Irske, s druge strane.⁵⁶

Kao posledica polarizacije u referendumskoj kampanji, i proevropske grupe bile su prinuđene da se služe pojednostavljenim porukama koje veličaju evropske prednosti. Pored toga, umesto da se rukovode svojim idejama, često se pribegavalo

⁵³ “Brexit day: The story of the UK leaving the EU in key quotes”, *BBC News*, 31 January 2020, <https://www.bbc.com/news/uk-46920529>, 09/05/2020.

⁵⁴ Nigel Farage, “Why you should vote for Brexit this Thursday”, *The Independent*, 20 June 2016, <https://www.independent.co.uk/voices/eu-referendum-brexit-nigel-farage-on-why-you-should-vote-to-leave-a7091021.html>, 09/05/2020.

⁵⁵ Suzane Moore, “Brexit was an English vote for independence – you can’t begrudge the Scots the same”, *The Guardian*, 15 March 2017, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/mar/15/brexit-was-an-english-vote-for-independence-you-cant-begrudge-the-scots-the-same>, 10/03/2020.

⁵⁶ Michael K. Thompson, “Brexit, Scotland, and the Continuing Divergence of Politics”, *The Midwest Quarterly*, Vol. 60, No. 2, 2019, pp. 141–142.

defanzivnom stavu i opovrgavanju poruka suprotne strane. Prema jednom nevladinom istraživanju, proevropska kampanja nije uspjela da ubedi građane da je u ekonomskom smislu bolje da Ujedinjeno Kraljevstvo ostane članica iz nekoliko razloga.⁵⁷ Prvi razlog je da prednosti članstva nisu dovoljno prikazivane, pri čemu velika odgovornost leži i na liderima kampanje. Drugi razlog je da mišljenja brojnih proevropskih eksperata nisu bila dovoljno prijemčiva građanima. Kao treći razlog se navodi da je ekonomska logika pala u drugi plan spram brexitovskih tema o migracijama i identitetu. U kontekstu polarizatorske atmosfere ispunjene nedovoljno pouzdanim podacima i dezinformacijama, kao i visokopolitičkim identitetskim dilemama, mnogi građani koji su potencijalno mogli da donesu prevagu zadržavanju članstva, usled nemogućnosti da bliže procene prednosti i mane neke od opcija, odlučili su da se suzdrže od izjašnjavanja u junu 2016. godine.⁵⁸

Polarizatorski diskurs kojim su se britanski političari služili kako bi zadobili građane za svoje viđenje budućnosti britanskog odnosa prema evropskoj integraciji opstao je i na unutarnacionalnom nivou, što je doprinelo destabilizaciji državne strukture. Kao prioritetna unutarnacionalna politička pitanja nakon referenduma izdvojile su se nestabilnost i neizvesnost u vezi sa punim funkcionisanjem britanskih nadležnosti u Severnoj Irskoj i Škotskoj. U Škotskoj, gde je 62% građana glasalo za ostanak u EU, pokrenuta je 2017. godine regionalna parlamentarna procedura u vezi sa organizovanjem ponovnog referenduma o nezavisnosti.⁵⁹ U januaru 2020. godine britanska vlada zvanično je odbila tu inicijativu, argumentujući da je u okviru priprema prethodnog referenduma dogovoreno da takvi zahtevi neće biti pokretani u „istoj generaciji”.⁶⁰ Ipak, sigurno je da britanskoj vladi neće biti jednostavno da pomoću pukih administrativnih procedura razuveri veliku većinu građana Škotske koja je želela da ostane unutar EU, dok sličan, ili možda i komplikovaniji izazov treba da bude potpuno prevaziđen i u funkcionisanju prekogranične saradnje na dva dela irskog ostrva.

⁵⁷ John Curtice, “The economics of Brexit in voters’ eyes (or, why the remain campaign failed)”, *NatCen Report*, London, 2016, <https://whatukthinks.org/eu/wp-content/uploads/2016/11/The-Economics-of-Brexit-in-voters-eyes.pdf>, 02/03/2020, p. 15.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ “Scottish independence: Johnson rejects Sturgeon’s indyref2 demand”, *BBC News*, 14 January 2020, <https://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-51106796>, 10/03/2020.

⁶⁰ Ibid.

Razmatranja Bregzita kroz teorijsku i praktičnu ravan

U junu 2016. godine, više od četrdeset godina nakon prvog referenduma, britanski državljani izjašnjavali su se o pitanju: da li Ujedinjeno Kraljevstvo treba da ostane članica Evropske unije, ili da napusti EU. Referendum se odvijao u svim konstituentama Ujedinjenog Kraljevstva – Engleskoj, Škotskoj, Velsu i Severnoj Irskoj, ali i u području Gibraltara. Premda je načelno bio savetodavnog karaktera, referendum je imao najveću političku težinu, s obzirom na stratešku prirodu teme o kojoj su se građani izjašnjavali. Preneseno na nivo realističke teorije, suština referendumskeg pitanja se odnosila na konsultovanje građana da li misle da njihova zemlja članstvom u EU nastavlja da unapređuje svoju poziciju i moć, ili pak to članstvo predstavlja prepreku za bolje pozicioniranje njihove države u globalnom sistemu.

S realističkog aspekta, države upotrebom raspoloživih resursa nastoje da uvećaju moć kako bi unapredile mogućnost ostvarivanja državnog interesa.⁶¹ Moć predstavlja sredstvo za obezbeđenje opstanka, kao jednog od primarnih državnih interesa, te daljeg napretka države.⁶² Ujedinjeno Kraljevstvo pristupilo je evropskim integracijama kako bi uvećalo svoju moć, bezbednost i značaj u međunarodnom sistemu. Ta moć je uvećavana u ekonomskom pogledu, što je doprinelo rastu britanskog tržišta i standarda i u političkom i smislu, gde je ta zemlja bila među predvodnicama Evropske unije u različitim procesima i politikama. Evropske integracije, u kombinaciji sa drugim aspektima poput evroatlantskih procesa i istorije globalnog prisustva zemlje, uticale su na održavanje i unapređenje međunarodnog položaja britanske monarhije. Pored toga, putem evropskih integracija produbljena je saradnja u svim oblastima, uključujući i unapređenje odnosa sa susedima, što se pozitivno odrazilo i na bezbednost regiona.

Sa stanovišta klasičnog realizma, politički donosioci odluka rukovode se racionalnim razmatranjima i aktivnostima kako bi unapredili državni interes, pri čemu nailaze na strukturalna ograničenja u pogledu primene svojih vojnih, ekonomskih i drugih sposobnosti. Britanske vlasti su tokom vremena putem različitih izuzeća (*opt-outs*) nastojale da koriste evropske institucije, politike i beneficije samo do granice onoga što su smatrale državnim interesom. Međutim, u kontekstu naglašeno evroskeptične društveno-političke klime koja je u drugoj

⁶¹ Samuel J. Barkin, *Realist Constructivism: Rethinking International Relations Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, pp. 172–173.

⁶² Sean Kay, *Global Security in the Twenty-first Century: The Quest for Power and the Search for Peace*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2006, pp. 16–17.

deceniji 21. veka bivala sve prisutnija u Ujedinjenom Kraljevstvu, kao i brojnih spoljnih izazova, predstavnici države odlučili su da konsultuju građane o tome šta oni vide kao strateški interes svoje zemlje. Ipak, činjenica da država nije bila sigurna da li je članstvo u EU u nacionalnom interesu ili ne, te da je to pitanje odlučila da postavi građanima, možda može da se pojasni demokratskim karakterom zemlje, ali u teorijskom smislu to ne govori u prilog zemlji koja poseduje sposobnost da razazna i ostvari prioritete, i unapredi nacionalni interes.

Donosioci odluka odlučili su da „delegiraju” pitanje članstva britanskim građanima jer nisu bili sposobni ili nisu želeli da racionalno procene posledice napuštanja Evropske unije po međunarodnu moć i uticaj zemlje. Pored toga, britanske vlasti su takvom odlukom izazvale i napetosti u odnosima sa EU i državama članicama, koje su nastojale da što jedinstvenijim pristupom spram Ujedinjenog Kraljevstva ograniče poremećaje u funkcionisanju Unije i očuvaju moć evropskog tržišta i političkih institucija. Obe strane su se suočile sa ograničenjima: EU u pogledu nastojanja da maksimalno ograniči ekonomske, političke i društvene uticaje najave sprovođenja referenduma, dok su britanske vlasti naišle na otpor i nedostatak veće međunarodne političke podrške oko ideje o izjašnjavanju građana.

Budući da se prema realistima međunarodno produbljivanje odnosa može objašnjavati i težnjama za ostvarivanjem relativne dobiti, motivacija britanskih vlasti da razmatraju Bregzit može se pojašnjavati i argumentom da Ujedinjeno Kraljevstvo, za razliku od EU, ne pruža dovoljno koristi kako bi se njeno članstvo nastavilo.⁶³ Saradnja koja počiva na interesu za relativnom dobiti nije stalna, budući da vremenom može doći do sve veće asimetrije u međusobnim odnosima, pa i nezadovoljstva neke od strana postojećim okvirima saradnje.⁶⁴ Ukoliko partneri ne uspeju da dogovore unapređenje okvira saradnje, nezadovoljna strana može da odluči i da prekine takav odnos, što se može konstatovati da se i dogodilo u kontekstu Bregzita.

Zanimljivo je da Konzervativna partija nije imala zvaničan stranački stav o pitanju izlaska iz EU. Članovi ove partije bili su podeljeni po tom pitanju i bilo ih je u okviru obeju kampanja („za” i „protiv” Bregzita). Činjenica da vladajuća stranka nije imala zvaničan stav takođe nije pomogla artikulisanju nacionalnog interesa. Upravo zbog te neodlučnosti referendum je prvobitno i raspisan. Budući da partija nije želela da se nedvosmisleno odredi prema pitanju članstva u EU da bi zadržala birače iz obe grupacije, organizovanje takvog referendumskeg izjašnjavanja možda

⁶³ Tvrtko Jolić, „Politički realizam i anarhija u međunarodnim odnosima”, *Prelogomena*, br. 1333-4395/10, Zagreb, 2011, str. 122.

⁶⁴ *Ibid.*, str. 122–123.

je bilo više u stranačkom, nego u državnom interesu. Ipak, s referendumskim pripremama se nastavilo, a odgovornost je na taj način „delegirana” na nivo birača. Ipak, građani kojima je možda značio zvaničan stav Konzervativne partije, ostali su uskraćeni za njega, a od njih se očekivalo da samostalno donesu odluku najveće političke težine. U paradoksalnim okolnostima kada je Konzervativna partija kao inicijator referenduma bila zvanično neopredeljena, a proevropska kampanja nedovoljno ubedljiva za birače, ishod glasanja, iako je predstavljao iznenađenje za rukovodstvo vladajuće partije, možda i nije toliko neočekivan s obzirom na odsustvo zvaničnog stranačkog stava o najvažnijem političkom pitanju.

Što se tiče drugih parlamentarnih stranaka, protiv istupanja iz EU zvanično su bile Laburistička partija, Škotska nacionalna partija i Zelena partija. Evroskeptični UKIP je velikim delom svoju političku sudbinu identifikovao sa napuštanjem Unije, a s obzirom na tako visok ulog, njena antievropska kampanja bila je i najagresivnija. Pored toga, istraživanja javnog mnjenja nisu bila potpuno precizna, te je retko koja anketa davala prednost opciji Bregzita; tako je na internet stranici *Financial Times*-a datiranoj uoči referenduma veliko regionalno istraživanje davalo prednost ostanu u EU od dva odsto.⁶⁵

Od preko 33 miliona izašlih birača, više od 17 miliona (52%) izjasnilo se za Bregzit. Rezultat je bio neravnomerno raspoređen. Građani Engleske i Velsa su većinski tražili izlazak iz Unije, dok su stanovnici Škotske, Severne Irske i Gibraltara glasali za zadržavanje članstva. Rezultati su naročito zabrinuli teritorije koje su većinski glasale za ostanak: Škotsku (čija je vlada najavila početak priprema drugog referenduma o nezavisnosti), Severnu Irsku (pitanje daljeg neometanog protoka ljudi, robe, dobara i usluga na irskom ostrvu), Gibraltar (očuvanje privilegija vezanih za funkcionisanje izvan evropskog tržišta), pa i London, koji je, velikim delom i zahvaljujući članstvu, predstavljao vodeći evropski finansijski centar. Ipak, pored razmatranja daljeg funkcionisanja britanske države u različitim domenima u svetlu referendumske odluke, EU je bila zabrinuta kako bi Bregzit mogao da se odrazi na različite politike, institucije i države članice.

I EU se suočila sa svojim ograničenjima u svetlu Bregzita. Imajući u vidu visok nivo međuzavisnosti i povezanosti među državama članicama, napuštanje članstva jedne velike države (naročito ako bi ono bilo naglo i bez dogovora) moglo bi da poremeti i funkcionisanje i međunarodnu poziciju Unije. Dok se na osnovu britanskog članstva ostvarivao određeni nivo dobiti za obe strane, prekidom takvih odnosa se menja paradigma, pa samim tim i perspektive razvoja. Budući da je

⁶⁵ “UK’s EU referendum: Brexit poll tracker”, *The Financial Times*, 23 June 2016, <https://ig.ft.com/sites/brexit-polling/>, 10/03/2020.

pristupanje Ujedinjenog Kraljevstva bilo motivišuće i za pristupanje nekoliko drugih zapadnoevropskih zemalja sedamdesetih godina 20. veka, postojala je i evropska bojazan da bi Bregzit mogao da podstakne slične procese i u drugim članicama.⁶⁶ Među kratkoročne posledice referendumske odluke ubraja se najava ostavke premijera Kamerona, poremećaji na tržištu, povišene društveno-političke tenzije i neizvesnost među milionima britanskih i evropskih državljana.

Pored realističkih teorija, referendumsko izjašnjavanje i proces Bregzita moguće je tumačiti i kao prevagu međuvladinog principa. Prema međuvladinom tumačenju, države članice poseduju svoje suverene nadležnosti čiji deo mogu da prenesu na evropski nivo, pri čemu one same određuju u kojoj meri to žele da urade.⁶⁷ Saradnja na evropskom nivou moguća je onoliko koliko to dozvole države kao glavni akteri i nosioci suverenosti. Države članice rukovode se nacionalnim interesima (preferencijama), a stupanjem u evropske integracije nastoje da unaprede geopolitičku poziciju, s pravom na zadržavanje najvećeg dela svoje suverenosti.⁶⁸ Da je britansko članstvo u Uniji i u ranijim decenijama bilo povezano i sa praktikovanjem nacionalne suverenosti vidljivo je u čuvenom govoru premijerke Tačer u Brižu (1988), gde ona podvlači da je britanska „sudbina u Evropi, kao delu Zajednice”, istovremeno upozoravajući da „Evropa ne treba da potiskuje države i koncentriše moć”, i dodajući da „mi nismo uspešno odbranili državne granice u Britaniji da bi one bile ponovo uspostavljene na evropskom nivou, sa evropskom naddržavom koja dominira iz Brisela”.⁶⁹

Primeri iz ranije istorije evropskih integracija kada je Kraljevstvu dozvoljavano da bude izuzeto iz važnih odluka i politika koje su važile za druge članice, možda su doprineli mišljenju da bi istupanje Ujedinjenog Kraljevstva iz EU moglo da se sprovede bez komplikacija i da bi Brisel mogao da bude kooperativan. Upravo pomoću tih izuzetaka britanske vlade su građanima „dokazivale” da rade u nacionalnom interesu koji nije uvek identičan nadnacionalnom, pa su time podržavale i ideju o nacionalnoj izuzetnosti. Ugovaranje izuzetaka od komunitarnih pravila može se pripisati velikoj britanskoj diplomatskoj umešnosti, ali i nastojanju partnera da u okviru međuvladinih veza osiguraju podršku uticajne zemlje za

⁶⁶ “Archive of the European Integration (AEI)”, *Bulletin from the European Community*, No. 49, 1961, p. 1, <http://aei.pitt.edu/43691/1/A7434.pdf>, 05/03/2020.

⁶⁷ Dejana Vukčević, „Doprinos liberalne teorije međuvladinih odnosa u izučavanju procesa evropske integracije”, *Politička revija*, vol 27, br. 1, 2011, str. 328.

⁶⁸ Ibid., str. 329.

⁶⁹ Tom McTague, “Why Britain Brexited”, *The Atlantic*, January 20, 2020, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2020/01/britain-brexite-boris-johnson-influence-control/605734/>, 09/05/2020.

njihove ciljeve, kao i dalji razvoj politika EU. Povlačenje iz EU deluje potpuno drugačije: bez naznake naročite diplomatske veštine britanske strane, i u znaku odsustva evropske želje za uvažavanjem specifičnih zahteva Ujedinjenog Kraljevstva. Možda je to donekle i razumljivo, ali je svakako indikativno da Evropskoj uniji nije trebalo puno vremena da počne da tretira Ujedinjeno Kraljevstvo kao treću zemlju, umesto kao dojučerašnju članicu.

Britanska država je stupila u dugotrajan proces raskidanja veza i preuzimanja suverenih nadležnosti od EU. Umesto političkih vođa, glasači na referendumu presudili su da izlazak iz Evropske unije predstavlja nacionalni interes. Bez obzira što se nominalno radilo o savetodavnom referendumu, imajući u vidu višegodišnji rast nacionalizma i antievropskog raspoloženja u Ujedinjenom Kraljevstvu, kao i činjenicu da vodeća stranka nije imala zvaničan stav, britanska vlada uvažila je mišljenje građana i kao svoj prioritet postavila istupanje zemlje iz Evropske unije u roku od nekoliko godina.

Dok se Ujedinjeno Kraljevstvo u podršci srednjeevropskim integracijama rukovodilo i geopolitičko-bezbednosnim interesima, u svetlu sve masovnijih migracija sa istoka Evrope na britansko tržište, političarima je postepeno postajalo sve izazovnije da objasne građanima da učestvovanje na Zajedničkom tržištu i uživanje u njegovim prednostima predstavlja pozitivnu stvar.⁷⁰ Suočen sa prekograničnim migracijama i nezaposlenošću, jedan deo građana počeo je da sumnja u svrhu evropskih integracija, kao i u sposobnost države da zastupa njihove interese i rešava njihove probleme. Deo političkog spektra, poput UKIP-a, koristio je takvo raspoloženje građana da poruči da britanska pozicija slabi i da zemlja postaje sve zavisnija od EU. Ono što je evropski interes ne mora biti britanski interes, iako je za vreme Blerovog mandata tvrđeno drugačije; štaviše, jačali su stavovi da samo suverenije Ujedinjeno Kraljevstvo može da pravilno artikuliše svoje vlastite ekonomske, političke i druge interese. Mnogi građani postepeno su počeli da posmatraju EU kao aktera koji sputava britanske nacionalne interese, što je kulminiralo njihovim glasanjem za Bregzit.

U kontekstu realističke teorije, Bregzit predstavlja značajan izazov za opstanak („samoodržanje“) Evropske unije, i to ne samo u ekonomskom pogledu, gde je Ujedinjeno Kraljevstvo doprinosilo evropskom budžetu sa preko 13 milijardi funti godišnje.⁷¹ Istupanjem iz Unije dolazi i do vakuuma moći i poremećaja dugo

⁷⁰ Roger Mortimore, “Polling history: 40 years of British views on ‘in or out’ of Europe”, *Ipsos MORI – The Conversation*, 21 June 2016, <http://theconversation.com/polling-history-40-years-of-british-views-on-in-or-out-of-europe-61250>, 03/03/2020; Chang, Winston, “Brexit and its economic consequences”, *World Economy*, Vol. 41, Issue 9, 2018, pp. 2349–2373.

⁷¹ “The UK Brexit vote and its potential strategic impact”, op. cit., p. 2.

prisutne političke ravnoteže moći u Zapadnoj Evropi između Nemačke, Francuske i Ujedinjenog Kraljevstva. Pored Nemačke kao ekonomski i demografski vodeće članice, francuske vlasti u poslednjim godinama počinju da preuzimaju veću odgovornost za rukovođenje evropskim procesima i politikama, kao što je to bio slučaj i pre stupanja Ujedinjenog Kraljevstva u članstvo EZ. Drugim rečima, moguće je da je Bregzit, pored ostalih aktuelnih izazova za EU, do izvesne mere doprineo i obnavljanju francuskog interesovanja i dubljeg angažmana u različitim evropskim politikama. Ukoliko se stvari tako posmatraju, pojačani angažman Francuske u kontekstu britanskog povlačenja predstavlja povoljnu činjenicu za evropske integrativne ambicije.

Ohrabrujuće je da Bregzit nije podstakao druge članice da pristupe preispitivanju svog članstva u jednom od najvećih svetskih tržišta. Nasuprot tome, Evropska unija je u kontekstu britanskog povlačenja iz članstva delovala kao iznenađujuće monolitna struktura, koja je stala u odbranu interesa i privilegija čak i manjih članica (poput Irske, u pregovorima o mehanizmu obezbeđenja slobodnog protoka na granicama), čak i po cenu zaoštavanja odnosa sa dojučerašnjom uticajnom članicom, Ujedinjenim Kraljevstvom. Britanska vlada je u procesu Bregzita često odavala utisak nesprenosti, neupućenosti i zbuđenosti, čak i oko formulisanja prioritarnih nacionalnih interesa i zahteva, što se pokazalo i u vidu prolongirane nemogućnosti da se u britanskom parlamentu usaglasi dogovor o izlasku iz EU. U kontekstu realističke teorije, Bregzit je pokazao smanjenu sposobnost britanskih vlada da artikulišu i garantuju zaštitu nacionalnog interesa, iako je željena namera bila suprotna – da se otcepljivanjem od EU povрати puna kontrola nad privredom, granicama i ostalim nadležnostima. Ne samo da je u procesu istupanja Ujedinjeno Kraljevstvo bilo sa suprotne strane stola u odnosu na nadmoćnu briselsku birokratsku „veštinu“, već je i u čitavom procesu bilo podložno uticajima američke administracije, koja je Bregzit koristila kao pokazni primer evropske neefikasnosti i manjkave demokratičnosti.

U tom kontekstu se dolazi i do novih pitanja za buduća razmatranja: da li istupanjem iz Evropske unije Ujedinjeno Kraljevstvo postaje podložnije američkim uticajima. Ukoliko je odgovor potvrđan, postavlja se pitanje da li je Ujedinjeno Kraljevstvo potrebno kao najvažniji partner u Evropi, ili, kao što pokazuju jednostrane tendencije Trampove administracije, ta zemlja koristi SAD prvenstveno za ograničavanje uticaja Evropske unije u određenim oblastima. Ukoliko se radi o drugom slučaju, onda se pojavljuje pitanje da li takva pozicija može da vodi ugrožavanju, umesto unapređenju britanskog državnog interesa, imajući u vidu potencijalno ugrožavanje odnosa sa Evropskom unijom. Ukoliko je Bregzit pokazni primer pomoću kojeg aktuelna američka administracija ukazuje na evropsku neefikasnost i nejedinstvo, da li onda postoji način da Ujedinjeno Kraljevstvo povrati

pune nadležnosti tako da ne naštetiti svojoj privredi i milionima svojih građana usled produbljiivanja nerazumevanja sa Evropskom unijom.

Nažalost, tek budući dogovori i događaji mogu da pruže celovitiju sliku i adekvatnije pojašnjenje na sva prethodno navedena pitanja, s obzirom da je Bregzit formalno u toku barem do kraja 2020. godine. To se odnosi i na pitanje da li je za SAD Ujedinjeno Kraljevstvo korisnije kao samostalni akter u međunarodnim odnosima. Za slučaj da jeste, postavlja se pitanje da li je Ujedinjeno Kraljevstvo za SAD potrebno prvenstveno zarad ograničavanja moći Evropske unije, ili radi bližeg povezivanja dveju zemalja na osnovu međusobno dogovorenih pravila, umesto u skladu s komunitarnim standardima. S druge strane, dodatnu temu za razmatranje predstavlja i stavka da li bi Ujedinjeno Kraljevstvo ipak predstavljalo korisnijeg partnera Sjedinjenim Američkim Državama da je ostalo u članstvu Evropske unije.

Imajući u vidu navedeno, za autora ovog rada je vrlo diskutabilno da li se procesom istupanja iz Evropske unije Ujedinjeno Kraljevstvo zaista „osamostaljuje” u međunarodnim odnosima, tj. da li ono na taj način zaista osigurava adekvatnije obezbeđivanje svojih interesa i nezavisnosti, ili možda, nasuprot tome, postaje čak i zavisnije, podložnije uticaju aktera poput SAD, koje tokom Trampovog predsedničkog mandata imaju negativno viđenje uloge EU u brojnim aspektima međunarodnih odnosa. Kakav god da je slučaj, Ujedinjenom Kraljevstvu predstoji izazovan period restrukturiranja odnosa sa EU, koji bi trebalo da ishoduje osmišljavanjem održive, a fleksibilnije saradnje između dve strane, na način koji uvažava zasebnost obe strane i faktički prevazilazi asimetriju između najprosperitetnijeg svetskog tržišta i jedne uticajne evropske zemlje. Uređivanje odnosa dve strane na spomenuti način predstavljalo bi značajan izazov čak i kada postoji politička volja i dobra vera obe strane, što se na osnovu dosadašnjeg toka britanskog povlačenja iz Unije, nažalost, nije pokazalo kao slučaj. Autor rada smatra da usled nedostatka političke volje i međusobnog nepoverenja nije izvesno dogovaranje aranžmana koji bi u kratkom roku adekvatno iskoristio izuzetno velike predispozicije za blisku saradnju, što će se nepovoljno odraziti ne samo na političku moć Ujedinjenog Kraljevstva, već i Evropske unije.

Zaključne napomene

Odricanjem od dosadašnje evropske dimenzije svog međunarodnog identiteta, Ujedinjeno Kraljevstvo ne samo da prekida privilegovane odnose sa jednim od najvećih svetskih tržišta i njegovim državama članicama, već dovodi u pitanje i sposobnost da ostane međunarodno relevantni akter. Prema mišljenju autora ovog

rada, Ujedinjeno Kraljevstvo je u toku gotovo poluvekovnog članstva u evropskim integrativnim procesima uspelo da mnogostruko unapredi međunarodnu poziciju i ostvarivanje svojih državnih interesa. Najpre, Ujedinjeno Kraljevstvo je bilo deo najprosperitetnijeg svetskog jedinstvenog tržišta, sa brojnim jedinstvenim privilegijama i izuzećima (kao nijedna druga članica). Britanske institucije značajno su uticale na oblikovanje evropskih političkih ustanova, pravaca kretanja i ostvarivanje regionalnih i globalnih prioriteta, preko kojih je Ujedinjeno Kraljevstvo imalo mogućnost da dodatno razvija odnose i sa zemljama koje su nekada bile deo njegovog prekomorskog carstva. Transatlantski odnosi su ostali važan stub bezbednosne politike zemlje i Ujedinjeno Kraljevstvo je ostvarilo značajnu korist kao evropska zemlja koja je i među vodećim članicama NATO-a. Autor ovog teksta smatra da je kombinacija tih komponenata činila britansku poziciju izuzetno uticajnom, posebno s obzirom da se više ne radi o globalnoj sili. U prethodnim segmentima rada bilo je reči o tradicionalno prisutnoj ideji o britanskoj izuzetnosti, kao dinamičnog koncepta koji je varirao s obzirom na političke i druge prilike – naročito kada se želela naglasiti sposobnost zemlje da samostalno i bez upliva drugih donosi svoje odluke. Taj narativ imao je i štetnu svrhu u prikazivanju Evropske unije kao neprijatelja britanskim interesima u kontekstu kampanje o Bregzitu.

Premda istupanjem iz Evropske unije Ujedinjeno Kraljevstvo ne nestaje kao činilac u međunarodnim odnosima, održavanje naprednog statusa zahtevaće drugačije angažmane i više napora nego do sada, za šta će biti potrebno izvesno vreme, resursi i proaktivno delovanje. Budući da je ta zemlja svoju međunarodnu ulogu umnogome crpela baš zahvaljujući snažnim pozicijama u evropskim i evroatlantskim integrativnim procesima, napuštanjem stolice u institucijama EU, po mišljenju autora, Ujedinjeno Kraljevstvo uskratilo je sebi značajan, pa možda i prevlađujući izvor političke, diplomatske i ekonomske moći, što će imati negativne posledice po njen međunarodni položaj i ulogu. Ukoliko želi da ublaži posledice opadanja svoje moći, Ujedinjeno Kraljevstvo će morati da pronađe način da reguliše trgovinske i političke odnose sa dojučerašnjom evropskom „maticom” u Briselu, kako brojne veze, građene tokom decenija članstva, ne bi bile prekinute. U suprotnom, Ujedinjeno Kraljevstvo rizikuje da trajno unazadi dugo građene odnose sa EU, što će se sve više odražavati na njen položaj. Neiskorišćavanjem kapaciteta bliže saradnje sa EU sa kojom ima duboke geografske, kulturološke, političke i druge bliskosti i dugu istoriju povezanosti, teško je očekivati da takav potencijal može da bude nadoknađen intenziviranjem saradnje sa ma kojim drugim – i u svakom pogledu udaljenijim – partnerom, posebno u kratkom roku.

Istupanjem iz Evropske unije britanska vlada odlučila je da sprovede odluku kojom je otelotvorila tradicionalnu ideju o (navodnoj) superiornosti svog sistema i identiteta u odnosu na evropski. Ipak, imajući u vidu ne samo ekonomske, političke

i druge posledice raskida veza između dveju strana, već i spomenute unutarnacionalne izazove, autor ovog rada smatra da su granice ideje o izuzetnosti u službi referendumske kampanje dosegnete. Nastupila je nova i drugačija faza, u okviru koje je potrebno da taj koncept, kao i ranije u prošlosti, pokaže kohezivni potencijal. Imajući u vidu taktiku polarizacije kojom su se britanski političari služili u zadobijanju podrške građana i nepovoljni društveno-politički i ekonomski kontekst, jaz između različitih društvenih i regionalnih grupa i njihovih vrednosti je produbljen, i potrebno je da se radi i na unutardržavnom poverenju. Usled toga, autor ovog rada smatra da je u narednom periodu potrebno da se radi na ponovnom povezivanju britanskog društva, nacije i identiteta. Otežavajuća okolnost predstavljaće činjenica da veliki deo britanske nacije nije zadovoljan napuštanjem evropskih okvira nakon višedecenijske saradnje, i da je potrebno da se radi na prevazilaženju značajnog jaza koji postoji između različitih delova društva. U tom cilju, proces pomirenja razlika koje su godinama naglašavane verovatno će ići paralelno sa artikulisanjem drugačijeg oblika saradnje sa EU, koja bi bila fleksibilnija i uvažila veću autonomiju obe strane. Osim što bi to predstavljalo odraz geografske predodređenosti, istorijsko-političkih bliskosti i kulturoloških veza, pa i ekonomske neminovnosti, nužnost bliske saradnje sa Evropskom unijom predstavlja i želju velikog dela britanskog stanovništva, što zaslužuje da bude prepoznato.

Bibliografija

Monografije i članci:

- Barkin, Samuel J., *Realist Constructivism: Rethinking International Relations Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, pp. 172–173.
- Bentley, Michael, "The British State and its Historiography", in: *Visions sur le développement des Etats europeens. Theories et historiographies de l'Etat moderne*, Actes du colloque de Rome (18–31 mars 1990), Ecole Française de Rome, Rome, 1993, pp. 153–168.
- Colley, Linda, *Britons: Forging the Nation 1707–1837*, Yale University Press, New Haven, 2005.
- Chang, Winston, "Brexit and its economic consequences", *World Economy*, Vol. 41, Issue 9, 2018, pp. 2349–2373.
- Dinan, Dezmon, *Menjanje Evrope: istorija Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.

- Dunne, Tim, "When the Shooting Starts: Atlanticism in British Security Strategy", *International Affairs*, Vol. 80, No. 5, 2004, pp. 893–909.
- Grob-Fitzgibbon, Benjamin, *Continental Drift. Britain and Europe from the End of Empire to the Rise of Euroscepticism*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016.
- Hill, Christopher, "Powers of a kind: The anomalous position of France and the United Kingdom in world politics", *International Affairs*, Vol. 92, No. 2, 2016, pp. 393–414.
- Kay, Sean, *Global Security in the Twenty-first Century: The Quest for Power and the Search for Peace*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2006.
- Ker-Lindsay, James, "The United Kingdom and EU enlargement in the Western Balkans: from ardent champion of expansion to Post-Brexit irrelevance", *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 17, No. 4, 2017, pp. 555–569.
- Jolić, Tvrtko, „Politički realizam i anarhija u međunarodnim odnosima”, *Prelogomena*, br. 1333–4395/10, Zagreb, 2011, str. 113–130.
- Le Sueur, Andrew, Sunkin, Maurice, Murkens, Jo Eric, *Public Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2019.
- Mölder, Holger, "British Approach to the European Union: From Tony Blair to David Cameron", in: Troitiño David, Kerikmäe Tanel, Chochia Archil (eds), *Brexit History, Reasoning and Perspectives*, Springer International Publishing, London, 2018, pp. 153–173.
- Neudert, Lisa Maria, Marchal, Nahema, *Polarisation and the use of technology in political campaigns and communication*, European Parliamentary Research Service, Brussels, 2019.
- Pattie Charles, Johnston Ron, "The Conservative Party and the Electorate", in: Steve Ludlam, Martin J. Smith (eds), *Contemporary British Conservatism*, Macmillan International Higher Education, London, 1995, pp. 37–62.
- Petrović, Miloš, „Da li se priprema tvrdi Bregzit?”, *Tokovi osiguranja*, br. 4, 2016, str. 127–132.
- Petrović, Miloš, „Severnoirski zaštitni mehanizam: evropska polisa osiguranja za Bregzit”, *Tokovi osiguranja*, br. 4, 2018, str. 106–111.
- Pribičević, Ognjen, „Britanska diplomatija novca i trgovine”, *Međunarodni problemi*, Vol. LXXI, br. 2, 2019, str. 137–158.
- "The UK Brexit vote and its potential strategic impact", *Strategic Comments*, No. 22:3, The International Institute for Strategic Studies, Colchester, 2016, pp. 1–4.

Thompson, Michael K., "Brexit, Scotland, and the Continuing Divergence of Politics", *The Midwest Quarterly*, Vol. 60, No. 2, 2019, pp. 141–160.

Vukčević, Dejana, „Doprinos liberalne teorije međuvladinih odnosa u izučavanju procesa evropske integracije”, *Politička revija*, vol. 27, br. 1, 2011, str. 327–343.

Wallace, Helen, "The UK: 40 Years of EU Membership", *Journal of Contemporary European Research*, Vol. 8, No. 4, 2012, pp. 531–546.

Williams, Paul, "Who's Making UK Foreign Policy?", *International Affairs*, Vol. 80, No. 5, 2004, pp. 911–929.

Dokumenti:

Archive of the European Integration (AEI), *Bulletin from the European Community*, No. 49, 1961, <http://aei.pitt.edu/43691/1/A7434.pdf>, 05/03/2020.

"EU enlargement – a UK perspective", speech by Minister for Europe David Lidington on the merits of EU enlargement during his visit to Vienna, 15 February 2011, Vienna, <https://www.gov.uk/government/speeches/eu-enlargement-a-uk-perspective>, 02/03/2020.

"French President Charles DeGaulle's Veto on British Membership of the EEC", speech by the French President Charles DeGaulle to the representatives of the European Economic Community, 14 January 1963, Brussels, https://www.files.ethz.ch/isn/125401/1168_DeGaulleVeto.pdf, 10/02/2020.

"Full text of the Commission Communication of 21 November for the Dublin European Council on 29 and 30 November, 1979", transcript, European Commission, COM (79) 680 final, Brussels, 1979, <http://aei.pitt.edu/3224/1/3224.pdf>, 20/02/2020.

"Full text: Tony Blair's speech in Warsaw", speech by UK PM Tony Blair during his visit to the Warsaw Stock Market, 30 May 2003, Warsaw, <https://www.theguardian.com/world/2003/may/30/eu.speeches>, 02/03/2020.

„PM statement following European Council meeting: 19 February 2016“, speech by the British Prime Minister David Cameron following European Council Meeting, 19 February 2016, <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-statement-following-european-council-meeting-19-february-2016>, 20/05/2020.

"Speech to the College of Europe (The Bruges Speech)", speech by UK PM Margaret Thatcher, 20 September 1988, Margaret Thatcher Foundation, London, <https://www.margaretthatcher.org/document/107332>, 20/02/2020.

"The UK-US Free Trade Agreement", *Draft document*, Department for International Trade, The Government of the United Kingdom, 2020, London,

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/869592/UK_US_FTA_negotiations.pdf, 10/03/2020.

Internet izvori:

“Brexit day: The story of the UK leaving the EU in key quotes”, *BBC News*, 31 January 2020, <https://www.bbc.com/news/uk-46920529>, 09/05/2020.

“David Cameron blocks EU-wide deal to tackle euro crisis”, *BBC News*, 9 December 2011, <https://www.bbc.com/news/uk-16104275>, 12/05/2020.

“David Cameron promises in/out referendum on EU”, *BBC News*, 23 January 2013, <https://www.bbc.com/news/uk-politics-21148282>, 12/05/2020.

Curtice John, “The economics of Brexit in voters’ eyes (or, why the remain campaign failed)”, *NatCen Report*, London, 2016, <https://whatukthinks.org/eu/wp-content/uploads/2016/11/The-Economics-of-Brexit-in-voters-eyes.pdf>, 02/03/2020.

Farage Nigel, “Why you should vote for Brexit this Thursday”, *The Independent*, 20 June 2016, London, <https://www.independent.co.uk/voices/eu-referendum-brexit-nigel-farage-on-why-you-should-vote-to-leave-a7091021.html>, 09/05/2020.

Glencross Andrew, “British Euroscepticism as British Exceptionalism: The Forty-Year “Neverendum” on the Relationship with Europe”, University of Stirling, 2015, https://dspace.stir.ac.uk/bitstream/1893/22059/1/Glencross_Egmont_Final.pdf, 10/05/2020.

Keohane Daniel, “NATO, the EU, and the Curse of Suez”, *Carnegie Europe*, 2016, <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/64859>, 05/03/2020.

Mance Henry, “Norman Lamont hid true cost of Black Wednesday in 1992”, *The Financial Times*, 24 July 2018, <https://www.ft.com/content/e9c65160-8c3b-11e8-b18d-0181731a0340>, 01/03/2020.

Markiewicz Paweł, “U.S. Policy towards the UK under Trump”, *Strategic file No. 1 (89) (The Polish Institute of International Affairs)*, September 2019, <https://pism.pl/file/c7e8ef7f-835b-43d8-8e77-608e7ed920f9>, 01/03/2020.

Matharu Hardeep, “The 2008 Financial Crisis Paved the Way for Brexit – Why Don’t We Talk About it Anymore?”, *Byline Times*, 7 November 2019, <https://bylinetimes.com/2019/11/07/the-2008-financial-crash-paved-the-way-for-brexit-why-dont-we-talk-about-it-anymore/>, 10/05/2020.

McTague Tom, “Why Britain Brexited”, *The Atlantic*, January 20, 2020, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2020/01/britain-brexit-boris-johnson-influence-control/605734/>, 09/05/2020.

Moore Suzane, “Brexit was an English vote for independence – you can’t begrudge the Scots the same”, *The Guardian*, 15 March 2017, <https://www.the>

- guardian.com/commentisfree/2017/mar/15/brexit-was-an-english-vote-for-independence-you-cant-begrudge-the-scots-the-same, 10/03/2020.
- Mourlon-Druol Emmanuel, "The UK's EU vote: The 1975 precedent and today's negotiations", *ECONSTOR Research report*, No. 2015/08, June 2015, Bruegel Policy Contribution, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/126700/1/831937238.pdf>, 14/06/2020.
- Mortimore Roger, Polling history: 40 years of British views on 'in or out' of Europe, *Ipsos MORI - The Conversation*, June 21, 2016, <http://theconversation.com/polling-history-40-years-of-british-views-on-in-or-out-of-europe-61250>, 03/03/2020.
- Mueller Benjamin, "What Is Brexit? And What Happens Next?" *The New York Times*, 31 January 2020, <https://www.nytimes.com/interactive/2019/world/europe/what-is-brexit.html>, 01/03/2020.
- Robinson Nick, " Farage hails 'extraordinary' UKIP win in European election", *BBC News*, 26 May 2014, <https://www.bbc.com/news/av/uk-politics-27572451/farage-hails-extraordinary-ukip-win-in-european-election>, 15/02/2020.
- Schrieberg David, "Donald Trump thinks Brexit foreshadows his victory. Here's why he may be right", *The Forbes Magazine*, 24 June 2016, <https://www.forbes.com/sites/davidschrieberg1/2016/06/24/donald-trump-believes-brexit-could-foreshadow-his-victory-heres-why-he-may-be-right/#76322dfa6637>, 01/03/2020.
- "Social Policy Protocol", *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, Dublin, 1992, <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/social-policy-protocol>, 20/02/2020.
- Stephens Philip, "The road from Black Wednesday to Brexit", *The Financial Times*, 13 September 2017, <https://www.ft.com/content/a331a3ca-96d8-11e7-a652-cde3f882dd7b>, 01/03/2020.
- "Scottish independence: Johnson rejects Sturgeon's indyref2 demand", *BBC News*, 14 January 2020, <https://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-51106796>, 10/03/2020.
- "UK's EU referendum: Brexit poll tracker", *The Financial Times*, 23 June 2016, <https://ig.ft.com/sites/brexit-polling/>, 10/03/2020.
- "Why did the United Kingdom not join the European Union when it started?", *The UK in a changing Europe*, King's College London, 2019, <https://ukandeu.ac.uk/fact-figures/why-did-the-united-kingdom-not-join-the-european-union-when-it-started/>, 03/02/2020.

Miloš PETROVIĆ

**BREXIT AS THE OUTCOME OF THE AMBIVALENT BRITISH POLICY
TOWARDS EUROPEAN INTEGRATION**

Abstract: Based on the analysis of the political processes and challenges during the United Kingdom's EU membership, the author aims to depict the continued British resistance towards EU integration deepening. The author analyzes the hesitance towards the deepening of British-European relations through various examples, such as the two referendums on continued EU membership, various opt-outs, and the European agendas of various British governments. The paper also shows that despite skepticism towards integration deepening, the UK was constantly inclined towards EU enlargement, in part as a reflection of the security-defense logic of its transatlantic priorities. The author intends to demonstrate that British politicians have been using numerous political, economical or social challenges during the past decade in order to secure growingly Eurosceptic votes. However, such narratives have resulted not only in greater support for Brexit but have also contributed to the political, identity, regional and other polarization. The above-mentioned facts lead to a twofold conclusion: by withdrawing from the EU, the country not only loses its special status, which used to constitute an important part of the British international role and identity, but also devolves mutual relations and fills them with distrust. Likewise, the author explains that the designing of sustainable and deepened transatlantic relations in the short-term is not particularly realistic, due to isolationist and unilateral tendencies of the current American administration. As part of the scientific explanation, the author uses the concepts of realist theories and intergovernmental approach. For the purpose of an additional illustration of the UK's resistance towards integration deepening, the author employs the idea of British exceptionalism as a constant political phenomenon.

Keywords: Brexit, polarization, Euroscepticism, crisis, EU enlargement policy, identity, European Union, United Kingdom.

UDK: 339.92(497)
Biblid: 0025-8555, 72(2020)
Vol. LXXII, br. 3, str. 566–594

Originalni naučni rad
Primljen 21. jula 2020.
Odobren 7. septembra 2020.
DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP2003566R>

„Mali Šengen” kao mogućnost nove regionalne ekonomske integracije

Stevan RAPAIC¹

Apstrakt: Rad analizira ideju o „Malom Šengenu” kao novoj mogućnosti za rešavanje spornih pitanja između zemalja Zapadnog Balkana i kao ekonomskoj i političkoj integraciji. Kao osnovne prednosti članstva u „Malom Šengenu” u javnosti se najčešće navodi uklanjanje granica i svih drugih barijera u intraregionalnoj trgovini, što bi omogućilo domaćim privrednicima da nesmetano posluju i svoju robu u celom regionu plasiraju sa najmanjim mogućim logističkim troškovima, a maksimumom zaštite za svoje proizvode i mogućnostima pristupa tržištu. Autor otklanja sve nedoumice o tome šta bi tačno „Mali Šengen” trebalo da predstavlja i koje bi sve države Zapadnog Balkana bile članice ove unije. Analizirajući osnovne makroekonomske indikatore Albanije, Severne Makedonije i Srbije, autor otkriva koje države bi ostvarivanjem ove ideje ujedno ostvarile i najveću korist za svoju privredu. U radu se analiziraju i političke posledice „Malog Šengena” kao nadnacionalne integracije, te autor pruža odgovor na pitanje koje bi države ostvarile najveću političku korist od ovog udruživanja, a koje bi pretrpele određenu političku štetu. Autor zaključuje da je osnovna zamisao „Malog Šengena” izražena upravo u kreiranju jedinstvenog tržišta rada, odnosno u slobodnom kretanju radnika u zemljama članicama, čime bi se održala niska minimalna zarada i obezbedila stabilnost u prilivu radne snage u Srbiju, kako bi se zadržali postojeći strani investitori i privukli novi.

Cljučne reči: „Mali Šengen”, Srbija, Albanija, Severna Makedonija, CEFTA 2006.

¹ Autor je naučni saradnik u Institutu za političke studije, Beograd.

E-pošta: stevan.rapaic@ips.ac.rs

Rad je nastao u okviru naučnoistraživačke delatnosti Instituta za političke studije, koju finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

CEFTA 2006 i Berlinski proces kao predvorje „Malog Šengena”

U decembru 2006. godine potpisan je sporazum nazvan CEFTA 2006, a njegove potpisnice su pored Hrvatske, Bugarske i Rumunije, postale Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Moldavija, Severna Makedonija, Srbija i Kosovo*, u čije ime je sporazum potpisao UNMIK.² Postojeće trgovinske koncesije, ispregovarane u prethodnim bilateralnim trgovinskim sporazumima uključene su u novi jedinstven sporazum koji je predvideo stvaranje zone slobodne trgovine između zemalja članica do kraja 2010. godine. Rumunija i Bugarska su istupile iz CEFTA 2006 kada su postale članice Evropske unije (2007), a Hrvatska 2013. godine kada je takođe ušla u članstvo. CEFTA 2006 kao ideja regionalne trgovinske integracije zamišljena je da bude privremenog karaktera i da postoji sve dok potpisnice ne postanu članice Evropske unije. Ipak, realizacija slobodne trgovine unutar CEFTA 2006 opterećena je nizom problema, a često se u javnosti može čuti da je, nakon godinu dana trgovinskih sankcija koje su vlasti u Prištini uvele Srbiji i Bosni i Hercegovini, ova institucija i praktično prestala da postoji.

Nedostaci ovog sporazuma ogledaju se prvenstveno u neefikasnom sistemu za rešavanje sporova i postojanju brojnih necarinskih barijera koje zemlje Zapadnog Balkana uvode kako bi sprečile uvoz pojedinih proizvoda. U ove necarinske barijere, koje su administrativne i tehničke prirode spadaju: složene procedure na graničnim prelazima, neusklađenost rada carinskih i inspekcijских službi (sanitarnih, veterinarskih, radioloških), neusklađenost domaćih standarda i tehničke regulative sa međunarodnim, nedostatak akreditovanih tela i laboratorija, međusobno nepriznavanje sertifikata o kvalitetu i poreklu robe, razni vidovi korupcije i kriminala i slično.³ Na primer, poznato je da Severna Makedonija pokušava godinama da smanji uvoz srpskog brašna uvodeći nove necarinske barijere, dok Bosna i Hercegovina akcizama targetira proizvođače piva iz Srbije. U istraživanju Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) koje se bavilo necarinskim barijerama unutar CEFTA 2006, navedeno je da su administrativne barijere najznačajnija prepreka u intraregionalnoj trgovini, dok su tehničke barijere označene kao osnovna prepreka prilikom izvoza na tržište Evropske unije.⁴

² U rezoluciji Saveta bezbednosti UN 1244 koristi se termin Kosovo. U nastavku teksta koristićemo naziv Kosovo* predviđen Sporazumom o regionalnom predstavljanju. Ovaj naziv prati i fusnota ove sadržine – The designation is without prejudice to positions on status and is in the line with UNSCR 1244 and the ICJ opinion on Kosovo Declaration of Independence.

³ Ivana Božić Miljković, *Ekonomije balkanskih zemalja na početku XXI veka*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2018, str. 86.

⁴ Predrag Bjelić i Radmila Dragutinović Mitrović, *Unapređenje pozicije Srbije u okviru CEFTA 2006*, Fondacija za razvoj ekonomske nauke (FREN), Beograd, 2018, str. 68.

U isto vreme proces rešavanja sporova u CEFTA 2006 se pokazao kao nefunkcionalan, jer podrazumeva da sve strane ugovornice treba da jednoglasno izglasaju odluku u kojoj se optužuje jedna od njih. Upravo zbog ovoga brojni problemi u trgovini između članica CEFTA 2006 ostaju nerešeni, dok izvoznici i uvoznici pokušavaju na različite načine da zaobiđu tehničke i druge prepreke u trgovini. Dodatnu komplikaciju celom procesu liberalizacije trgovine u okviru CEFTA 2006 doprinosi i činjenica da se zemlje članice nalaze u procesu pristupanja Evropskoj uniji, gde neke napreduju brže u odnosu na druge, što prouzrokuje neusklađenost standarda i tehničke barijere u trgovini.

Upravo zbog svih navedenih nedostataka koje ima CEFTA 2006 i odsustva saradnje zemalja Zapadnog Balkana, a neposredno nakon odluke Evropske unije da se Tirani i Skoplju onemogući otvaranje pristupnih pregovora, ponovo je u javnosti plasirana ideja o Malom Šengenu, zajednici tri države (Srbije, Albanije i Severne Makedonije), kojima bi se u priključile i Bosna i Hercegovina, Crna Gora, ali i Kosovo*. Zamišljena kao novi vid regionalne ekonomske integracije, a pre svega isprovocirana neophodnošću ukidanja administrativnih barijera u intraregionalnoj trgovini, ideja Malog Šengena vuče korene iz Berlinskog procesa, koji je inicirala Angela Merkel (Angela Merkel) 2014. godine. U ovaj proces uključeni su najznačajniji trgovinski partneri zemalja Zapadnog Balkana iz Evropske unije – Austrija, Francuska, Hrvatska, Italija, Nemačka, Poljska i Velika Britanija.

Na trećem samitu Berlinskog procesa, koji je održan 2016. godine u Parizu, istaknuto je da je budućnost Zapadnog Balkana u evropskim integracijama i u ekonomskoj saradnji u okviru regiona. Regionalna saradnja je naglašena kao ključni element za ekonomski rast Zapadnog Balkana, jer vodi ka povećanju povezanosti između stanovništva, porastu prekograničnih i multilateralnih inicijativa i zajedničkih ulaganja.⁵ Već tada je konstatovano da je neophodan viši nivo integracije od onog koji postoji u okviru CEFTA 2006 i koji predstavlja samo zonu slobodne trgovine. Države članice CEFTA 2006 su 2016. godine ovu inicijativu podržali ističući važnost i neophodnost produbljivanja međusobne privredne saradnje.⁶ Naredne 2017. godine, evropski komesar Johannes Han (Johannes Hahn) otišao je korak dalje kada je na samitu zapadnobalkanske šestorke u Sarajevu izjavio da predlaže zajedničko tržište za Zapadni Balkan, koje bi funkcionisalo na istim principima kao i unutrašnje tržište Evropske unije, ističući da bi ovakvo tržište bilo atraktivnije za investitore iz drugih zemalja i da bi

⁵ Ibid., str. 64.

⁶ "Ministerial Conclusion – Tenth Joint Committee Meeting", CEFTA, Podgorica, 2016, <https://cefta.int/structures/joint-committee/#1489661073289-e1cc8e34-071d>, 10/06/2020, p. 1.

otklonilo prepreke u intraregionalnoj trgovini.⁷ Tada se prvi put javnosti iznela ideja o nečemu što bi praktično bila carinska unija, a možda čak i zajedničko tržište zemalja Zapadnog Balkana, što predstavlja znatno viši nivo ekonomske integracije od zone slobodne trgovine kao što je CEFTA 2006, odnosno ono što nazivamo „Mali Šengen”.

Imajući u vidu da u trenutku pisanja ovog članka još uvek nema zvaničnih dokumenta koji jasno definišu „Mali Šengen”, te da se jedino iz Novosadske deklaracije mogu izvlačiti neki zaključci (o čemu će biti više reči u nastavku), u delu rada koji sledi predstavimo pojam regionalne ekonomske integracije i objasniti koji sve nivoi ove integracije postoje. Smatramo da je važno napraviti distinkciju između različitih nivoa regionalne ekonomske saradnje, kako bismo ideju Malog Šengena smestili u odgovarajući koncept i time anticipirali njegov uticaj na ekonomske i političke odnose u regionu Zapadnog Balkana. Drugim rečima, objasnićemo šta je zona slobodne trgovine, šta je carinska unija, a šta zajedničko tržište, koja je razlika između ovih pojmova i gde bi se ideja Malog Šengena mogla svrstati.

Pojam i nivoi regionalnih ekonomskih integracija

Posmatrajući savremene ekonomske međunarodne odnose, kojima dominiraju procesi liberalizacije, internacionalizacije proizvodnje i tehnološki napredak, moglo bi se pretpostaviti da će fizička udaljenost, bar kada je reč o razmeni dobara i usluga, biti sve manje relevantan faktor. Ipak, pojedini autori dokazuju da geografska distanca i dalje predstavlja značajan faktor u međunarodnoj trgovini.⁸ Geografski diskriminatorna spoljnotrgovinska politika je osnovna karakteristika sporazuma o regionalnim ekonomskim integracijama.⁹ Regionalne ekonomske integracije su institucionalni oblici unapređenja ekonomskih odnosa između tri ili više zemalja jednog regiona. Ovo unapređenje se može odnositi na više aspekata, ali ono najčešće

⁷ „Han: EU za zajedničko tržište i jednak razvoj unutar regiona Zapadnog Balkana”, Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, 16. mart 2017, <https://europa.rs/han-eu-za-zajednicko-trziste-i-jednak-razvoj-unutar-regiona-zapadnog-balkana/>, 30/06/2020.

⁸ Giovanni Capannelli, Jong-Wha Lee and Peter A. Petri, *Developing Indicators for Regional Economic Integration and Cooperation – Regional Economic Integration Working Paper No. 33*, Asian Development Bank, Singapore, 2009, p. 1.

⁹ Richard E. Baldwin and Anthony J. Venables, “Regional economic integration”, in: Gene Grossman and Kenneth Rogoff (eds), *Handbook of International Economics*, Vol. 3, Elsevier Science B.V., Amsterdam, 1995, p. 1598.

podrazumeva unapređenje trgovinskih odnosa, međusobne investicije i regulisanje načina plaćanja. Institucionalizacija ovog okvira pojavljuje se najčešće u obliku regionalnih trgovinskih sporazuma, kojima se regulišu oblasti unapređenja saradnje na multilateralnom nivou. Regionalne ekonomske integracije podrazumevaju dva najznačajnija nivoa aktivnosti:

1. Smanjenje do potpunog uklanjanja svih trgovinskih barijera u trgovini koja se odvija između članica integracije;
2. Uspostavljanje različitih oblika saradnje i koordinacije među zemljama članicama.¹⁰

Regionalne ekonomske integracije se po vrstama mogu podeliti na različite načine. Izdvajamo male, koje okupljaju tri do pet članica – „Mali Šengen” bi predstavljao jednu ovakvu vrstu integracije. Srednje broje šest do deset članica, dok su velike ekonomske integracije one koje broje više od 11 članica. Upravo je Evropska unija primer velike regionalne ekonomske integracije, koja po svim aspektima predstavlja najviši nivo povezivanja, odnosno ekonomsku uniju. Osim po veličini, regionalne ekonomske integracije se mogu podeliti i po stepenu razvijenosti članica, pa tako imamo integracije razvijenih država, nerazvijenih država i mešovite. Bez obzira o kojoj vrsti integracije je reč, zajedničko za sve njih jeste postojanje želje da se unapredi prvenstveno trgovina između zemalja u određenom regionu, a potom i drugi oblici saradnje.

Osnovni, najniži nivo regionalne ekonomske integracije je višestrani sporazum o regionalnoj trgovinskoj integraciji i podrazumeva situaciju u kojoj potpisnice sporazuma nisu spremne da u potpunosti liberalizuju intraregionalnu trgovinu, odnosno da ukinu carine u međusobnoj trgovini, već se obavezuju samo na snižavanje carinskih stopa ili delimično uklanjanje necarinskih barijera. Ovo je najčešće prvi korak ka daljoj liberalizaciji koja podrazumeva potpuno ukidanje carina u međusobnoj trgovini.

Kada tri ili više država istog regiona potpišu sporazum kojim se obavezuju da će u potpunosti ukinuti carine u međusobnoj trgovini, onda se to naziva zona slobodne trgovine. Klasičan primer upravo ovakve zone slobodne trgovine je sporazum CEFTA 2006. U okviru zone slobodne trgovine i pored ukidanja carina, često se dešava da na snazi ostaju brojne necarinske barijere, pa se države potpisnice mogu dogovoriti i oko njihovog postepenog ukidanja. Zone slobodne trgovine mogu se odnositi isključivo na ukidanje carina na samo neke od proizvoda, a mogu podrazumevati i potpunu liberalizaciju trgovine koja bi obuhvatala pored industrijskih proizvoda i poljoprivredne proizvode, proizvode intelektualne svojine

¹⁰ Ivana Popović Petrović i Predrag Bjelić, *Evropska trgovinska integracija*, Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2018, str. 2.

i usluge. S obzirom na to da države članice ovakvih integracija zadržavaju pravo na vođenje sopstvene spoljnotrgovinske politike, kada je reč o odnosima sa trećim zemljama, one mogu stupati u bilateralne i multilateralne aranžmane istog tipa, što omogućuje zemljama da budu članice više regionalnih ekonomskih integracija. Osim što je članica CEFTA 2006, Srbija ima potpisan sporazum o slobodnoj trgovini sa Evropskom unijom (Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju), Turskom, državama sporazuma EFTA, Belorusijom, Rusijom, Kazahstanom i Evroazijskom unijom.

Carinska unija je za razliku od prethodno navedenih nivoa regionalne ekonomske integracije, znatno viši oblik saradnje koji podrazumeva osim potpune liberalizacije intraregionalne trgovine i zajedničku eksternu carinsku tarifu, odnosno zajedničku spoljnotrgovinsku politiku.¹¹ Stupanjem u carinsku uniju države članice formiraju jedinstvenu carinsku teritoriju i u odnosu na treće zemlje primenjuju zajedničku eksternu carinsku tarifu, pa samim tim nemaju pravo da samostalno stupaju u bilo kakve trgovinske sporazume sa trećim zemljama ili integracijama. Jednom uspostavljena carinska unija postaje jedinstven subjekt međunarodne trgovine, pa se kao takva i posmatra u međunarodnim organizacijama koje regulišu ovu oblast poslovanja, poput Svetske trgovinske organizacije. Drugim rečima, postojeći spoljnotrgovinski sporazumi koje su članice carinske unije imale potpisane pre nego što su ušle u carinsku uniju se moraju ponovo pregovarati. Ovome treba dodati i to da carinska unija, pored opisanog, podrazumeva i podelu prihoda od naplaćenih carina među članicama po unapred dogovorenom ključu.

Naredni viši nivo integracije posle carinske unije je zajedničko tržište koje podrazumeva osim potpune liberalizacije intraregionalne trgovine i zajedničke eksterne carinske tarife i slobodno kretanje faktora proizvodnje u regionu.¹² Ovo praktično znači da države članice zajedničkog tržišta odobravaju međusobno slobodno kretanje robe, usluga, rada i kapitala. Upravo se ovo slobodno kretanje faktora proizvodnje, najčešće spominje u javnosti kao jedno od osnovnih odrednica „Malog Šengena”. Ipak, ostaje nepoznanica kako su idejni tvorci zamislili da sprovedu liberalizaciju faktora proizvodnje u regionu bez prethodno uspostavljene carinske unije, odnosno zajedničkog tržišta. Drugim rečima, nije moguće ostvariti određeni aspekt višeg nivoa integracije bez prethodno uspostavljenih nižih nivoa, jer prethodni nivoi predstavljaju osnovu za svaki naredni nivo.

Kao najviši oblik regionalne ekonomske integracije pojavljuje se ekonomska unija koja pored svih prethodno navedenih nivoa liberalizacije podrazumeva i

¹¹ “Definition: Customs Union”, UN Trade Statistics, <https://unstats.un.org/unsd/tradekb/Knowledgebase/50131/Definition-Customs-Union>, 14/08/2020.

¹² Predrag Bjelić i Radmila Dragutinović Mitrović, *Unapređenje pozicije Srbije u okviru CEFTA 2006*, op. cit., str. 62.

monetarnu uniju i jedinstvenu valutu.¹³ U okviru ekonomske unije, države članice prenose na nadnacionalni nivo odlučivanje ne samo o spoljnotrgovinskoj politici, već i o monetarnoj politici koju kreira i sprovodi jedinstvena centralna banka.

Definisanje „Malog Šengena”

U našem pokušaju da definišemo ideju „Malog Šengena”, polazimo od do sada jedinog dokumenta koji određuje ovu integraciju, a to je tzv. Novosadska deklaracija. Tačan naziv ovog dokumenta je Deklaracija o uspostavljanju slobodnog protoka ljudi, robe, usluga i kapitala na Zapadnom Balkanu, a potpisali su je 10. oktobra 2019. godine u Novom Sadu predsednik Srbije Aleksandar Vučić i premijeri Albanije i Severne Makedonije Edi Rama (Edi Rama) i Zoran Zaev (Zoran Zaev).¹⁴ Predstavnici triju država pozvali su tom prilikom ostale lidere na Zapadnom Balkanu da se pridruže njihovim naporima. U deklaraciji se navodi kao prvi korak opredeljenje da se „ukinu granične kontrole i druge prepreke slobodnom kretanju u regionu”, što je pre moguće i ne kasnije od 2021. godine.¹⁵ U nastavku teksta navodi se i sledeće:

Ljudi će biti u mogućnosti da putuju širom regiona sa važećom ličnom kartom. Oni bi trebalo da budu u mogućnosti da se zaposle bilo gde u regionu i obavljaju posao za koji su kvalifikovani u bilo kom delu regiona. Diplome bi trebalo da budu priznate u celom regionu.¹⁶

U Deklaraciji se osim navedenog spominje i „Regionalna ekonomska zona zapadnobalkanske šestorke”, koja bi trebalo da bude zasnovana na punoj inkluzivnosti i na principima četiri fundamentalne slobode u Evropskoj uniji – slobode kretanja roba, usluga, ljudi i kapitala.¹⁷

Iz samog naslova deklaracije jasno je da je suština Malog Šengena slobodan protok ljudi, robe, usluga i kapitala na Zapadnom Balkanu, ali ostaje nejasno kako je ovo moguće ostvariti bez uspostavljanja višeg nivoa regionalne ekonomske integracije kao što je zajedničko tržište. Slobodan protok faktora proizvodnje kao što

¹³ Ibid.

¹⁴ „Šta građanima donosi ‘mali Šengen’”, *RTS*, 10. oktobar 2019, www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/3692685/sta-gradjanima-donosi-mali-sengen.html, 12/06/2020.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

funkcioniše u Evropskoj uniji, na koje se deklaracija poziva, podrazumeva prethodno stvaranje carinske unije, a potom zajedničkog tržišta. Iako se Deklaracija poziva na ukidanje granične kontrole i drugih prepreka, već u samom nastavku teksta Deklaracija predviđa graničnu kontrolu pozivajući se na kontrolu ličnih dokumenata (lična karta). Prekogranično kretanje građana samo uz ličnu kartu nije nikakva novina na Zapadnom Balkanu, jer sve države regiona već imaju bilateralne sporazume sa svojim susedima na osnovu kojih građani putuju samo sa ličnom kartom, te ostaje nejasno šta je bila osnovna intencija autora dokumenta. Osim toga, Novosadska deklaracija ne poziva na stvaranje carinske unije, što je jedini način da se ostvari slobodan protok robe, već na uspostavljanje zajedničkih carinskih kontrola kojima bi se samo olakšao, odnosno ubrzao protok robe. Kada je reč o trgovini uslugama, one se detaljno ne spominju u tekstu Deklaracije, pa je nejasno kako su autori zamislili njihovu liberalizaciju. Isto možemo navesti za kretanje kapitala, odnosno slobodu investiranja, koje nije obrazloženo u tekstu Deklaracije.

Ovde dolazimo do prvog i osnovnog problema u definisanju „Malog Šengena”, a to je da naslov Novosadske deklaracije ne korespondira sa tekstom Deklaracije. S obzirom da tekst Deklaracije ne podrazumeva slobodan protok faktora proizvodnje u regionu, već samo olakšano kretanje ljudi, robe, usluga i kapitala, smatramo da bi jedino odgovarajući naziv deklaracije, koja određuje ideju „Malog Šengena”, mogao biti „Deklaracija o uspostavljanju olakšanog protoka ljudi, robe, usluga i kapitala na Zapadnom Balkanu”.

Drugi problem koji se ističe jeste distinkcija ovako formulisane ideje „Malog Šengena” u odnosu na postojeću CEFTA 2006. Iz teksta same Deklaracije ne može se doći niti do jednog stava koji bi ovu novu integraciju svrstao u kategoriju višeg nivoa integracije, pa se postavlja pitanje, koja je njegova svrha. U okviru CEFTA 2006 već postoji zona slobodne trgovine, a dodatni protokoli o olakšanju protoka robe, ljudi, usluga i kapitala mogli su biti stavljeni na sto ove organizacije. Odgovor koji se sam po sebi nameće je potreba da se zaobiđu procedure u okviru CEFTA 2006, jer je izvesno da će predstavnici Kosova* blokirati svaku inicijativu Srbije. Zbog politike Prištine koja duže od godinu dana blokira rad institucija CEFTA 2006, uvodeći diskriminatorne carine i necarinske barijere na robu iz Srbije i Bosne i Hercegovine, dalja liberalizacija u okviru ovog multilateralnog sporazuma postala je neizvodljiva. Pojavila se potreba da se Kosovo* zaobiđe u daljim pregovorima o liberalizaciji trgovine i upravo zbog toga su lideri u Prištini prepoznali ideju „Malog Šengena” kao način izolacije Kosova*. Kosovski predstavnici ne vide interes u „Malom Šengenu”, navodeći da ni CEFTA 2006 nije donela mnogo dobrog Kosovu*.¹⁸ Ovo je donekle

¹⁸ „‘Mali Šengen’: Ko na Balkanu ne želi novu regionalnu inicijativu”, *BBC*, 13. novembar 2019, <https://www.bbc.com/serbian/lat/balkan-50395477>, 16/06/2020.

tačno, jer je od stupanja u CEFTA 2006 uvoz na Kosovo* drastično porastao, naročito iz Srbije, dok je izvoz u zemlje potpisnice rastao, ali po neuporedivo nižoj stopi.¹⁹

Zbog svega navedenog, možemo zaključiti da je Novosadska deklaracija pre svega spisak lepih želja, ali nejasno definisanih i nespretno nabacanih, koje je teško sprovesti u praksi. U nameri da dalje razrade ideju „Malog Šengena”, predsednik Republike Srbije Aleksandar Vučić i premijeri Albanije i Severne Makedonije Edi Rama i Zoran Zaev, ponovo su se susreli na Ohridu 9. novembra 2019. godine, i tom prilikom definisali sledećih deset ciljeva:

1. Putovanje građana Srbije, Severne Makedonije i Albanije unutar prostora tri zemlje samo uz ličnu kartu;
2. Stranci u zemlje članice inicijative mogu putovati bez dodatnih viza;
3. Zajedničke radne dozvole i priznavanje kvalifikacija i diploma, bez dodatnih procedura;
4. Razmena studenata;
5. Zajednički projekti za istraživanje i razvoj;
6. Uvođenje 24-časovnog radnog vremena svih inspeksijskih službi na granicama, sa akcentom na fitosanitarnu i veterinarsku inspekciju;
7. Jedinствен paket dokumentacije potrebne za tranzit robe, sa akcentom na uvođenje sistema sa što manje papira, koji bi bio u skladu sa strategijom digitalnog razvoja;
8. Izmene zakona iz oblasti tržišta kapitala, poreskog i finansijskog sistema u sve tri zemlje, u cilju stvaranja uslova za nesmetan protok kapitala;
9. Jačanje prekogranične saradnje u oblasti borbe protiv transnacionalnog kriminala i terorizma;
10. Definisane sopstvenih pravila u mnogim oblastima u cilju unapređenja atraktivnosti tri zemlje i saradnje.²⁰

Iz deset navedenih tačaka jasno se može videti da se ne radi o slobodnom kretanju faktora proizvodnje u regionu, već isključivo o načinima olakšanog kretanja robe, ljudi i kapitala, bez pominjanja usluga, dok se zadržavaju svi postojeći okviri trgovinske saradnje na nivou CEFTA 2006. Prva tačka ovog dogovora koja predstavlja

¹⁹ Stevan Rapačić i Sandra Davidović, „Osnovna ekonomska pitanja u odnosima Beograda i Prištine”, *Srpska politička misao*, vol. 65, br. 3/2019, str. 455.

²⁰ „‘Mali Šengen’ nam donosi uštede i jedinstveno tržište, ali i ove izazove”, *Blic*, 11. novembar 2019, <https://www.blic.rs/vesti/politika/mali-sengen-nam-donosi-ustede-i-jedinstveno-trziste-ali-i-ove-izazove/2bl0h50>, 20/06/2020.

značajnu novinu u političkim odnosima triju država je uspostavljanje zajedničke vizne politike. Druga i najznačajnija novina jeste kreiranje zajedničkih radnih dozvola, odnosno priznavanje kvalifikacija i diploma, što će dovesti do kreiranja donekle jedinstvenog tržišta rada. Ova tačka je od izuzetnog značaja za privredu Srbije da zahteva posebnu analizu u daljem delu teksta koji se odnosi na ekonomke i političke posledice „Malog Šengena“. Ostale navedene tačke realno ne predstavljaju značajno unapređenje političkih i ekonomskih odnosa triju zemalja, već se prvenstveno svode na ukidanje administrativnih i tehničkih barijera u trgovini.

Na osnovu svega navednog možemo zaključiti da se „Mali Šengen“, kako je dogovoren u Novom Sadu i Ohridu 2019. godine, ne može svrstati u viši oblik regionalne ekonomske integracije, te da ne podrazumeva slobodu kretanja robe, ljudi, usluga i kapitala, kao što to tvrde njegovi zagovarači. On može predstavljati samo regionalni ekonomski prostor (zonu), što je nivo niži od carinske unije, ali nešto viši od CEFTA 2006. Regionalni ekonomski prostor, pored zone slobodne trgovine, podrazumevao bi proširenje regionalne saradnje uvođenjem novih oblasti u kojima se trgovina liberalizuje, kao što je navedeno u deset tačaka iz Ohrida. Ovo bi podrazumevalo i ukidanje administrativnih i tehničkih barijera, poput sanitarnih i fitosanitarnih propisa u intraregionalnoj trgovini, čime bi se omogućilo olakšano kretanje kamionskog robnog prevoza i samo donekle sprečili zastoji na granicama, a uzajamnim priznavanjem diploma i zajedničkim radnim dozvolama, bilo bi kreirano i jedinstveno tržište rada.

Jasno je da je osnovna zamisao kreatora „Malog Šengena“ kao regionalne ekonomske zone da bude samo prvi korak u uspostavljanju višeg nivoa integracije. S obzirom da ova ideja potiče od Berlinskog procesa, te da su u više prilika predstavnici Evropske unije, ali i srpski predsednik Aleskandar Vučić izneli ideju o carinskoj uniji i zajedničkom tržištu, smatramo da je neophodno analizirati koje bi bile posledice konstruisanja nove carinske unije na Zapadnom Balkanu, kao osnove za stvaranje zajedničkog tržišta u kome bi se ostvarila puna sloboda kretanja faktora proizvodnje, što je i osnovni cilj ovog projekta.

Privrede zemalja potpisnica Novosadske deklaracije

Albanija

Albanija je zemlja koja je i dalje ekonomski najmanje razvijena u regionu. Sa populacijom od 2,9 miliona i bruto domaćim proizvodom (BDP) u 2018. godini, od

15,2 milijarde dolara, odnosno 4.652 dolara po glavi stanovnika, može se smatrati da zaostaje za zemljama koje su predmet ovog istraživanja.²¹

Tabela 1: Osnovni makroekonomski pokazatelji Albanije (2014–2019)²²

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Realni rast BDP-a (procentat)	1,8	2,2	3,3	3,8	4,1	2,9
Inflacija merena indeksom potrošačkih cena (% , prosek za period)	1,6	1,9	1,3	2,0	2,1	1,5
Javni prihodi (procentat BDP-a)	26,3	26,4	27,4	27,7	27,6	27,3
Javni rashodi (procentat BDP-a)	32,3	30,9	29,6	29,8	29,3	29,6
Javni dug (procentat BDP-a)	66,1	69,1	68,7	67,8	64,6	63,0
Izvoz robe (procentat BDP-a)	9,3	7,5	6,7	6,9	7,7	5,5
Uvoz robe (procentat BDP-a)	31,6	29,9	30,9	31,3	30,2	32,9
Neto izvoz usluga (procentat BDP-a)	3,2	5,1	7,4	9,4	8,6	12,9
Neto priliv stranih direktnih investicija (procentat BDP-a)	8,1	8,0	8,7	8,6	8,0	7,8
Spoljni dug (procentat BDP-a)	69,5	74,4	73,5	68,7	62,9	60,6
Stopa nezaposlenosti (procentat, prosek za period)	17,5	17,1	15,2	13,7	12,3	11,5
Stopa nezaposlenosti mladih (procentat, prosek za period)	32,5	33,2	28,9	25,9	23,1	n.a.

²¹ "Trade Profiles – Albania", World Trade Organization, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/AL_e.pdf, 02/07/2020.

²² Tabela je sačinjena na osnovu podataka Svetske banke preuzetih iz: „Zapadni Balkan – redovni ekonomski izveštaj”, br. 16, jesen 2019, World Bank Group, <http://pubdocs.worldbank.org/en/974781570527082774/WBRER16-SRB.pdf>, 02/07/2020, str. 54.

Iz tabele se jasno može zaključiti da postoji visoki udeo uvoza robe u BDP-u, koji je čak porastao u zadnjih pet godina i iznosi skoro 33%. Sa druge strane, udeo izvoza u ukupnom BDP-u znatno je manji i on je čak opao za aproksimativno 50% u 2019. godini u odnosu na 2014. godinu, kada je iznosio 9,3%. Pored pomenutih negativnih tendencija, primećuje se i visok udeo javnog duga u BDP-u koji se u prethodnih pet godina kretao između 69 i 63 procenta. Albanija beleži inflaciju na niskom nivou, pa je ona merena indeksom potrošačkih cena u 2019. godini iznosila svega 1,5%. Ipak, kao najznačajniji pokazatelj kretanja privrede, prosečan realni rast BDP-a za period 2014–2019. iznosio je tri procenta. Ovakav rast nije loš rezultat za ekonomiju koja se može smatrati najmanje razvijenom u regionu, a kao dodatan napredak navodimo i nastavak pozitivnog trenda na tržištu rada, gde je nezaposlenost u junu 2019. godine dostigla najnižu vrednost od 11,5 procenata. Ovome posebno treba dodati podatak da se stopa nezaposlenosti mladih smanjila sa 33%, koliko je iznosila 2015. godine, na 23% u 2018. godini. Odlazak mladih u inostranstvo u potrazi za boljim životim – kako visokoobrazovanih tako i niskokvalifikovanih radnika – zajednički je činilac svih država Zapadnog Balkana i posebno bolna tema za donosiocce političkih odluka na ovom prostoru.

Tabela 2: Najznačajniji trgovinski partneri Albanije (udeo u ukupnom robnom izvozu i uvozu, 2018)²³

Izvoz	%	Uvoz	%
EU	76,3	EU	60,9
Srbija	11,3	Turska	8,4
S. Makedonija	2,8	Kina	8,4
Crna Gora	1,8	Srbija	4,8
Kina	1,8	Rusija	2

Zemlje Evropske unije su najznačajniji spoljnotrgovinski partneri Albanije. Više od 76% od ukupnog albanskog izvoza završi na tržištu Evropske unije, dok 61% od ukupnog uvoza u Albaniju vodi poreklo iz EU. Možda i najinteresantniji podatak jeste činjenica da je Srbija drugo najznačajnije izvozno tržište za albanske

²³ Tabela je sačinjena na osnovu podataka Svetske trgovinske organizacije preuzetih iz: "Trade Profiles – Albania", World Trade Organization, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/AL_e.pdf, 02/07/2020.

proizvode. Od ukupnog izvoza u 2018. godini, udeo robe izvezene u Srbiju iznosio je 11,3%. Srbija je i značajna zemlja porekla kada je reč o uvozu u Albaniju. Od ukupnog uvoza 2018. godine, 4,8% je otpadalo na robu iz Srbije. Dakle, jasno je da Srbija predstavlja važnog spoljnotrgovinskog partnera za Albaniju, naročito kada je reč o izvozu. U 2017. godini, Albanija je izvezla poljoprivrednih proizvoda u Srbiju u vrednosti od 16 miliona dolara.²⁴ Ovo je jedan od važnih faktora ekonomskog aspekta koji obrađujemo. Kada je reč o izvozu albanske robe, vidimo da se ona osim u EU i Srbiju izvozi gotovo isključivo u Severnu Makedoniju i Crnu Goru, dok je Kina tek na petom mestu.

Primećujemo da Albanija, osim iz Evropske unije, najviše robe uvozi iz Turske i Kine, koje su sa 8,4% udela izjednačene u ukupnom uvozu, dok se Rusija nalazi tek na petom mestu sa udelom od svega 2%. Udeo Rusije odnosi se na uvoz energenata, dok Albanija iz Turske i Kine uvozi različite vrste gotove robe, mašina i poluproizvoda. Turska Albaniju prepoznaje kao zemlju od posebnog političkog, ekonomskog i kulturološkog interesa, te se investicije i izvoz iz Turske povećavaju iz godine u godinu, ne samo u odnosu na Albaniju, već i prema Kosovu*.

Severna Makedonija

Severna Makedonija je pored Crne Gore važila za najmanje razvijenu republiku u bivšoj Jugoslaviji. U 2018. godini, BDP Severne Makedonije iznosio je 12,6 milijardi dolara, odnosno 5.567 dolara po glavi stanovnika.²⁵ Na početku tranzicionog perioda 2001. godine, BDP Severne Makedonije iznosio je 3,7 milijardi dolara što je četverostruko niža vrednost u odnosu na 2018. godinu. Kao i ostatak zemalja u okruženju, Severna Makedonija je imala ubrzan ekonomski rast sve do izbijanja svetske ekonomske krize 2008. godine, kada je beležila rekordnu stopu rasta od 5,5%. U poslednjih šest posmatranih godina, možemo primetiti da je prosečna stopa rasta makedonske privrede iznosila svega 2,7%. Uvidom u ovaj indikator možemo primetiti da je 2017. godine rast bio zaustavljen, da bi već naredne godine krenuo skromnom uzlaznom putanjom.

²⁴ Ibid.

²⁵ "Trade Profiles – Northern Macedonia", World Trade Organization, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/MK_e.pdf, 06/07/2020.

Tabela 3: Osnovni makroekonomski pokazatelji Severne Makedonije (2014–2019)²⁶

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Realni rast BDP-a (procentat)	3,6	3,9	2,8	0,2	2,7	3,1
Inflacija merena indeksom potrošačkih cena (% , prosek za period)	-0,3	-0,3	-0,32	1,4	1,5	1,6
Javni prihodi (procentat BDP-a)	29,7	31,0	30,6	31,0	30,4	32,0
Javni rashodi (procentat BDP-a)	33,9	34,4	33,2	33,09	31,5	34,4
Javni dug (procentat BDP-a)	38,1	38,1	39,9	39,5	40,5	43,4
Izvoz robe (procentat BDP-a)	25,7	26,8	35,1	38,1	43,2	41,6
Uvoz robe (procentat BDP-a)	42,9	42,9	53,1	54,9	58,6	56,1
Neto izvoz usluga (procentat BDP-a)	4,5	3,8	3,5	3,8	3,3	3,5
Neto priliv stranih direktnih investicija (procentat BDP-a)	2,3	2,2	3,3	1,8	5,8	3,2
Spoljni dug (procentat BDP-a)	70,0	69,3	74,7	73,6	73,7	78,1
Stopa nezaposlenosti (procentat, prosek za period)	28	26,1	23,8	22,4	20,7	19,4
Stopa nezaposlenosti mladih (procentat, prosek za period)	53,1	47,3	48,2	46,7	45,4	n.a.

Tabela 4: Najznačajniji trgovinski partneri Severne Makedonije (udeo u ukupnom robnom izvozu i uvozu, 2018)²⁷

Izvoz	%	Uvoz	%
EU	82,1	EU	62,4
Srbija	7,9	Srbija	7,1
BiH	1,4	Kina	5,8
Turska	1,4	Turska	4,7
Albanija	1,3	Južna Afrika	3,3

²⁶ Tabela je sačinjena na osnovu podataka Svetske banke iz: „Zapadni Balkan – redovni ekonomski izveštaj”, op. cit.

²⁷ Tabela je sačinjena na osnovu podataka Svetske trgovinske organizacije preuzetih iz: “Trade Profiles – Northern Macedonia”, op. cit.

Javni dug Severne Makedonije beleži konstantan rast, što se objašnjava time da se tekuća potrošnja povećavala zbog porasta zarada, penzija i subvencija uprkos umerenom rastu prihoda. Spoljni dug se takođe povećao u 2019. godini i iznosio je 78% BDP-a. Iako je nezaposlenost u 2019. godini, dostigla rekordno nizak nivo beležeći stopu od 19,4%, Severna Makedonija je i dalje zemlja sa visokom stopom nezaposlenosti i naročito visokom stopom nezaposlenosti mladih koja je u 2018. godini iznosila čak 45,4%. Relativno niska stopa ekonomskog rasta, visoka stopa nezaposlenosti i visok spoljni dug ukazuju na strukturne probleme makedonske privrede.

Uvidom u glavne spoljnotrgovinske partnere Severne Makedonije, primećujemo da i u ovom slučaju, kao i kod prethodno prikazanih zemalja dominiraju Evropska unija i Srbija. Severna Makedonija 82,1% svog ukupnog izvoza plasira na tržište članica Evropske unije. Takođe, većina robe uvezene na makedonsko tržište dolazi iz Evropske unije. U ukupnom makedonskom uvozu u 2018. godini, udeo Evropske unije kao zemlje porekla iznosio je 62,4%. Srbija je pored Evropske unije glavno izvozno tržište za makedonske proizvode. Približno 8% od ukupne vrednosti izvoza završi na srpskom tržištu, dok je udeo srpske robe u ukupnom uvozu u Severnu Makedoniju oko 7%. Kada je reč o glavnim izvoznim tržištima za makedonske proizvode, Srbiju prate Bosna i Hercegovina, Turska i Albanija sa pojedinačnim udelom od aproksimativno 1,4%. Situacija je drugačija kada govorimo o uvozu u Severnu Makedoniju, gde posle Evropske unije i Srbije, najviše robe vodi poreklo iz Kine (5,8%), Turske (4,7%) i Južnoafričke Republike (3,3%).

Srbija

Srbija je teritorijalno i po ekonomskim kapacitetima najveća privreda u regionu koji posmatramo. Sa ostvarenih 50,6 milijardi dolara BDP-a u 2018. godini, moglo bi se zaključiti da je ona najrazvijenija zemlja regiona. Ipak, njeni makroekonomski indikatori ukazuju na ne tako zavidne rezultate. Ostvareni prosečan BDP po glavi stanovnika Srbije je za period 2016–2018. godine iznosio 6.426 dolara, što je tek nešto bolji rezultat od onog koji je ostvarila Severna Makedonija u istom periodu, a znatno niže od rezultata Crne Gore.²⁸

²⁸ "Trade Profiles – Serbia", World Trade Organization, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/RS_e.pdf, 10/07/2020.

Tabela 5: Osnovni makroekonomski pokazatelji Srbije (2014–2019)²⁹

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Realni rast BDP-a (procenat)	1,6	1,8	3,3	2,0	4,2	3,3
Inflacija merena indeksom potrošačkih cena (% prosek za period)	2,1	1,4	1,1	3,2	2,0	2,2
Javni prihodi (procenat BDP-a)	39,0	39,3	40,8	41,5	41,1	40,8
Javni rashodi (procenat BDP-a)	45,2	42,7	41,9	40,4	40,6	41,2
Javni dug (procenat BDP-a)	58,2	64,0	62,8	55,6	50,1	49,1
Izvoz robe (procenat BDP-a)	30,0	32,1	34,9	35,9	35,5	35,0
Uvoz robe (procenat BDP-a)	41,6	42,3	43,4	46,1	47,7	50,3
Neto izvoz usluga (procenat BDP-a)	1,3	2,0	2,5	2,4	2,5	4,3
Neto priliv stranih direktnih investicija (procenat BDP-a)	3,5	5,1	5,2	6,2	7,4	6,2
Spoljni dug (procenat BDP-a)	72,4	73,5	72,1	68,9	61,3	58,7
Stopa nezaposlenosti (procenat, prosek za period)	19,2	17,7	15,3	13,5	12,7	12,0
Stopa nezaposlenosti mladih (procenat, prosek za period)	47,5	43,2	34,9	31,9	29,8	n.a.

Srpska privreda je najveći rast imala 2004. godine, kada je realni rast BDP-a iznosio 9%.³⁰ Nakon 2008. godine je zaustavljen rast privrede Srbije, pa je u periodu od 2009. do 2019. godine prosečna stopa rasta iznosila svega 1,5%, što su znatno nepovoljni rezultati za najveću zemlju regiona.³¹ Nakon devedesetih godina dvadesetog veka, ako posmatramo osnovne makroekonomske parametre, možemo reći da je Srbija doživela još jednu izgubljenu deceniju. Mada je stopa nezaposlenosti u 2019. godini zvanično na rekordno niskom nivou od 12%, stopa

²⁹ Tabela je sačinjena na osnovu podataka Svetske banke iz: „Zapadni Balkan – redovni ekonomski izveštaj”, op. cit., str. 84.

³⁰ Stevan Rapačić, “The impact of FDI on the economic development of Serbia”, *Ekonomika preduzeća*, god. LXV, br. 5–6, 2017, str. 386.

³¹ Proračun autora na bazi podataka Statističkih godišnjaka (2009–2019) Republičkog zavoda za statistiku iz: “Republički zavod za statistiku – publikacije”, <https://www.stat.gov.rs/sr-cyrl/publikacije/?d=2&r=, 14/08/2020>.

nezaposlenosti mladih je i dalje oko 30%. Upravo ova kategorija stanovništva sve više napušta Srbiju u potrazi za boljim i sigurnijim životom. Svake godine Srbiju napusti aproksimativno 40.000 građana, a u 2018. godini, Srbiju je napustilo 50.000 mahom mladih ljudi.³² Zbog ove poražavajuće statistike, dovodi se u pitanje verodostojnost podataka o smanjenju nezaposlenosti u Srbiji.

Tabela 6: Najznačajniji trgovinski partneri Srbije (udeo u ukupnom robnom izvozu i uvozu, 2018)³³

Izvoz	%	Uvoz	%
EU	67	EU	60,4
BiH	7,9	Kina	8,4
Rusija	5,3	Rusija	7,9
Crna Gora	4,7	Turska	3,8
S. Makedonija	3,8	Irak	2,7

Srbija je 2018. godine izvezla robu u vrednosti od 19,2 milijarde dolara, a uvezla u ukupnoj vrednosti od 25,8 milijardi dolara.³⁴ Osnovna karakteristika spoljne trgovine Srbije je konstantan spoljnotrgovinski deficit generisan usled nedovoljnog rasta robnog izvoza.³⁵ Po vrednosti izvezene i uvezene robe Srbija je lider u regionu, što je razumljivo s obzirom na veličinu njenog tržišta i broj stanovnika. Zemlje Evropske unije su i u slučaju Srbije najznačajniji spoljnotrgovinski partneri. Udeo Evropske unije u ukupnom izvozu Srbije je 67%, dok je udeo u uvozu 60,4%. Drugo najznačajnije tržište za srpske proizvode je Bosna i Hercegovina na koju otpada 7,9% od ukupnog izvoza. Rusija je treće izvozno tržište, a u ovu zemlju Srbija najviše izvozi poljoprivredne proizvode, čarape, lekove i gume za vozila. Rusija je takođe treći najznačajniji spoljnotrgovinski partner Srbije kada je reč o uvozu.

³² „Srbiju lane napustilo 50.000 ljudi, šta stvarno stoji iza tih brojki”, RTS, 30. septembar 2019, <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/3679307/srbiju-lane-napustilo-50000-ljudi-sta-stvarno-stoji-iza-tih-brojki.html>, 10/07/2020.

³³ Tabela je sačinjena na osnovu podataka Svetske trgovinske organizacije preuzetih iz: “Trade Profiles – Serbia”, op. cit.

³⁴ Ibid.

³⁵ Radovan Kovačević, “The structural characteristics of world trade and the merchandise exports of Serbia”, *Economic Annals*, Vol. LIV, No. 181, 2009, p. 71.

Aproksimativno 8% od ukupnog uvoza u Srbiju vodi poreklo iz Rusije. Srbija beleži značajan spoljnotrgovinski deficit sa Rusijom. U 2017. godini, Srbija je izvezla robe u Rusiju u vrednosti od 995 miliona dolara, a uvezla 1,6 milion dolara. Ovo predstavlja ukupnu spoljnotrgovinsku razmenu od skoro 2,6 milijarde dolara i deficit od 605 miliona dolara.³⁶ Srbija je zavisna od uvoza gasa i nafte iz Rusije. Više od polovine uvoza iz Rusije otpada na gas i naftu.

Na četvrtom i petom mestu glavnih izvoznih tržišta Srbije su Crna Gora i Severna Makedonija sa udelom od 4,7% i 3,8% respektivno. Osim Evropske unije i Rusije, kada je reč o uvozu, među najznačajnijim partnerima ističu se Kina sa udelom od 8,4%, Turska sa udelom od 3,8 i Irak odakle dolazi 2,7% od ukupnog uvoza u Srbiju. Kada je reč o Iraku, ovde se radi prvenstveno o uvozu energenata, dok je roba iz Kine i Turske pretežno roba široke potrošnje, kao i industrijski proizvodi.

Mali Šengen kao zajedničko tržište

Nova carinska unija pod nazivom Mali Šengen, kakva se želi stvoriti po ugledu na Evropsku ekonomsku zajednicu, predstavljala bi krupan ekonomski i politički zalogaj za države Zapadnog Balkana. Već smo objasnili da carinska unija podrazumeva zajedničku spoljnotrgovinsku politiku, odnosno formiranje jedinstvene carinske teritorije i zajedničke eksterne carinske tarife. Da uspostavljanje ovakve unije priželjkuje predsednik Srbije Aleksandar Vučić nije tajna. On je 2016. godine izjavio „(m)oj je san carinska unija Balkana, ali ne i Jugoslavija”.³⁷ Iz njegovih izjava da se zaključiti da mu je želja i namera da kreira integraciju u kojoj bi države zadržale svoj politički suverenitet, a ekonomski prenele na nivo zajednice.

³⁶ *Statistički godišnjak Republike Srbije 2018*, Republički zavod za statistiku Srbije, Beograd, 2018, str. 304.

³⁷ „Vučić: Moj san je carinska unija Balkana, ali ne Jugoslavija”, *Blic*, 14. septembar 2016, <https://www.blic.rs/vesti/politika/vucic-moj-san-je-carinska-unija-balkana-ali-ne-jugoslavija/4ves7qh,11/07/2020>.

Tabela 7: Prosečne carinske stope po statusu najpovlašćenije nacije u zemljama Zapadnog Balkana u 2019. godini³⁸

	Ukupno	Poljoprivredni proizvodi	Nepoljoprivredni proizvodi
Albanija	3,6	7,7	3,0
Bosna i Hercegovina	6,3	9,7	5,8
Crna Gora	3,7	8,4	2,9
Severena Makedonija	6,7	13,1	5,7
Srbija	7,4	13,9	6,3

Uspostavljanje Malog Šengena kao carinske unije značilo bi ujednačavanje carina, što ne bi bilo ni malo lako s obzirom na velike razlike koje postoje u strukturi privreda Zapadnog Balkana, odnosno razlike u nivou prosečnog carinskog opterećenja. U tabeli 7 navedene su prosečne carinske stope po statusu najpovlašćenije nacije u posmatranim zemljama, eventualnim budućim članicama carinske unije i zajedničkog tržišta. Ovo su najniže carine koje su navedene države primenile u trgovini sa zemljama sa kojima nemaju sporazum o slobodnoj trgovini, odnosno najniže moguće carine u odnosu na treće zemlje. Iz uvida u date podatke jasno se da uočiti da Srbija primenjuje najviše carinske stope kako za poljoprivredne i nepoljoprivredne, odnosno industrijske i ostale proizvode. Visoka carinska tarifa naročito za poljoprivredne proizvode od 13,1%, ukazuje na potrebu zaštite domaćih poljoprivrednih proizvođača, kao streteškog sektora srpske privrede. Sa druge strane, zemlje poput Albanije i Crne Gore koje nemaju razvijen sektor poljoprivrede i ne teže protekcionizmu u odnosu na domaće poljoprivredne proizvođače, snizili su carine na poljoprivredne proizvode na nivo od 7,7% i 8,4%, respektivno. Ako se pogledaju nepoljoprivredni proizvodi onda su razlike u carinskom opterećenju još veće. Prosečna carinska stopa na nepoljoprivredne proizvode u Srbiji je 6,3% u Albaniji je 3%, dok je u Crnoj Gori još niža i iznosi 2,9%. Dakle, postoji ogroman disparitet u carinama koji se kreće i do preko 50%, pa ostaje nejasno na koji način bi se izvršilo ujednačavanje carina. Zbog visoke uvozne zavisnosti posmatranih zemalja i izuzetno snažnog uvoznčkog lobija u svim zemljama Zapadnog Balkana, ne može se očekivati povećanje carinskih stopa do nivoa koji je u Srbiji, već možemo

³⁸ Tabela je sačinjena na osnovu podataka Svetske trgovinske organizacije preuzetih iz: "Trade Profiles", World Trade Organization, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/trade_profiles_list_e.htm, 15/07/2020.

pretpostaviti da bi ujednačavanje podrazumevalo snižavanje carinskih stopa Srbije na nivo Albanije ili Crne Gore.

Dodatna prepreka u ovom procesu bila bi i činjenica da su tri od pet posmatranih zemalja članice Svetske trgovinske organizacije, te da im nije dozvoljeno da podižu carine iznad konsolidovanog nivoa. Ponovo bi se moralo pregovarati i o pristupanju Svetskoj trgovinskoj organizaciji, što je osnovni preduslov za učlanjenje u Evropsku uniju, pa je pitanje da li bi na ovako nešto pristale Crna Gora, Albanija i Severna Makedonija koje su već članice. Nova carinska unija morala bi kao takva da zatraži prijem u članstvo Svetske trgovinske organizacije i prođe novi ciklus dugotrajnih pregovora sa zainteresovanim državama članicama i proces usklađivanja zakonodavstava sa sporazumima Svetske trgovinske organizacije. Da ovo nije nimalo lak zadatak govori podatak da Srbija pokušava da postane članica skoro dvadeset godina, a da još uvek nije uskladila određene zakone sa pravilima Svetske trgovinske organizacije. Jedini način da se ovaj proces ubrza, osim promene određenih zakona, a prvenstveno Zakona o genetski modifikovanim organizmima (kada je reč o Srbiji), bio bi da Srbija i Bosna i Hercegovina usklade carine sa ostalim članicama, što praktično znači da ih smanje na njihov nivo. Drugim rečima, Srbija bi bila primorana da baci u vodu višedecenijski napor naših pregovarača u procesu pristupanja Svetskoj trgovinskoj organizaciji koji su uspeli da istraju na zaštiti visokih carina za naše strateške proizvode.

Stvaranje zajedničkog tržišta, odnosno jedinstvene carinske teritorije zahtevalo bi da sve zemlje ukinu svoje postojeće spoljnotrgovinske sporazume i ponovo zajednički pregovaraju o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju i pristupanju Evropskoj uniji. Dakle, sve posmatrane zemlje izgubile bi privilegije koje imaju po osnovu zaključenih sporazuma o slobodnoj trgovini. Neki od ovih sporazuma bili bi sa sigurnošću ponovo zaključeni sa novom carinskom unijom, poput Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, dok bi se najveći broj ostalih sporazuma morao ponovo zajednički pregovarati. Izvesno je da bi Srbija izgubila povlastice koje ima po osnovu Sporazuma o slobodnoj trgovini sa Ruskom Federacijom, odnosno Evroazijskom unijom, prvenstveno iz političkih razloga, jer su za razliku od Srbije i Bosne i Hercegovine, Albanija i Crna Gora prateći politiku Evropske unije, uvele sankcije Ruskoj Federaciji.

Možda i najveća prepreka u stvaranju nove carinske unije i jedinstvenog tržišta predstavljao bi proces njenog pristupanja Evropskoj uniji. Mada Unija i njeni zvaničnici daju punu podršku Berlinskom procesu, veliko je pitanje kako bi se Evropska unija postavila prema mogućnosti pripajanja nove carinske unije u kojoj se nalazi šest zemalja (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Kosovo*, Severna Makedonija i Srbija) sa različitim nivoom privrednog razvoja i dijametralno suprotnim spoljnopolitičkim opredeljenjima. Neke od ovih država su članice NATO-a, dok Srbija

istrajava na politici vojne neutralnosti i podjednake saradnje sa Istokom i Zapadom. Dosadašnji samostalni put ka Evropskoj uniji svake od članica nove ekonomske integracije i otvorena poglavlja, morala bi biti zamenjena zajedničkim putem nove carinske unije. Ovim činom bi države koje su najdalje napredovale na evropskom putu, a to su prvenstveno Srbija i Crna Gora, vezale svoj napredak za tempo koji diktira najmanje napredna članica nove unije, čime bi se stvorio efekat konvoja.

Ekonomске i političke posledice „Malog Šengena“

Uvidom u strukturu privreda zemalja potpisnica Novosadske deklaracije, eventualnih budućih članica „Malog Šengena“ i njihove najznačajnije trgovinske partnere, došli smo do zaključka da se radi o relativno deindustrijalizovanim i nerazvijenim ekonomijama zavisnim od uvoza prvenstveno iz Evropske unije. Kao najveća ekonomija u regionu, Srbija je po osnovnim makroekonomskim pokazateljima tek nešto razvijenija od ostalih država, ali u okviru CEFTA 2006, ona beleži spoljnotrgovinski suficit već duži niz godina. S obzirom da „Mali Šengen“, onako kako je definisan nakon dogovora u Novom Sadu i Ohridu 2019. godine, broji svega tri članice, ne može se očekivati značajan uticaj na rast izvoza, odnosno pozitivan uticaj na rast privrede kako srpske, tako i albanske i makedonske. Olakšice koje su ovi dogovori najavili, a koji se ogledaju prvenstveno u uspostavljanju zajedničkih carinskih kontrola, dvadesetčetvoročasovnom radu ovih kontrola na graničnim prelazima i drugim administrativnim olakšicama, svakako jesu dobrodošle za privrednike u regionu, ali one neće stvoriti drastično bolji ambijent koji bi prouzrokovao značajan rast domaće privrede. Od posmatranih zemalja, Srbija neuporedivo više izvozi u Bosnu i Hercegovinu u odnosu na ostale članice CEFTA 2006, a ova zemlja za sada ne pokazuje interes da se priključi projektu koji nazivamo „Mali Šengen“.

Skeptični po pitanju ideje „Malog Šengena“ i ekonomskih koristi koje ovo udruživanje može da donese jesu prvenstveno predstavnici Crne Gore i Kosova*. Crnogorska ministarka ekonomije Dragica Sekulić je izjavila da ne vidi potrebu za stvaranjem nove integracije, pored već postojeće CEFTA 2006. Ona je saopštila da je Crna Gora u okviru međunarodnih organizacija i inicijativa već ispunila veliki deo onoga što sadrži najnovija inicijativa lidera Albanije, Severne Makedonije i Srbije.³⁹

³⁹ „‘Mali Šengen’ za Crnu Goru ‘trošenje energije’“, *Radio Slobodna Evropa*, 11. novembar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-procjenjuje-rizik-od-malog-%C5%A1engena-/30264704.html>, 12/07/2020.

Zbog činjenice da građani Crne Gore već putuju u sve države regiona sa ličnom kartom, a da njena zemlja nema nikakvih trgovinskih i drugih barijera prema drugim državama, crnogorska ministarka ekonomije je istakla da bi eventualno priključenje ovoj inicijativi predstavljalo samo trošenje energije na nešto što je Crna Gora već uradila.

Prištinske vlasti nisu ekonomski aspekt ni uzeli u obzir prilikom donošenja odluke o „Malom Šengenu“. Za njih postoji samo jedan prioritet, a to je priznanje Kosova* u svojim granicama od strane Srbije, pa im je politički aspekt bliži u tumačenju ove inicijative. Hašim Tači je izjavio da Kosovo* ne želi da ni u kakvim okolnostima zameni evroatlantsku perspektivu sa bilo kakvom regionalnom inicijativom.⁴⁰ Ovo implicira da Mali Šengen vodi u zajedničko pristupanje EU, odnosno napuštanje individualnog puta. Tači je takođe dodao da je ova regionalna inicijativa „besmislena sve dok Srbija i Bosna i Hercegovina ne priznaju nezavisnost Kosova“.⁴¹ Ovom stavu pridružuje se i lider pokreta Samoopredeljenje Aljbin Kurti (Albin Kurti), koji je prethodno izjavio da „Mali Šengen“ predstavlja angažovanje Srbije na stvaranju nove platforme za takozvanu Veliku Srbiju, te dodao da se ne sme dopustiti „četvrta Jugoslavija“.⁴²

I dok u Severnoj Makedoniji nema značajnog protivljenja ovoj inicijativi, Edi Rama nije naišao na podršku javnog mnjenja priključenju „Malom Šengenu“ u Albaniji. Američki diplomata i profesor Edvard Džozef (Edward Joseph) rekao je da razume stav Aleksandra Vučića, ali ne može da razume albanskog premijera Edija Ramu, jer će „Mali Šengen“ izolovati Kosovo*.⁴³ Istina je ipak da su predstavnici Kosova* odlučili da se samoizoluju onog trenutka kada su prekršili osnovna načela sporazuma CEFTA 2006 i kada su u novembru 2018. godine uveli diskriminatorne carine Srbiji i Bosni i Hercegovini koristeći nelegalna ekonomska sredstva u političkoj borbi. Iako su ove nelegalne carine na snazi više od godinu dana, zvanična Tirana i Edi Rama pružili su punu podršku ovoj odluci Prištine. Upravo zbog podrške koju Kosovu* unutar CEFTA 2006 daje Albanija, Srbija i Bosna i Hercegovina nisu bile u mogućnosti da putem mehanizma za rešavanje sporova zaustave nelegalno ponašanje prištinskih vlasti. U albanskoj javnosti stiče se utisak da je njihov premijer

⁴⁰ „Politički lideri Kosova protiv ‘malog Šengena’“, *Radio Slobodna Evropa*, 11. novembar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/politicki-lideri-kosova-protiv-malog-sengena-/30263955.html>, 12/07/2020.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

⁴³ „Razumem Vučića, ali ne i Ramu“, *B92*, 22. decembar 2019, https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2019&mm=12&dd=22&nav_category=640&nav_id=1633772, 12/07/2020.

ovog puta stao na stranu Beograda u inicijativi koja teži da zaobiđe Prištinu i dovede je pred svršen čin. Ipak, ovaj svršen čin ne mora nužno biti i politički gubitak za prištinske vlasti, jer upravo pristupanje Kosova* budućem sporazumu radnog naziva „Mali Šengen” može značiti i rešenje kosovskog pitanja, odnosno priznavanje Kosova* od strane Srbije, a ujedno i najveći politički dobitak za Prištinu.

Kosovo* je 2007. godine u okviru CEFTA 2006 pristupilo sporazumu pod nazivom „Kosovo – UNMIK”, čime je Srbija samo priznala Kosovo* kao jedinstvenu carinsku teritoriju, a sporazum su potpisali predstavnici UNMIK-a u ime Kosova*. Ovog puta stvari bi bile posve drugačije. UNMIK više ne zastupa interese Kosova* u međunarodnim odnosima, predstavnici vlasti u Prištini samostalno pregovaraju sa Srbijom već duži niz godina, pa je za očekivati da jedan međunarodnopravno obavezujući sporazum bude potpisan upravo od strane legitimnih predstavnika vlasti. Pripajanjem Kosova* „Malom Šengenu”, bilo da je reč o regionalnom ekonomskom prostoru ili zajedničkom tržištu, Srbija bi morala da prizna institucije Kosova* kao ravnopravne, da potpiše ugovor sa državom Kosovom*, a samim tim i da je prizna. Premijer Albanije Edi Rama poručio je na konferenciji za medije u Ohridu, da bi u tu inicijativu trebalo uključiti i Kosovo* „na ravnopravan način i na legalnim osnovama”, što potkrepljuje tezu da bi pristupanje „Malom Šengenu” značilo ujedno i priznavanje Kosova* od strane Srbije.⁴⁴ Ovim bi pitanje srpskog izvoza na Kosovo* i pristupanja Srbije Evropskoj uniji bez Kosova* prestalo da postoji, jer bi unutrašnja trgovina bila liberalizovana, a individualni put ka Uniji bio bi zamenjen zajedničkim pristupanjem celog regiona. Sankcije koje je Priština uvela Srbiji i Bosni i Hercegovini bile bi automatski ukinute, a Kosovo* bi započelo svoj proces pristupanja EU zajedno sa ostalim članicama unije. „Mali Šengen” se upravo zbog ovoga u međunarodnoj zajednici, a pre svega Briselu i Berlinu, doživljava kao sredstvo za otklanjanje rizika političke nestabilnosti na Zapadnom Balkanu.

Kada je reč o prednostima regionalnih ekonomskih intergracija, opšti je zaključak da stvaranje ovakvih aranžmana vodi ka privlačenju više investicija, nego što bi to bio slučaj kada bi države individualno nastupale u odnosu na strane investitore. Teorija je jasna, strani investitori osnivanjem samo jedne filijale u nekoj od država članica integracije ostvaruju mogućnost osvajanja celokupnog regionalnog tržišta. Ipak, postoje određeni slučajevi kada regionalne ekonomske integracije ne moraju nužno da imaju pozitivan uticaj na sve njegove članice. Bartlett (Will Bartlett) ističe da ekonomska integracija na Zapadnom Balkanu može imati upravo negativan ekonomski i politički efekat, odnosno da može proizvesti povezivanje preduzeća

⁴⁴ „Rama: Uključiti Kosovo u mali Šengen”, *Politika*, 11. novembar 2019, <http://www.politika.rs/sr/clanak/441605/Rama-Ukljuciti-Kosovo-u-mali-Sengen>, 13/07/2020.

isključivo na etničkom nivou.⁴⁵ Na taj način bi se, primera radi, kompanije u vlasništvu Albanaca u Severnoj Makedoniji povezivale prvenstveno sa preduzećima iz Albanije, što bi dodatno produbilo etnički i politički jaz u regionu.

Ričard Lipsej (Richard Lipsey), jedan od najčešće citiranih autora iz ove oblasti navodi da će regionalna ekonomska integracija podići blagostanje u članicama samo ako zemlje članice imaju značajnu međusobnu trgovinu pre kreiranja integracije i mnogo manju trgovinu sa zemljama van te integracije. Drugi uslov koji ovaj autor postavlja za ostvarivanje povećanja blagostanja i rasta privrede jeste da države članice nisu uvozno zavisne, odnosno da su kupovine iz inostranstva (uvoz) manje u odnosu na domaće kupovine. Dakle, da postoji mala granična sklonost ka uvozu.⁴⁶ Iz naše analize privreda zemalja regiona, mogli smo zaključiti da i pored činjenice da države Zapadnog Balkana imaju razvijenu trgovinsku saradnju, one nisu prioritetni trgovinski partneri jedne drugima. Sve posmatrane države, uključujući i Srbiju najviše izvoze u zemlje Evropske unije, odakle i najviše uvoze robe i usluga. Drugi uslov koji Lipsej postavlja takođe nije ispunjen kada je reč o zemljama Zapadnog Balkana, jer su sve posmatrane države izuzetno zavisne od uvoza i to prvenstveno od uvoza industrijskih proizvoda iz Evropske unije i energenata iz Rusije. Ipak, može se pretpostaviti da će najveću ekonomsku dobit u okviru „Malog Šengena“ ostvariti upravo Srbija kao zemlja koja je i u okviru CEFTA 2006 imala spoljnotrgovinski suficit u odnosu na ostale članice.

Zaključak

U pokušaju da ga definišemo „Mali Šengen“, došli smo da zaključka da se ova integracija (onako kako je dogovorena u Novom Sadu i Ohridu 2019. godine) ne može svrstati u viši oblik regionalne ekonomske integracije. Drugim rečima, ona ne podrazumeva slobodu kretanja robe, ljudi, usluga i kapitala, već može predstavljati samo regionalni ekonomski prostor (zonu), što je nivo niži od carinske unije, ali nešto viši od CEFTA 2006. U trenutku kada ne funkcioniše mehanizam za rešavanje sporova u okviru CEFTA 2006, gde su Srbija i Bosna i Hercegovina više od godinu dana izložene nelegalnim diskriminatornim carinama od strane vlasti u Prištini, „Mali Šengen“ kao nešto viši oblik integracije predstavlja značajan izazov za zemlje Zapadnog Balkana.

⁴⁵ Will Bartlett, „Regional integration and free-trade agreements in the Balkans: Opportunities, obstacles and policy issues“, *Economic Change and Restructuring*, No. 42.1–2, 2009, p. 44.

⁴⁶ Richard G. Lipsey, „The Theory of Customs Unions: A General Survey“, *The Economic Journal*, No. 52, Oxford University Press, Oxford, 1960, pp. 496–513.

Brojna su otvorena pitanja koja ograničavaju i sputavaju razvoj intraregionalne trgovine na Zapadnom Balkanu, politika i dalje rukovodi ekonomskim procesima, pa tako i integracionim procesima. Najznačajnije političke posledice nastale bi pristupanjem Kosova* „Malog Šengenu”, bilo da se radi o regionalnom ekonomskom prostoru ili zajedničkom tržištu, Srbija bi morala da prizna institucije Kosova* kao ravnopravne, da potpiše ugovor sa državom Kosovom*, a samim tim i da je prizna.

Na osnovu svega do sada navedenog došli smo do zaključka da je suština i osnovna ideja „Malog Šengena” koju je pokrenuo srpski predsednik Vučić upravo u kreiranju jedinstvenog tržišta rada, te da se ovaj cilj postavlja kao najvažnija i za sada osnovna odrednica buduće integracije. Da je suština „Malog Šengena” isključivo u slobodnom kretanju radnika potvrdio je i Edi Rama koji je naglasio da se ne može napraviti regionalni trgovinski sporazum ako se ne uspostavi sporazum o slobodnom kretanju.⁴⁷ Osnovno pitanje koje se ovde postavlja jeste zašto je slobodno kretanje ljudi i jedinstveno tržište rada, naprasno postalo toliko važno za inicijatore „Malog Šengena”, koji nisu mogli da se usaglase oko brojnih ekonomskih i političkih pitanja, poput onog da li su carine koje je Kosovo* uvelo Srbiji i Bosni i Hercegovini legitimni politički instrument ili ne. Na prvi pogled, odgovor nije jednostavan, ali se on može naći u strukturi privreda Srbije, Albanije i Severne Makedonije.

Uvidom u osnovne makroekonomske pokazatelje tri zemlje, odnosno uvidom u kretanje njihovih privreda, priliv i strukturu investicija i ono najvažnije – uvidom u stopu nezaposlenosti i stopu nezaposlenosti mladih, možemo zaključiti da sve tri zemlje boluju od nedostatka domaćih investicija, velikog spoljnotrgovinskog deficita, odliva školovanog kadra u razvijene zemlje i visoke nezaposlenosti naročito mladih. Ove zemlje, a tu prednjači Srbija, svoj privredni razvoj i smanjenje broja nezaposlenih zasnivaju prvenstveno na prilivu stranih investicija, koje nesrazmerno više subvencionišu u odnosu na domaće privrednike. I pored činjenice da strane kompanije koje dolaze u region najčešće ne doprinose lokalnoj privredi, o čemu postoje i dokazi, političari insistiraju na politici subvencionisanja stranih direktnih investicija, jer im otvaranje fabrika i zapošljavanje lokalnog stanovništva donosi značajne političke poene i stvara mogućnosti za netransparentno trošenje budžetskog novca.⁴⁸

Ipak, pokazalo se da, i pored relativno visoke nezaposlenosti i subvencionisanja po novozaposlenom radniku, strani investitori imaju sve više problema da pronađu kvalifikovanu radnu snagu koja bi radila za zarade koje su tek nešto veće od

⁴⁷ „Pristina taksama zatvara vrata ‘malog Šengena’”, *Politika*, 26. novembar 2019, <http://www.politika.rs/scc/clanak/442766/Pristina-taksama-zatvara-vrata-malog-sengena>, 12/07/2020.

⁴⁸ Stevan Rapać, “The impact of FDI on the economic development of Serbia”, op. cit., p. 389.

minimalnih. Srbiju svake godine napusti između 40.000 i 50.000 ljudi. Upravo se zbog ovoga pojavila potreba na tržištu Srbije, da se održi niska minimalna zarada i obezbedi stabilnost u prilivu radne snage, kako bi se zadržali postojeći strani investitori i privukli novi. Ovo je jedino moguće postići obezbeđivanjem jedinstvenog tržišta rada, odnosno slobodom kretanja i zapošljavanja u okviru „Malog Šengena”. S obzirom na to da se teško može zamisliti da će ovo jedinstveno tržište rada prouzrokovati značajne migracije srpskih radnika u Severnu Makedoniju i Albaniju, pretpostavljamo da će upravo radnici iz ove dve zemlje popuniti ona radna mesta koja se otvaraju sa odlaskom srpskih radnika u visokorazvijene zemlje sveta. Strani investitori će dobiti i olakšan pristup tržištima ostalih članica „Malog Šengena”, čime će dodatno smanjiti troškove i unaprediti poslovanje.

Nezaposlenost mladih 2018. godine u Severnoj Makedoniji iznosila je čak 45,4%, dok je opšta stopa nezaposlenosti bila 20,7%. U Albaniji je stopa nezaposlenosti bila 12,3%, a stopa nezaposlenosti mladih 23,1%.⁴⁹ Pretpostavljamo da će najveći deo radnika u prvom talasu doći u Srbiju upravo iz Severne Makedonije koja je kulturološki, jezički i geografski bliža Srbiji od Albanije. Lideri Albanije i Severne Makedonije svakako će podržati ovu ideju, jer će time smanjiti nezaposlenost u zemlji, a bolji makroekonomski pokazatelji doprineće njihovoj većoj političkoj podršci od strane domaćeg stanovništva. Evropska unija i međunarodna zajednica podržaće ideju „Malog Šengena”, jer doprinosi stabilizaciji Zapadnog Balkana, naročito ako se u ovu integraciju uključi i Kosovo*, a zemljama regiona biće ponuđena „zajednička evropska perspektiva”.

Bibliografija

Monografije i članci:

- Baldwin, Richard E., and Venables, Anthony J., “Regional economic integration”, in: Gene Grossman and Kenneth Rogoff (eds), *Handbook of International Economics*, Vol. 3, Elsevier Science B.V., Amsterdam, 1995, pp. 1597–1644.
- Bartlett, Will, “Regional integration and free-trade agreements in the Balkans: Opportunities, obstacles and policy issues”, *Economic Change and Restructuring*, No. 42.1–2, 2009, pp. 25–46.
- Bjelić, Predrag i Dragutinović Mitrović, Radmila, *Unapređenje pozicije Srbije u okviru CEFTA 2006*, Fondacija za razvoj ekonomske nauke (FREN), Beograd, 2018.

⁴⁹ Podaci Svetske banke iz: „Zapadni Balkan – redovni ekonomski izveštaj”, op. cit.

- Božić Miljković, Ivana, *Ekonomije balkanskih zemalja na početku XXI veka*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2018.
- Capannelli, Giovanni, Lee, Jong-Wha and Petri, Peter A., *Developing Indicators for Regional Economic Integration and Cooperation – Regional Economic Integration Working Paper No. 33*, Asian Development Bank, Singapore, 2009, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/28507/wp33-developing-indicators-rei.pdf>.
- Kovačević, Radovan, "The structural characteristics of world trade and the merchandise exports of Serbia", *Economic Annals*, Vol. LIV, No. 181, 2009, pp. 55–91.
- Lipsey, Richard G., "The Theory of Customs Unions: A General Survey", *The Economic Journal*, No.52, Oxford University Press, Oxford, 1960, pp. 496–513.
- Popović Petrović, Ivana i Bjelić, Predrag, *Evropska trgovinska integracija*, Ekonomski fakultet, Beograd, 2018.
- Rapaić, Stevan, "The impact of FDI on the economic development of Serbia", *Ekonomika preduzeća*, god. LXV, br. 5–6, 2017, pp. 381–392.
- Rapaić, Stevan i Davidović, Sandra, „Osnovna ekonomska pitanja u odnosima Beograda i Prištine”, *Srpska politička misao*, vol. 65, br. 3/2019, str. 451–473.
- Statistički godišnjak Republike Srbije 2018*, Republički zavod za statistiku Srbije, Beograd, 2018.

Izvori sa interneta

- "Definition: Customs Union", UN Trade Statistics, <https://unstats.un.org/unsd/tradekb/Knowledgebase/50131/Definition-Customs-Union>, 14/08/2020.
- "Ministerial Conclusion – Tenth Joint Committee Meeting", CEFTA, Podgorica, 2016, <https://cefta.int/structures/joint-committee/#1489661073289-e1cc8e34-071d>, 10/06/2020.
- "Trade Profiles – Albania", World Trade Organization, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/AL_e.pdf, 02/07/2020.
- "Trade Profiles – Northern Macedonia", World Trade Organization, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/MK_e.pdf, 06/07/2020.
- "Trade Profiles – Serbia", World Trade Organization, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/RS_e.pdf, 10/07/2020.
- "Trade Profiles – Serbia", World Trade Organization, https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/RS_e.pdf, 10/07/2020.

- „Han: EU za zajedničko tržište i jednak razvoj unutar regiona Zapadnog Balkana”, Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, 16. mart 2017, <https://europa.rs/han-eu-za-zajednicko-trziste-i-jednak-razvoj-unutar-regiona-zapadnog-balkana/>, 30/06/2020.
- „‘Mali Šengen’ nam donosi uštede i jedinstveno tržište, ali i ove izazove”, *Blic*, 11. novembar 2019, <https://www.blic.rs/vesti/politika/mali-sengen-nam-donosi-ustede-i-jedinstveno-trziste-ali-i-ove-izazove/2bl0h50>, 20/06/2020.
- „‘Mali Šengen’ za Crnu Goru ‘trošenje energije’”, *Radio Slobodna Evropa*, 11. novembar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-procjenjuje-rizik-od-malog-%C5%A1engena-/30264704.html>, 12/07/2020.
- „‘Mali Šengen’: Ko na Balkanu ne želi novu regionalnu inicijativu”, *BBC*, 13. novembar 2019, <https://www.bbc.com/serbian/lat/balkan-50395477>, 16/06/2020.
- „Politički lideri Kosova protiv ‘malog Šengena’”, *Radio Slobodna Evropa*, 11. novembar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/politicki-lideri-kosova-protiv-malog-sengena-/30263955.html>, 12/07/2020.
- „Pristina taksama zatvara vrata ‘malog Šengena’”, *Politika*, 26. novembar 2019, <http://www.politika.rs/scc/clanak/442766/Pristina-taksama-zatvara-vrata-malog-sengena>, 12/07/2020.
- „Rama: Uključiti Kosovo u mali Šengen”, *Politika*, 10. novembar 2019, <http://www.politika.rs/sr/clanak/441605/Rama-Ukljuciti-Kosovo-u-mali-Sengen>, 13/07/2020.
- “Razumem Vučića, ali ne i Ramu”, *B92*, 22. decembar 2019, https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2019&mm=12&dd=22&nav_category=640&nav_id=1633772, 12/7/2020.
- „Srbiju lane napustilo 50.000 ljudi, šta stvarno stoji iza tih brojki”, *RTS*, 30. septembar 2019, <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/3679307/srbiju-lane-napustilo-50000-ljudi-sta-stvarno-stoji-iza-tih-brojki.html>, 10/07/2020.
- „Šta građanima donosi ‘mali Šengen’”, *RTS*, 10. oktobar 2019. <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/ekonomija/3692685/sta-gradjanima-donosi-mali-sengen.html>, 12/06/2020.
- „Vučić: Moj san je carinska unija Balkana, ali ne Jugoslavija”, *Blic*, 14. septembar 2016, <https://www.blic.rs/vesti/politika/vucic-moj-san-je-carinska-unija-balkana-ali-ne-jugoslavija/4ves7qh>, 11/07/2020.
- „Zapadni Balkan – redovni ekonomski izveštaj”, br. 16, jesen 2019, World Bank Group, <http://pubdocs.worldbank.org/en/974781570527082774/WBRER16-SRB.pdf>, 02/07/2020.

Stevan RAPAIĆ

**“MINI-SCHENGEN” AS AN OPPORTUNITY
FOR NEW REGIONAL ECONOMIC INTEGRATION**

Abstract: The paper analyses the idea of “Mini-Schengen” as a new opportunity for resolving disputes between the countries of the Western Balkans and as economic and political integration. The main advantages of membership in “Mini-Schengen” are the removal of customs and all other barriers in intraregional trade, which would enable domestic companies to place their products throughout the region with the lowest possible logistic costs while maximizing protection for their products and market access opportunities. Doubts about what exactly “Mini-Schengen” should assume and which countries of the Western Balkans would be members of this union are still numerous. In this paper, the author provided answers to some main issues about this possible integration. The paper analyses the macroeconomic situation in Albania, North Macedonia, and Serbia, anticipating which countries would achieve the greatest benefit for their economy in the case of the establishment of “Mini-Schengen”. Political consequences of the “Mini-Schengen” are also analysed to provide an answer to which countries would achieve the greatest political benefit from this association, and which would suffer certain political damage. The author concludes that the main conception of “Mini-Schengen” is to create a single labour market, which would maintain a low minimum wage in Serbia and ensure stability in the influx of labour in order to keep the existing foreign investors and attract new ones.

Keywords: Mini-Schengen, Serbia, Albania, Northern Macedonia, CEFTA 2006.

UDK: 339.92(497)
Bibliid: 0025-8555, 72(2020)
Vol. LXXII, br. 3, str. 595–618

Pregledni rad
Primljen 29. marta 2020.
Odobren 8. juna 2020.
DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP2003595D>

„Mali Šengen” – koncept, implementacija i kontroverze

Dragan ĐUKANOVIĆ, Branislav ĐORĐEVIĆ¹

Apstrakt: U radu se analizira nastanak ideje o Regionalnom ekonomskom području od polovine 2017. godine u okviru Berlinskog procesa do danas i proces nastanka tzv. Malog Šengena (nakon oktobra 2019. godine), koji je ideja o dubljem integrisanju u okviru REA, a pre svega u okviru mobilnosti i tržišta radne snage. Autori ukazuju i na mnoge kontroverze i bojazni koje se pojavljuju kod pojedinih lidera regiona zbog straha da je „Mali Šengen” zapravo kompenzacija za punopravno članstvo u Evropskoj uniji, kao i da će on ići isključivo u korist Srbije kao zemlje koja ima vidan suficit u trgovinskoj razmeni sa svim zemljama Zapadnog Balkana. Autori pristupaju i analizi završnih dokumenata sa sastanaka čelnika Srbije, Severne Makedonije i Albanije, povodom konceptualizacije i razrade „Malog Šengena”, održanih u Novom Sadu (10. oktobar 2019), Ohridu (10. novembar 2019) i Tirani (21. decembar 2019). Analiza je fokusirana na mere koje su preduzete, vremenske okvire za njihovu implementaciju i ustanovljenje struktura ove inicijative, poput Zajedničke radne grupe i posebnog internet portala. Autori zaključuju da je posebno indikativno da su lideri tri države ukazali na nužnost pune inkluzivnosti ove inicijative na Zapadnom Balkanu i ukazali na zajednički nastavak evropskih integracija svih zemalja ovog regiona. Autori smatraju da je sve to ujedno i jedan od „temelja” inicijative vezane za implementaciju četiri temeljne slobode EU na Zapadnom Balkanu i ujedno produbljenog Regionalnog ekonomskog područja, koja se sve češće označava i kao „Mali Šengen”.

Ključne reči: „Mali Šengen”, četiri slobode, Regionalno ekonomsko područje, Zapadni Balkan, Evropska unija, tržište.

¹ Dr Dragan Đukanović je vanredni profesor na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Dr Branislav Đorđević je redovni profesor u Institutu za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. E-pošta: dragandjuk@yahoo.com

Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog projekta „Srbija i izazovi u međunarodnim odnosima 2020. godine”, koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, a realizuje Institut za međunarodnu politiku i privredu tokom 2020. godine.

Regionalizam je kao fenomen počeo da se intenzivno razvija posle okončanja Drugog svetskog rata, a usled potrebe za višestrukim povezivanjem zemalja u pojedinim (sub)regionima. Novi regionalizam je procvat doživeo krajem 20. veka po okončanju Hladnog rata i on predstavlja „višedimenzionalnu formu integracije koja uključuje, ekonomiju, politiku, socijalne i kulturne aspekte (...) a sa ciljem formiranja regionalnog slobodnog tržišta”.² Novi regionalizam obuhvatio je sve svetske regione, uključujući i Balkan „gde su zemlje izgubile raniju tradiciju saradnje”, kako u zborniku *Uporedni regionalizmi* ističe teoretičar ovog pravca Bjorn Hettne (Björn Hettne).³

Razvoj multilateralnih inicijativa na Zapadnom Balkanu, koji je doživeo značajnu ekspanziju tokom dve prethodne decenije, imao je određene periode krize i zastoja. To je posebno bilo evidentno s kraja protekle decenije kada je Pakt za stabilnost u Jugoistočnoj Evropi doživeo preobražaj u Savet za regionalnu saradnju početkom 2008. godine.⁴ Osnovna namera ove transformacije bila je vezana za stvaranje određene „krovne” regionalne inicijative koja bi delotvornijom i efikasnijom učinila regionalnu saradnju na jugoistoku Evrope i prenela je u vlasništvo samog regiona. To svakako nije bilo dovoljno, te je postojala nužnost da se nakon ulaska Hrvatske u Evropsku uniju polovinom 2013. godine situacija izmeni, odnosno da se region Zapadnog Balkana stavi u fokus, ali i da se postojeća regionalna saradnja pospeši. Međutim, tada nije prošla ni inicijativa o „Zapadnobalkanskoj šestorki”, od aprila 2013. godine, koja je trebalo da višestranu osnaži regionalnu saradnju u političkoj, ekonomskoj i bezbednosnoj sferi.⁵ Većina političkih elita regiona tada nije bila spremna da prihvati zajednički *non-paper* o preoblikovanju regionalne saradnje bivšeg crnogorskog ministra vanjskih poslova Igora Lukšića i Štefana Filea (Štefan Füle), bivšeg evropskog komesara za proširenje.⁶

² Björn Hettne, „The New Regionalism: A Prologue”, in: Björn Hettne, András Inotai and Osvaldo Sunkel (eds), *Comparing Regionalisms: Implication for Global Development*, Palgrave Macmillan, New York, 2001, p. xiii.

³ Ibid., p. xv.

⁴ Duško Lopandić, Jasminka Kronja, *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Evropski pokret u Srbiji, Fondacija Friedrich Ebert, Beograd, 2010, str. 96–100.

⁵ Dragan Đukanović, „Zapadnobalkanska šestorka – evropski podsticaji regionalnoj saradnji”, *Evropsko zakonodavstvo*, vol. XII, br. 45–46, 2013, str. 302–312.

⁶ “Non-paper on the new concept of joint performance of the Western Balkan countries aimed at intensifying EU integration (Western Balkan Six – G6)”, April 2013, https://www.ceas-serbia.org/images/2015-i-pre/Non_paper_on_the_Western_Balkan_Six_G6_ENG_MEU.pdf, 19/01/2020; Dragan Đukanović, *Spoljnopolitički identiteti Srbije: protivrečnost i refleksije*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2019, str. 75–81.

Suočeni sa suštinskom nedelotvornošću regionalne saradnje i objektivnim zaostatkom u evropskim integracijama, a nakon izjave tadašnjeg predsednika Evropske komisije Žan Klod Junkera (Jean-Claude Juncker) da za njegovog mandata (2014–2019) nijedna zemlja Zapadnog Balkana neće postati članica Evropske unije,⁷ zvaničnici Savezne Republike Nemačke pokrenuli su Berlinski proces, koji je trebalo da nadomesti te objektivne probleme i zaostatke.⁸ Upravo u periodu nakon lansiranja Berlinskog procesa 2014. godine sporadično su se pojavljivale ideje, pre svega predstavljene od strane tadašnjeg predsednika Vlade Srbije, Aleksandra Vučića da se oformi zapadnobalkansko jedinstveno tržište.⁹ No, ova ideja nije bila prihvaćena od strane drugih lidera u regiji Zapadnog Balkana, ali je svojevremeno imala dosta uočljivu podršku nemačke kancelarke Angele Merkel (Angela Merkel).

Fokus samog Berlinskog procesa bio je od pokretanja 2014. godine vezan za produbljenu sektorsku saradnju, razvoj regionalne infrastrukture i povećanje saradnje u oblasti bezbednosti, ali je postupno prešao i na druga ekonomska pitanja na Zapadnom Balkanu.¹⁰ Unutrašnje povezivanje regiona tako je zapravo ponovo postalo pre svega vezano za ideju stvaranja ekonomskog područja Zapadnog Balkana, a koje će osigurati sprovođenje pune slobode kretanja ljudi, usluga, roba i kapitala po uzoru na Evropsku uniju.¹¹

Iniciranje i geneza regionalnog ekonomskog područja: ishodište „Malog Šengena”

Neposredno uoči održavanja samita Berlinskog procesa u Trstu, u julu 2017. godine, pod italijanskim predsedavanjem, pojavila se ideja o važnosti jačanja

⁷ „Žan Klod Junker: Nema proširenja EU u narednih pet godina”, *NSPM*, 14. jul 2014, www.nspm.rs/hronika/zan-klod-junker-nema-prosirenja-eu-u-narednih-pet-godina.html?alphabet=l, 22/05/2020.

⁸ Dragan Đukanović, Milan Krstić, „Berlinski proces – nemačka ‘zapadnobalkanska’ inicijativa”, *Srpska politička misao*, god. XXIII, vol. 54, br. 4, 2016, str. 169–185.

⁹ Branka Trivić, „Da li je Carinska unija Balkana realnost?”, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 1. septembar 2014, <https://www.slobodnaevropa.org/a/carinska-unija-regije-realnost-/26561084.html>, 22/12/2019.

¹⁰ Jelica Minić, „Regionalni mehanizmi u procesu proširenja Evropske unije na Zapadni Balkan”, *Spoljnopolitičke sveske*, br. 1, Beograd, 2019, str. 27–28.

¹¹ Jelica Minić, “Connecting dots in the Western Balkans”, Visegrad Fund, SEE Think Thanks, Institute for Democracy, Skopje, Network of the European Movement in Serbia, Belgrade, June 2019, pp. 1–10. Videti i: Gazmend Qorraj, “Towards European Union or Regional Economic Area: Western Balkans at crossroads”, *Naše gospodarstvo / Our Economy*, Vol. 64, Issue 1, Warsaw, 2018, pp. 11–17.

ekonomske saradnje zapadnobalkanskih država u jasno strukturiranom okviru. U Zajedničkoj izjavi zapadnobalkanskih premijera sa sastanka održanog u Sarajevu 16. marta 2016. godine, napomenuto je da Savet za regionalnu saradnju treba da radi na planu pune razrade mogućnosti sprovođenja slobode kretanja roba, usluga, kapitala i ljudi u regionu.¹² Izneta je i ideja o kreiranju zajedničkog zapadnobalkanskog tržišta, koje bi bilo preduslov dodatnog ekonomskog razvoja i koje bi omogućilo povećanje radnih mesta.¹³

U Završnoj deklaraciji sa samita Berlinskog procesa u Trstu, 13. jula 2017. godine pomenuto je, po prvi put, uspostavljanje Regionalnog ekonomskog područja (*Regional Economic Area – REA*),¹⁴ koje bi trebalo da bude zasnovano na već postojećim aranžmanima CEFTA-e od 2006. godine, propisima i standardima Evropske unije, ali i individualnih sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju zapadnobalkanskih država.¹⁵ To ekonomsko područje bi trebalo da osigura potpunu „implementaciju četiri slobode Evropske unije” – kretanje roba, ljudi, radne snage, usluga i investicija.¹⁶ U evropskim razmerama, procenjuje se, da zapadnobalkansko tržište od približno dvadeset miliona stanovnika može da bude veoma povoljno za nove strane direktne investicije koje bi trebalo da doprinesu ekonomskom razvoju.¹⁷ Sa tim ciljem je u Trstu bio usvojen Višegodišnji akcioni plan Regionalnog ekonomskog područja (*Multi-annual Action Plan – MAP*).¹⁸ Evropska unija je na ovom sastanku na vrhu Berlinskog procesa obećala i određena sredstva u cilju kreiranja i zaživljavanja Regionalnog ekonomskog područja. No, istovremeno je rečeno da ova inicijativa nikako nije zamena za evropske integracije država Zapadnog Balkana, niti njima sličan paralelan proces.¹⁹ Sve što je vezano za formiranje Regionalnog ekonomskog područja u tom

¹² “Joint Statement – Western Balkans Six Prime Ministers meeting”, Sarajevo, 16 March 2017, <https://europa.rs/join-statement-western-balkans-six-prime-ministers-meeting/?lang=en>, 22/01/2020.

¹³ Ibid.

¹⁴ Povodom nedoumica u stručnoj javnosti da li se engleska reč *area* u ovom kontekstu može prevesti pored „područja” i sa „oblast” ili „prostor”, autori su se opredelili za temin koji koristi Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji: <http://europa.rs/zapadni-balkan-regionalno-ekonomsko-podrucje/>.

¹⁵ “Trieste Western Balkans Summit 2017 – Declaration by the Italian Chair”, Trieste, 13 July 2017, <https://europa.rs/trieste-western-balkans-summit-2017-declaration-by-the-italian-chair/?lang=en>, 22/01/2020.

¹⁶ Ibid., chapter “Regional economic integration and development”.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ “Consolidated Multi-annual Action Plan for a Regional Economic Area in the Western Balkans Six”, Trieste, 12 July 2017, <https://www.rcc.int/docs/383/consolidated-multi-annual-action-plan-for-a-regional-economic-area-in-the-western-balkans-six>, 22/02/2020.

¹⁹ “Trieste Western Balkans Summit 2017 – Declaration by the Italian Chair”, op. cit.

smislu, rečeno je u deklaraciji iz Trsta, mora biti u skladu sa „ekonomskim kriterijumima pristupanja EU, kao i sprovođenja EU *acquis-a*“.²⁰

Za implementaciju četiri osnovna cilja usvojen je, već pomenuti, Višegodišnji akcioni plan Regionalnog ekonomskog područja i to u oblastima trgovine, investicija, pokretljivosti radne snage i digitalne integracije.²¹ Takođe, Savet za regionalnu saradnju, CEFTA, Investicioni komitet Jugoistočne Evrope (*South Eastern Europe Investment Committee* – SEEIC) i Komorski investicioni forum Zapadnog Balkana (*Western Balkans Chamber Investment Forum* – CIF) ovlašćeni su za sve segmente njegovog sprovođenja.²² U svakoj od navedenih oblasti su u međuvremenu usledile aktivnosti i pokazani određeni pozitivni pomaci i rezultati, od kojih je svakako za građane država Zapadnog Balkana najuočljivije smanjenje troškova *roaming-a* u ovim zemljama.²³ Kada je u pitanju implementiranje ciljeva vezanih za digitalni razvoj i integraciju vlade Zapadnog Balkana, istovremeno su dobile značajne zadatke kako bi unutrašnje legislative izmenile i prilagodile Višegodišnjem akcionom planu Regionalnog ekonomskog područja.²⁴ Sporazum o međusobnom priznavanju stručnih kvalifikacija još uvek nije dogovoren i pored brojnih i čestih najava da će se to desiti.²⁵

Izvorna ideja o Regionalnom ekonomskom području jeste, na određeni način inicirana od samih premijera država Zapadnog Balkana, ali je svoju „težinu“ *de facto* dobila tek nakon samita Berlinskog procesa u Trstu, polovinom 2017. godine. Nesumnjivo najznačajniju podršku ovoj ideji dale su i Savezna Republika Nemačka i Francuska, što je potvrđeno i na samitu lidera Zapadnog Balkana koji je održan u Berlinu 29. aprila 2019. godine, sa nesumnjivo predominantnom temom odnosa između Beograda i Prištine, odnosno deblokadom procesa normalizacije njihovih odnosa, koji je otpočeo još u martu 2011. godine.²⁶ Dakle, i na ovom sastanku je u Zaključcima predsedavajućih napomenut značaj osnivanja Regionalnog ekonomskog

²⁰ Ibid.

²¹ “Consolidated Multi-annual Action Plan for a Regional Economic Area in the Western Balkans Six”, op. cit.

²² Ibid.

²³ Jelica Minić, „Regionalni mehanizmi u procesu proširenja Evropske unije na Zapadni Balkan”, op. cit., str. 25–30.

²⁴ “Consolidated Multi-annual Action Plan for a Regional Economic Area in the Western Balkans Six”, op. cit.

²⁵ Jelica Minić, „Regionalni mehanizmi u procesu proširenja EU na Zapadni Balkan”, op. cit., str. 28.

²⁶ Na navedenom sastanku koji su sazvali nemačka kancelarka Angela Merkel i francuski predsednik Emanuel Makron (Emmanuel Macron) učestvovali su svi lideri Zapadnog Balkana. Videti: “Leaders’ Meeting on the Western Balkans: Conclusions by Co-chairs”, Berlin, 29 April 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/29910953.html>, 20/01/2020.

područja, te da će lideri Zapadnog Balkana s tim u vezi „preuzeti napore da osnuju Regionalno ekonomsko područje”.²⁷

Slični stavovi su spominjani i na samitima EU–Zapadni Balkan u Sofiji 2018. i Zagrebu 2020. godine. Na samitu u Sofiji 17. maja 2018. godine je bilo napomenuto da države Zapadnog Balkana u potpunosti treba da sprovedu Višegodišnji akcioni plan Regionalnog ekonomskog područja od jula 2017. godine.²⁸ Znatno veća pažnja inicijativi Regionalnog ekonomskog područja posvećena je u okviru Zaključaka sa samita EU–Zapadni Balkan u Zagrebu 6. maja 2020. godine. U ovom dokumentu je napomenuto da je nužna „inkluzivna regionalna saradnja”, ali „sa daljim produbljivanjem regionalne ekonomske integracije, na osnovu pravila i standarda EU”.²⁹ Cilj Regionalnog ekonomskog područja bi tako bilo približavanje unutrašnjem tržištu Evropske unije, ali i stvaranje takvog ambijenta da Zapadni Balkan „postane atraktivniji za strane investicije”.³⁰

Prvobitne kontroverze oko plana implementiranja četiri slobode EU na Zapadnom Balkanu („Mali Šengen”)

Na inicijativu Srbije, Albanije i Severne Makedonije pokrenute 10. oktobra 2019. godine dolazi do oživljavanja ideje vezane za pokušaje „produbljivanja” Regionalnog ekonomskog područja, a koja je dobila kolokvijalni naziv „Mali Šengen”.³¹ Naziv ove inicijative je zapravo nevešto odabran, jer se u okviru nje prevashodno potencira puna sloboda kretanja ljudi unutar regiona Zapadnog Balkana, ali ona se fokusira i na kretanje usluga, roba i kapitala. Naravno, inicijativa za implementiranje četiri slobode EU na Zapadnom Balkanu po sadržaju i suštini ne može biti identifikovana u potpunosti sa Šengenskim sporazumom, kao pravnom tekovinom Unije od polovine osamdesetih godina prošlog veka.

²⁷ Ibid., Point 6.

²⁸ „Sofijska deklaracija”, tačka 9, Sofija, 17. maj 2018, https://www.consilium.europa.eu/media/34805/sofia-declaration_bs.pdf, 22/06/2020.

²⁹ „Zagrebačka deklaracija”, tačka 9, Zagreb, 6. maj 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/43789/zagreb-declaration-bs-06052020.pdf>, 22/06/2020.

³⁰ Ibid.

³¹ Videti: “Schengen Agreement”, Schengen, 14 June 1985, <https://www.schengenvisainfo.com/schengen-agreement/>, 22/01/2020. Videti i: “Joint Declaration by the President of the Republic of Serbia, Prime Minister of the Republic of Albania and the Prime Minister of the Republic North Macedonia on Implementing the EU Four Freedoms in the Western Balkans”, Novi Sad, October 10, 2019, Preamble.

Odmah su se, međutim, pojavile određene rezerve i kontroverze oko ovakvog produbljivanja Regionalnog ekonomskog područja. Ponajpre se pojavila dilema da li je „Mali Šengen” kao inicijativa, iako se *de facto* nadovezuje na Regionalno ekonomsko područje nakon 2017. godine, zamena za članstvo u Uniji država Zapadnog Balkana.³² To je izazvalo posebno vidljive otpore u Crnoj Gori, ali i jednom delu srpske javnosti.³³ Takođe, pojavilo se pitanje da li je ono zapravo ponavljanje već ranijih sličnih inicijativa, te da se ono preklapa sa radom pre svega CEFTA-e, koje se nakon 2006. godine odnosi na države Zapadnog Balkana i Moldaviju.³⁴ Najposle, postavilo se suštinski i novo pitanje da li je „Mali Šengen” zapravo u isključivoj koristi samo jedne od ovdašnjih zemalja Zapadnog Balkana – Srbije, koja ostvaruje suficit u ekonomskoj razmeni sa većinom drugih država u regionu.

Navedena pitanja i kontroverze suštinski su uticale na to da upravo zbog različitog tumačenja motiva za pokretanje ove inicijative, ujedno počnu i da se pojavljuju i njene posve različite interpretacije. Svakako najznačajniji otpori uspostavljanju četiri osnovne slobode EU na Zapadnom Balkanu, tj. „malom Šengenu”, pojavile su se na Kosovu, kao i u Crnoj Gori. Dostokorašnje vlasti u Prištini su ovo videle kao provokaciju zvanične Srbije i pokušaj da se „zavade” Priština i Tirana, jer je albanski premijer Edi Rama (Edi Rama) od prvog dana podržao navedenu inicijativu.³⁵ Zvanična Podgorica je smatrala da je većinu od onoga što obuhvata puna implementacija četiri evropske slobode na Zapadnom Balkanu već sprovela i da ovo ponovo dovodi do stvaranja novih regionalnih struktura, odnosno inicijativa koje se bespotrebno preklapaju u svojim nadležnostima.³⁶

³² O suštinskim razlikama između Regionalnog ekonomskog područja i „Malog Šengena” videti u: Sandra Maksimović, „Gde je nestao Mali Šengen?”, *European Western Balkans*, Beograd, 6. Mart 2020, <https://europeanwesternbalkans.rs/gde-je-nestao-mali-sengen/>, 22/05/2020.

³³ „Milo Đukanović o malom Šengenu: ne hvala, Balkanska unija ne može da zamjeni Evropsku uniju”, 21. decembar 2019, <http://www.ibalkan.net/2019/12/21/milo-djukanovic-o-malom-sengenu-ne-hvala-balkanska-unija-ne-moze-da-zamijeni-eu-foto/>, 22/01/2020; „Obradović: Mali Šengen – najveći azil za migrante”, *N1*, 26. novembar 2019, <http://rs.n1info.com/Vesti/a555737/Obradovic-Mali-Sengen-najveci-azil-za-migrante.html>, 22/01/2020.

³⁴ „Radulović tvrdi da bi 'Mali Šengen' bio korak unazad za Crnu Goru”, *Krstarica.com*, 12. novembar 2019, <https://www.krstarica.com/vesti/region/radulovic-tvrdi-da-bi-mali-sengen-bio-korak-nazad-za-cg/>, 20/01/2020.

³⁵ Amra Zejneli Loxha, „Politički lideri Kosova protiv 'Malog Šengena’”, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 11. novembar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/politicki-lideri-kosova-protiv-malog-sengena-30263955.html>, 22/01/2020.

³⁶ Srđan Janković, „'Mali Šengen' za Crnu Goru 'trošenje energije’”, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 21. novembar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-procjenjuje-rizik-od-malog-%C5%A1engena-30264704.html>, 22/01/2020.

Takođe, govoreno je i da je Crna Gora već sve te uslove ispunila, te da se ne želi ponovo vraćati unazad u svoje balkansko okruženje, već ubrzati put ka članstvu u Evropskoj uniji.³⁷ Pojedine segmente Regionalnog ekonomskog područja Crna Gora nije sprovela, poput priznavanja diploma i stručnih kvalifikacija drugih država Zapadnog Balkana.

Usled činjenice da u Bosni i Hercegovini dugo nakon izbora oktobra 2018. godine nije bio oformljen Savet ministara (formiran je tek 23. decembra 2019), ni predstavnici ove zemlje se nisu uključili u prvobitnu realizaciju inicijative za realizaciju četiri slobode EU na Zapadnom Balkanu. Ipak, bivši ministar spoljne trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine, Mirko Šarović, javno je podržao inicijativu, ali zbog tehničkog mandata tadašnjeg Saveta ministara nije bilo mogućnosti za uključivanje ove zemlje.³⁸ Tako se, u osnovi, navedena inicijativa inicijalno vezala za tri zapadnobalkanske zemlje – Srbiju, Severnu Makedoniju i Albaniju, odnosno nije u potpunosti uključila sve zapadnobalkanske subjekte.

Novosadski inicijalni sastanak o „Malom Šengenu”

U Novom Sadu je 10. oktobra 2019. godine bio održan prvi trojni sastanak predsednika Srbije Aleksandra Vučića, tadašnjeg premijera Severne Makedonije Zorana Zaeva (Zoran Zaev) i predsednika Vlade Albanije Edija Rame. U Zajedničkoj deklaraciji o sprovođenju četiri slobode EU na Zapadnom Balkanu jasno je ukazano na pozivanje na evropski put država regiona i nužnost jačanja privredne saradnje u Jugoistočnoj Evropi.³⁹ U preambularnom delu dokumenta lideri triju zemalja se pozivaju na uspostavljanje Regionalnog ekonomskog područja i Višegodišnjeg akcionog plana, a nakon samita Berlinskog procesa u Trstu u julu 2017. godine.⁴⁰ Napomenuto je istovremeno i da ova inicijativa predstavlja „produblјivanje Regionalnog ekonomskog područja na Zapadnom Balkanu”.⁴¹

U navedenoj Deklaraciji potencira se da

³⁷ Ibid.

³⁸ „Šarović: Snažno podržavam inicijativu mali Šengen”, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 24. oktobar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30234333.html>, 22/01/2020.

³⁹ “Joint Declaration by the President of the Republic of Serbia, Prime Minister of the Republic of Albania and the Prime Minister of the Republic North Macedonia on Implementing the EU Four Freedoms in the Western Balkans”, Novi Sad, 10 October 2019.

⁴⁰ Ibid., Preamble.

⁴¹ Ibid.

postizanje Regionalnog ekonomskog područja u okviru Zapadnobalkanske šestorke treba da bude zasnovano na punoj inkluzivnosti, kao i principima EU vezanim za „četiri slobode”: slobode kretanja roba, usluga, ljudi i kapitala.⁴²

Pored zapadnobalkanskih zemalja u implementaciji navedenih sloboda treba da „učeštvuju i CEFTA, Svetska trgovinska organizacija (...) i Višegodišnji akcioni plan Regionalnog ekonomskog područja”.⁴³ Ujedno se napominje da su „trgovina, investicije, mobilnost ljudi i digitalne integracije” zapravo srž i Regionalnog ekonomskog područja kao inicijative.⁴⁴

Kako bi se očigledno izbegle tendencije da „Mali Šengen” predstavlja zamenu za članstvo u Evropskoj uniji, u Deklaraciji se jasno navode zaključci sa samita EU–Zapadni Balkan u Solunu 2003. godine, potom sa samita Berlinskog procesa u Trstu 2017. godine, kao i Strategija EU o proširenju na Zapadni Balkan do 2025. godine, koja je bila predstavljena početkom februara 2018. godine. Takođe, u Deklaraciji se navodi podrška povećanju nivoa ekonomskog razvoja Zapadnog Balkana i u tom smislu podvlači i pozitivna „transformaciona moć” Evropske unije.⁴⁵ Zato su četiri osnovne slobode, osnažena regionalna saradnja, intenzivna prekogranična saradnja i integracija tržišta rada na Zapadnom Balkanu veoma bitni, navodi se u dokumentu. Značaj Višegodišnjeg akcionog plana Regionalnog ekonomskog područja se potencira u Deklaraciji, kao i nužno očuvanje započetih pozitivnih ekonomskih trendova na Zapadnom Balkanu. Sve su to preduslovi za uspešnu saradnju poslovne zajednice u regionu Zapadnog Balkana i za smanjenje postojećih birokratskih prepreka koje se pojavljuju u kretanju ljudi, usluga, roba i kapitala, ocenjeno je u tom dokumentu.⁴⁶

Zbog osiguranja pune sloboda kretanja ljudi, usluga, roba i kapitala na Zapadnom Balkanu treba stvoriti i uslove za uključivanje tržišta regiona u globalnu ekonomiju.⁴⁷ Tržište od približno dvadeset miliona ljudi treba da se pripremi za ulazak u Evropsku uniju, a u tom smislu se u Zajedničkoj deklaraciji pominju i nordijska saradnja i Beneluks, koje su prethodile evropskim integracijama ovih subregiona. Stoga je, kako se navodi, važno i ukidanje svih trgovinskih barijera na Zapadnom Balkanu. Svetska banka je u jednom od svojih izveštaja navela da na

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

granicama na Zapadnom Balkanu kamioni provedu oko 26 miliona sati čekanja godišnje, ocenjuje se u ovoj Deklaraciji.⁴⁸

Kada je u pitanju kretanje ljudi na Zapadnom Balkanu nužno je osigurati mogućnost kretanja sa „važecom ličnom kartom“, a to treba da osigura i mogućnost zaposlenja bilo gde u državama regije.⁴⁹ Podvlači se i nužnost punog međusobnog priznavanja stručnih kvalifikacija i diploma u državama Zapadnog Balkana. U oblasti bezbednosti se, kao temeljni regionalni izazovi, percipiraju prekogranični organizovani kriminal i nužnost uzajamne pomoći u vanrednim situacijama. Na kraju Deklaracije potencira se da ona ima za cilj da postigne „praktične rezultate i solidarnost kako bi građani [zapadnobalkanskog regiona – prim. aut.] uočili određene koristi“.⁵⁰

Prvobitne reakcije vlasti u Prištini i Podgorici na ovu inicijativu, kao što je već napomenuto, nisu bile ni malo pozitivne, dok su Evropska unija i Sjedinjene Američke Države podržale otpočinjanje sastanka lidera zemalja Zapadnog Balkana ovim povodom.⁵¹ Pored navedenog, EU i SAD su isticale da ova inicijativa treba da uključi svih šest zapadnobalkanskih subjekata, odnosno da se u perspektivi očekuje da Bosna i Hercegovina, Kosovo i Crna Gora budu uključeni u realizaciju svih aktivnosti kako samog Regionalnog ekonomskog područja, tako i „Malog Šengena“.⁵²

Sastanak u Ohridu – razrada koncepta „Malog Šengena“

U Ohridu je 10. novembra 2019. godine održan naredni, drugi po redu, sastanak inicijative „Mali Šengen“, uz prisustvo crnogorske ministarke ekonomije Dragice Sekulić. U Završnoj izjavi o ubrzavanju sprovođenja četiri slobode EU na Zapadnom Balkanu usledilo je pozivanje na Zajedničku deklaraciju usvojenu prethodnog meseca u Novom Sadu, kao i na nužnost ekonomskog razvoja i lakšeg kretanja ljudi u regionu (*people-to-people contacts*).⁵³ Takođe je istaknuto da inicijativa podrazumeva

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ „Trampov izaslanik: Nema 'mini-Šengena' bez Kosova“, *Blic*, 15. novembar 2019, <https://www.blic.rs/vesti/politika/trampov-izaslanik-nema-mini-sengena-bez-kosova/5tehnxp,22/01/2020>.

⁵² „Palmer: SAD podržavaju 'mali Šengen', ima mesta za Crnu Goru, BiH i Kosovo“, *Naši u svetu*, 8. novembar 2019, <https://www.nasiusvetu.com/vesti/65593/palmer-sad-podrzavaju-mali-sengen-ima-mesta-za-cg-bih-i-kosovo/>, 22/01/2020.

⁵³ „WB6 Ohrid Summit – 10 November 2019: Accelerating the Implementation of the EU Four Freedoms in the Western Balkans“, Ohrid, 10 November 2019.

„produblјivanje Regionalnog ekonomskog podruĉja kroz sprovođenje ĉetiri slobode EU na Zapadnom Balkanu”.⁵⁴ Istom prilikom data je puna podrška zapoĉetoj implementaciji Višegodišnjeg akcionog plana Regionalnog ekonomskog podruĉja, i s tim u vezi data podrška Savetu za regionalnu saradnju, CEFTA i Transportnoj zajednici Jugoistoĉne Evrope. Istovremeno, skrenuta je paŹnja i na krucijalnu ulogu Berlinskog procesa u kreiranju i realizaciji ove inicijative. Ćini se da su autori ove Deklaracije pokušali sve više uvezati „Mali Šengen” i Regionalno ekonomsko podruĉje kako bi se izbegla tada uvreŹena tumaĉenja, koja su se pojavila u regionu, da je ova inicijativa zapravo potekla samo od strane jedne od tri drŹave koje su u njoj involvirane.

Završna izjava ujedno sadrŹi i naglasak da se u cilju „ubrzavanja implementacije Regionalnog ekonomskog podruĉja identifikuje i lista prioriteta”, kako bi se osigurale ĉetiri slobode.⁵⁵ Kada je u pitanju sloboda kretanja roba predviđeno je olakšavanje prelaska granice kroz uvođenje „24/7 radnog vremena” na granicama, ali i potpuno međusobno priznavanje dokumenata o robama (što podrazumeva i veterinarske i fitosanitarne propise) sa nuŹnim smanjenjem „papirologije” (*paperless system*).⁵⁶ Predviđeno je i uvođenje *e-commerce* usluge i zasebne platforme.⁵⁷ Kretanje kapitala i privlaĉenje investicija je dosta bitno za region Zapadnog Balkana, ocenjeno je u istom dokumentu, što podrazumeva i međudrŹavnu saradnju „u smislu stvaranja investicionih perspektiva”.⁵⁸

Predviđene su i mere za slobodno kretanje ljudi i to kroz kretanje sa liĉnom kartom već tokom 2020. godine, ali i usaglašavanje sa EU u ovoj oblasti i mogućnost osiguranja radnih dozvola.⁵⁹ Predviđeno je i da se za sve građane drŹava regiona obezbedi puno socijalno osiguranje i istovetni uslovi za zapošljavanje u njima.⁶⁰ U tom kontekstu bitno je priznavanje profesionalnih kvalifikacija kao preduslov za punu mobilnost radne snage na Zapadnom Balkanu, istiĉe se u dokumentu.⁶¹ Kao mere u ovoj oblasti predviđene su – harmonizovanje skale zanimanja, priznavanje akademskih zvanja, kao i osiguravanje programa za kretanje studenata i istraŹivaĉa.⁶²

⁵⁴ Ibid., Preamble.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid., Free Movement of Goods.

⁵⁷ Ibid., Priority 2: Mutual Recognition of Documentation Accompanyng Goods, Measure 2.

⁵⁸ Ibid., Free Movement of Capital.

⁵⁹ Ibid., Free Movement of People and Freedom to Provide Services.

⁶⁰ Ibid., Priority 1: Movement of people with possession of an identity card in 2020.

⁶¹ Ibid., Priority 4: Recognition of Professional Qualifications and Mobility.

⁶² Ibid., Measure 3: Enabling mobility of students and researchers.

Međutim, u pomenutom dokumentu usvojenom u Ohridu napomenuto je da je nužno jačanje saradnje u oblasti prekogranične bezbednosne saradnje, a zarad sprečavanja „transnacionalnog kriminala i u oblasti borbe protiv terorizma”.⁶³ Pored navedenog ističe se i važnost pune saradnje policija na Zapadnom Balkanu u vezi sa „migracijama i vanrednim situacijama”.⁶⁴

Na kraju dokumenta iz Ohrida ukazano je puno poštovanje postojećih inicijativa Višegodišnjeg akcionog plana Regionalnog ekonomskog područja, CEFTA-e i Transportne zajednice Jugoistočne Evrope, ali se ujedno pozivaju i sve druge države Zapadnog Balkana da se pridruže kreiranju prostora pune četiri slobode EU, kao i da će im u skladu sa tim biti prosleđeni konkretni planovi osmišljenih i predviđenih mera.⁶⁵ Po prvi put je pomenuto i formiranje Zajedničke radne grupe (*joint working group*), koja će pripremati dokumente za naredne sastanke „Malog Šengena”. Tako se ponovo i Savet za regionalnu saradnju, Evropska komisija, Evropska banka za obnovu i razvoj, Svetska banka i Evropska investiciona banka pozivaju da podrže rad navedene Zajedničke radne grupe. Rečeno je i da će i države Zapadnog Balkana same, kao i uz pomoć međunarodnih finansijskih institucija, osigurati sredstva za rad ove inicijative. No, u zaključku zajedničke izjave tri lidera pominje se i nužno ubrzavanje procesa integracije država Zapadnog Balkana u Evropsku uniju i ujedno se predlaže da Zajednička radna grupa da predloge da se pripremi i usvoji drugi Višegodišnji akcioni plan Regionalnog ekonomskog područja (MAP REA 2).⁶⁶ To bi trebalo da se realizuje kroz podršku Berlinskog procesa i u njegovim otpočetim zadacima da približi regiju Evropskoj uniji. I ovde se ponovo podvlači puna komplementarnost „Malog Šengena” sa Regionalnim ekonomskim područjem, Berlinskim procesom, nastojanjima Evropske unije, i sl. Cilj tog (pre)naglašavanja je bio da se zapravo „Mali Šengen” ne treba percipirati kao zamena za članstvo u Evropskoj uniji, već da je on u potpunosti komplementaran sa Unijinim nastojanjima prema Zapadnom Balkanu.

Sastanak lidera Severne Makedonije, Srbije i Albanije u Tirani: elaboracija postignutog

Nakon razornog zemljotresa u Draču 27. novembra 2019. godine, naredni sastanak trojne inicijative je održan u Tirani 21. decembra 2019. godine, umesto u

⁶³ Ibid., Priority 5: Strengthen cross-border cooperation in the field of security.

⁶⁴ Ibid., Measure 2.

⁶⁵ Ibid., Conclusion.

⁶⁶ Ibid.

ovom primorskom gradu kako je prvobitno bilo planirano. Na njemu se pojavio i predsednik Crne Gore Milo Đukanović, iako u zaključcima predsedavajućeg sa ovog skupa to uopšte nije napomenuto. Predsednik Đukanović je na zajedničkoj konferenciji za novinare ovom prilikom izrazio mnogo manje skepse u vezi sa inicijativom u odnosu na svoje pređašnje izjave.⁶⁷

U Zaključcima predsedavajućeg najpre je istaknuta podrška i pomoć Albaniji od strane Srbije i Severne Makedonije, a vezano za savladavanje posledica razornog zemljotresa u Draču.⁶⁸ Potvrđena je i nužnost jače međusobne saradnje u oblasti vanrednih situacija.⁶⁹ Kada je u pitanju implementiranje četiri slobode ponovo su napomenuti principi ranije izneti u Novom Sadu i u Ohridu.⁷⁰ Posebno se ističe važnost proširenja formata, odnosno puna zapadnobalkanska inkluzivnost procesa, koja bi trebala da doprinese boljim dobrosusedskim odnosima.⁷¹ Osvrt je ujedno dat i na dva ranija dokumenta oko kretanja dobara vezanih za načelo *one stop*, odsustvo „papirologije“, približavanja regulativi EU i sprovođenja svih ranije potpisanih CEFTA sporazuma.⁷²

Kretanje ljudi i usluga treba da se osigura kroz slobodu putovanja, nastanjanja i rada u okviru zajedničkog tržišta, odnosno ovih zemalja.⁷³ Dat je rok do kraja januara 2020. godine da se građani Albanije, Srbije i Severne Makedonije izjednače, a predviđen je i vremenski rok da se izvrši međusobno priznavanje profesionalnih kvalifikacija do Zagrebačkog samita EU–Zapadni Balkan koji je *online* održan tokom maja ove godine u okviru hrvatskog predsedavanja Evropskim savetom.⁷⁴ Takođe, napomenut je značaj procesa digitalizacije, uvođenja elektronskih sertifikata za plaćanje po uzoru na Evropsku uniju, kao i jačanje saradnje u oblasti turizma kroz slobodno kretanje građana zemalja Zapadnog Balkana.⁷⁵

Garancije stranim investitorima, kao i zaključenje bilateralnih investicionih ugovora između zemalja Zapadnog Balkana, u skladu sa evropskim i regionalnim

⁶⁷ „Đukanović: Sastavni deo svih razgovora o inicijativi mali Šengen inkluzivnost“, *Novi magazin*, 21. decembar 2019, <http://www.novimagazin.rs/region/djukanovic-sastavni-deo-svih-razgovora-o-inicijativi-mali-sengen-inkluzivnost>, 22/01/2020.

⁶⁸ “Chair’s Conclusion”, Tirana, 21 December 2019.

⁶⁹ Ibid., Civil Emergencies.

⁷⁰ Ibid., Implementing the Four Freedoms.

⁷¹ Ibid.

⁷² Ibid., Movement of Goods.

⁷³ Ibid., Movement of People and Services.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

standardima, su krucijalni za kretanje kapitala, ocenjeno je u Zaključcima predsedavajućeg.⁷⁶ Zato su se lideri triju zemalja usaglasili da je nužno osigurati investicione inicijative zasnovane na zaštiti životne sredine, turizmu i poljoprivredi. Za privlačenje novih investicija, napomenuto je, bitna je i uloga privrednih komora, poslovne zajednice, akademskih krugova, kao i Evropske komisije, Evropske banke za obnovu i razvoj, Evropske investicione banke i drugih.

Po prvi put na sastanku u Tirani je ukazano da će postojati internet portal za promatranje i praćenje rezultata inicijative i to kroz analizu svih ciljeva i mera „Malog Šengena”.⁷⁷ Tako će građani uspeti da dobiju valjane informacije o radu ove inicijative. U navedenom kontekstu ističe se i nužnost da inicijativu podrže međunarodni donatori i da se osigura potpuna podrška njenom nezavisnom nadgledanju. Pokretanje i aktivacija navedenog portala oročeni su narednim samitom Berlinskog procesa polovinom 2020. godine.

Posebna pažnja u Zaključcima predsedavajućeg posvećena je i budućnosti proširenja Evropske unije. Zbog toga su lideri Albanije, Severne Makedonije i Srbije ponovno potvrdili očekivanja sa ranijih sastanaka u Novom Sadu i u Ohridu, a koja su vezana za ubrzanje evrointegracionog procesa.⁷⁸ Lideri su posebno pozvali Evropski savet da u martu 2020. godine otvori pregovore o članstvu sa Severnom Makedonijom i Albanijom, što je izostalo tokom 2019. godine. Takođe, oni su istakli i da je nužno da se u okviru segmenta vladavine prava ostvare određene reforme u ovom sektoru. Izneto je i da će Albanija, Srbija i Severna Makedonija učestvovati u budućoj Konferenciji o budućnosti Evrope, koja je trebala da otpočne na Dan Evrope – 9. maja 2020. godine tokom hrvatskog predsedavanja Evropskim savetom, ali je usled pandemije COVID-19 odložena za septembar.⁷⁹ U okviru navedene Konferencije će biti vođene rasprave o samoj budućnosti Unije, ali i njenih potencijalnih novih proširenja, napomenuto je u zaključcima iz Tirane.⁸⁰

U okviru završnog dela Zaključaka ističe se zadovoljstvo time što će Berlinskim procesom 2020. godine zajednički predsedavati Bugarska i Severna Makedonija, što potvrđuje, ocenjuju lideri tri zemlje, da će nastupiti i regionalno (zapadnobalkansko) vlasništvo nad ovim inicijativom u narednom razdoblju.⁸¹ To

⁷⁶ Ibid., Free movement of Capital.

⁷⁷ Ibid., Scorecard.

⁷⁸ Ibid., Future of Enlargement.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ „BETA: Predlog – Konferencija o budućnosti Evrope počinje u Dubrovniku 9. maja”, *Danas*, 20. januar 2020, <https://www.danas.rs/svet/predlog-da-konferencija-o-buducnosti-evrope-pocne-u-dubrovniku-9-maja/>, 22/01/2020.

⁸¹ “Chair’s Conclusion”, op. cit., Way Forward: Berlin Process and Regional Economic Integration.

će svakako biti i prilika da se za predstojeći samit Berlinskog procesa nominuju zajedničke namere, kao i teme i prioriteti, a što je na dobrobit čitavog regiona Zapadnog Balkana, ocenjuje se u dokumentu. Usvajanje novog Višegodišnjeg akcionog plana (MAP REA 2) treba da se realizuje upravo na narednom samitu Berlinskog procesa, naveli su lideri Severne Makedonije, Srbije i Albanije.⁸²

Regionalni otpori i reakcije na „Mali Šengen”

Deo javnosti na Zapadnom Balkanu protivi se uspostavljanju „Malog Šengena”. To se ne oslikava samo i isključivo u stavovima političkih zvaničnika, pre svega u Prištini i Podgorici, već i kroz izjave lidera opozicionih političkih partija u Srbiji i značajnijeg dela desne javnosti. Najčešće se koristi argumentacija da će „Mali Šengen” doprineti realizaciji ideje Velike Albanije i da je ona samo priprema za ulazak/povratak velikog broja migranata u Srbiju i njihovo nastanjivanje.⁸³ Uporedo se u pojedinim političkim krugovima u Srbiji insistira se i na „srpskom malom Šengenu”, koji bi pored ove zemlje uključivao još Crnu Goru i Bosnu i Hercegovinu.⁸⁴

Nakon sastanka u Tirani u decembru 2019. godine nije održan novi sastanak inicijative u Beogradu, koji je bio predviđen za drugu polovinu januara 2020. godine. Jedan od razloga za to jeste zaoštavanje odnosa između Podgorice i Beograda nakon usvajanja Zakona o verskim slobodama u Crnoj Gori krajem prošle godine. I pored prvobitne modifikacije i ublažavanja stavova o „Malom Šengenu”, crnogorske vlasti su pokazivale spremnost da u ovoj inicijativi sarađuju, u međuvremenu je došlo do ponovne modifikacije.⁸⁵

Globalna kriza uzrokovana pandemijom COVID-19 uslovlila je od početka marta da ova tema više ne bude u toj meri aktuelna u regionu Zapadnog Balkana. U navedenom razdoblju jasna je podrška Sjedinjenih Američkih Država ovoj inicijativi, što se pokazalo tokom posete predsednice Republike Srpske, Željke Cvijanović,

⁸² Ibid.

⁸³ „SzS o 'malom Šengenu': DS podržava inicijativu, za Dveri – 'Velika Albanija'”, *N1*, 13. novembar 2011, <http://rs.n1info.com/Vesti/a543351/SzS-o-malom-Sengenu-DS-podrzava-inicijativu-za-Dveri-velika-Albanija.html>, 21/02/2020; „Jeremić: Srbiji ne treba mini Šengen”, *Jug press*, 23. decembar 2019, <https://jugpress.com/jeremic-srbiji-ne-treba-mini-sengen/>, 21/01/2020.

⁸⁴ „Obradović: Tražićemo srpski 'Mini Šengen'”, *Glas Zapadne Srbije*, 28. decembar 2019, www.glaszapadnesrbije.rs/vest735525.html, 21/01/2020.

⁸⁵ „Đukanović o inicijativi Mali Šengen”, *Tanjug*, 19. januar 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=Fv71LqbPCaA>, 22/05/2020.

specijalnom predstavniku Stejt dipartmenta za Zapadni Balkan, Metjuu Plameru (Matthew Palmer) početkom februara 2020. godine.⁸⁶ Tom prilikom potvrđena je i podrška ovog bosanskohercegovačkog entiteta „Malom Šengenu”.⁸⁷ Ovo zapravo predstavlja izvesnu najavu da bi sličan stav uskoro, a nakon konstituisanja Saveta ministara krajem 2019. godine, mogla zauzeti i Bosna i Hercegovina.

Najznačajniji otpori inicijativi, ipak, stizali su sa Kosova, što je izazvalo i probleme u odnosima između Prištine i Tirane.⁸⁸ Albanski premijer Edi Rama više puta je pozivao Prištinu da se uključi u realizaciju „Malog Šengena”, i ujedno podvlačio da nije reč ni o kakvom kreiranju „nove Jugoslavije”.⁸⁹ Nasuprot tome, doskorašnji kosovski premijer Albin Kurti (Albin Kurti) stalno je isticao da je reč o skrivenoj agendi Srbije da oživi „četvrtu” Jugoslaviju i na taj način uspostavi novu dominaciju na Zapadnom Balkanu.⁹⁰ Međutim, bilo je uočljivo da bivši premijer Kurti postepeno revidira prvobitne prilično radikalne stavove prema „Malom Šengenu”, te da on insistira na tome da Berlinski proces preuzme punu kontrolu nad ovim procesom.⁹¹ Čini se da je to reakcija njegovih prethodnih konsultacija sa vlastima u Berlinu, koje su smatrale da bi Evropska unija ipak trebalo da ima značajnije mehanizme monitoringa „Malog Šengena”. Prilikom Kurtijeve posete Tirani 11. februara 2020. godine došlo je i do dodatnog zaoštavanja odnosa sa Edi Ramom, koji je rekao da neće biti „albanskog makro Šengena”, ako ne bude „balkanskog mini Šengena”.⁹² Rama je izjavio i da ova inicijativa nije nikakav „plan B” za region Zapadnog Balkana,

⁸⁶ „Cvijanovićeve sa Plamerom: ‘Mali Šengen’ pozitivna inicijativa”, *Radio-televizija Srbije*, 5. februar 2020, www.rts.rs/page/stories/sr/story/11/region/3841197/cvijanoviceva-sa-palmerom-mali-sengen-pozitivna-inicijativa.html, 22/02/2020.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Brankica Ristić, „Tirana i Priština otvaraju front zbog ‘mini Šengena’”, *Sputnik*, 13. novembar 2019, <https://rs.sputniknews.com/analyze/201911131121170389-tirana-i-pristina-otvaraju-front-mini-sengen-ili-velika-albanija-/>, 22/02/2020.

⁸⁹ Fonet, „Mini Šengen nije nova Jugoslavija”, *N1*, 31. decembar 2019, <http://rs.n1info.com/Region/a556989/Edi-Rama-Mini-Sengen-nije-nova-Jugoslavija.html>, 22/02/2020.

⁹⁰ Kosovo online, „Kurti: Namera Srbije sa ‘mini Šengenom’ je četvrta Jugoslavija”, *Radio-televizija Srbije*, 13. februar 2020, www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/3849832/kurti-mini-sengen-cetvrta-jugoslavija-opasnost.html, 22/02/2020.

⁹¹ Gazeta Express, „Procurelo sa okruglog stola u Minhenu: Kurti napao Ramu, Tačija i Vučića zbog mini-Šengena i promene granica”, *Košev*, 15. februar 2020, <https://kossev.info/procurelo-sa-okruglog-stola-minhenu-kurti-napao-ramu-tacija-i-vucica-zbog-minisengena-i-promene-granica/>, 22/03/2020.

⁹² „Rama Kurtiju: Nema albanskog makro Šengena bez balkanskog mini Šengena”, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 11. februar 2020, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30428284.html>, 22/02/2020.

već „najbolji način za pripremu za ulazak u Evropsku uniju”.⁹³ Veoma afirmativno o „Malom Šengenu”, albanski premijer Rama se izrazio i polovinom maja 2020. godine kada je istakao da je ova inicijativa zasnovana na principima Evropske unije i da do punopravnog članstva zemalja Zapadnog Balkana u Uniji ona može biti veoma korisna.⁹⁴ Na njen razvoj, smatra Rama, ne bi trebali da utiču kao do sada odnosi između Beograda i Prištine. Ovo je prevaziđeno prihvatanjem Kosova da učestvuje u aranžmanu „Mali Šengen” u Vašingtonu 4. septembra 2020. godine.⁹⁵ Na insistiranje Sjedinjenih Američkih Država vlasti u Prištini su nakon dužeg perioda otpora prema ovoj inicijativi i formalno uključene u „Mali Šengen”. Sastanak predstavnika Beograda i Prištine koji je tada bio održan u Beloj kući potvrdio je odlučnost Sjedinjenih Američkih Država da se reanimira čitava inicijativa koja je, van svake sumnje dobila veoma značajnu i nužnu podršku ove zemlje.

Zaključak

Ideja o Regionalnom ekonomskom području Zapadnog Balkana izvorno je potekla iz Berlinskog procesa, kao možda do sada, za šest godina od njegovog početka i njegova, sasvim sigurno, najznačajnija tekovina. Iniciranje Regionalnog ekonomskog područja od samita Berlinskog procesa u Trstu 2017. godine do danas ide prilično otežano, a pre svega nakon što su vlasti u Prištini krajem 2018. godine uvele takse na proizvode koji se uvoze iz Srbije i Bosne i Hercegovine. Sa druge strane, „Mali Šengen” kao pokušaj dodatnog ekonomskog povezivanja unutar Regionalnog ekonomskog područja, iako je bio namenjen svim zapadnobalkanskim akterima, nije prihvaćen od svih regionalnih subjekata. Dakle, sama zamisao o implementaciji četiri slobode EU na Zapadnom Balkanu izvorno je proistekla iz Berlinskog procesa, ali su je pojedini lideri država regiona javno plasirali. U tom smislu ona se, za razliku od Regionalnog ekonomskog područja, koje je ostalo pod punim mehanizmom kontrole Evropske unije, prenela na viši stepen regionalnog vlasništva i bez očekivane potpune koordinacije sa Unijom.

⁹³ „Rama: Mini Šengen nije plan B za Zapadni Balkan”, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 14. februar 2020, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30434350.html>, 22/02/2020.

⁹⁴ „Rama: saradnja je ključ za region, spor Srbije i Kosova ne bi trebao da bude prepreka”, *N1*, 13. maj 2020, <http://rs.n1info.com/Vesti/a598889/Edi-Rama-za-N1-o-regionalnoj-saradnji.html>, 22/05/2020.

⁹⁵ „Šta piše u sporazumu Kosova i Srbije?”, *Slobodna Evropa*, 4. septembar 2020, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30821548.html>, 07/09/2020.

Zapadnom Balkanu suočenom sa latentnim bezbednosnim pretnjama i masovnim iseljavanjem stanovništva na Zapad preti status potpune evropske periferije, uz jasno odsustvo članstva u Evropskoj uniji. Ipak, u iščekivanju budućih proširenja Evropske unije Regionalno ekonomsko područje, kao ni „Mali Šengen“, nikako nisu osmišljeni kao zamena za punopravno članstvo u Uniji, već predstavljaju upravo na njenim postulatima zasnovano pragmatično rešenje za približno dvadeset miliona ovdašnjih stanovnika, odnosno rascepkana i mala tržišta Zapadnog Balkana. Albanski premijer Edi Rama je krajem decembra 2019. godine istakao da će Evropska unija donirati 1,2 milijardu evra za implementaciju „Malog Šengena“, ali kasnije nije bilo preciziranja ove njegove izjave.⁹⁶

Zato skepsa i strahovanja pojedinih lidera država regiona od „Malog Šengena“ zapravo ni na koji način neće uticati na ubrzanje procesa integracije tih zemalja u Evropsku uniju, između ostalog zahvaljujući i tamošnjoj nespremnosti za nova proširenja i to vezano za brojne unutrašnje probleme – pre svega poput Bregzita ili potencijalne ekonomske recesije. Veoma je važan podstrek spolja, odnosno podrška kako vodećih država Evropske unije – Nemačke i Francuske, tako i Sjedinjenih Američkih Država, koje se ponovo osnaženo vraćaju u ovaj deo Evrope. Stoga ovaj „strah“ od „Malog Šengena“ nije preterano opravdan i ne treba da *de facto* blokira političke elite već da im dâ podsticaj za dodatni ekonomski razvoj i saradnju. Jedan od dodatnih problema jeste vezan i za aktuelnu pandemiju Korona virusa, koja će, van svake sumnje, ostaviti dubinske posledice po ionako nestabilne privrede država Zapadnog Balkana.

Ubrzavanje pune implementacije četiri fundamentalne slobode Evropske unije treba, dakle, da potpomogne ekonomsku konsolidaciju i razvoj Zapadnog Balkana, kako je i napomenuto na prvom trojnom sastanku u Novom Sadu u oktobru 2019. godine, ali i mogućnost da se regionalno tržište više poveže kako sa evropskim, tako i globalnim. Puno slobodno kretanje građana Zapadnog Balkana unutar regije omogućuje i smanjenje stereotipa koji vladaju u ovdašnjim društvima i njihovo istinsko povezivanje nakon okončanja Hladnog rata i disolucije bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Naravno, ekonomski segment ove inicijative nikako ne bi smeo u drugi plan da stavi nužnu prekograničnu saradnju u oblasti bezbednosti na koju su se pozivali kako Zajednička deklaracija iz Novog Sada, tako i Zaključci predsedavajućeg iz Tirane. Mogućnost lakšeg prelaska zapadnobalkanskih granica tako nikako ne sme biti povoljno okruženje ili paravan za potencijalne terorističke aktivnosti, ali ni za snaženje prekograničnog organizovanog kriminala i korupcije.

⁹⁶ Tanjug, „Rama: EU spremna da podrži 'mini-Šengen' za 1,2 milijardu evra“, *KoSSev*, 21. decembar 2020, <https://www.kosovo-online.com/vesti/region/rama-eu-spremna-da-podrzi-mini-sengen-sa-12-milijarde-evra-21-12-2019, 22/05/2020>.

Veoma je važno da zemlje Zapadnog Balkana budu solidarne povodom određenih pitanja kao što je otpočinjanje pregovora o članstvu Albanije i Severne Makedonije sa Unijom (što je EU odobrila krajem marta 2020. godine), a što je i na sastancima tri lidera u Ohridu i Tirani potvrđeno. Naravno, bitno je da građani ovdašnjih država razumeju da koristi od regionalne saradnje i njenih inicijativa trebaju imati svi oni, a ne da region ostane u stalnom i višestranom verbalnom antagonizmu ovdašnjih elita. Berlinski proces bi, kao svakako najperspektivniji oblik regione saradnje, trebalo da u narednim godinama uputi ovdašnje elite na nužnosti novih višestranih povezivanja zapadnobalkanskih zemalja. Vanredne situacije, poput zemljotresa u Draču, ali i epidemije COVID-19, takođe, upućuju na nužnost uspostavljanja ojačane saradnje u ovom delu Evrope.⁹⁷ Štaviše, i požari tokom pre svega letnje sezone predstavljaju značajnu opasnost za region Zapadnog Balkana i zahtevaju često zajednički međudržavni odgovor.

Istovremeno, bilo bi poželjno da se izuzev Zajedničke radne grupe i internet portala u okviru funkcionisanja „Malog Šengena” ne osnivaju nova tela, što bi predstavljalo njegovo potencijalno birokratsko zagušenje. Važno je da se što više iskoriste već postojeći administrativni i tehnički kapaciteti Saveta za regionalnu saradnju, CEFTA-e i Komorski investicioni forum Zapadnog Balkana.

Bibliografija

Monografije i članci:

- Đukanović, Dragan, „Zapadnobalkanska šestorka – evropski podsticaji regionalnoj saradnji”, *Evropsko zakonodavstvo*, Vol. XII, br. 45–46, 2013, str. 302–312.
- Đukanović, Dragan, Krstić, Milan, „Berlinski proces – nemačka ‘zapadnobalkanska’ inicijativa”, *Srpska politička misao*, god. XXIII, Vol. 54, br. 4, 2016, str. 169–185.
- Đukanović, Dragan, *Spoljnopolitički identiteti Srbije: protivrečnosti i refleksije*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2019.
- Hettne, Björn, „The New Regionalism: A Prologue”, in: Hettne, Björn, Inotai, András and Sunkel, Osvaldo (eds), *Comparing Regionalisms: Implication for Global Development*, Palgrave Macmillan, New York, 2001, pp. xii–xxxii.
- Lopandić, Duško, Kronja, Jasminka, *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, Evropski pokret u Srbiji, Fondacija Friedrich Ebert, Beograd, 2010.

⁹⁷ Branka Vasiljević, „Srpski spasioci rukama otkopavali ruševine”, *Politika*, 2. decembar 2019, www.politika.rs/sr/clanak/443204/Srpski-spasioци-rukama-otkopavali-rusevine, 22/01/2020.

Minić, Jelica, “Connecting dots in the Western Balkans”, Visegrad Fund, SEE Think Thanks, Institute for Democracy, Skopje, Network of the European Movement in Serbia, Belgrade, June 2019.

Minić, Jelica, „Regionalni mehanizmi u procesu proširenja EU na Zapadni Balkan”, *Spoljnopolitičke sveske*, br. 1, 2019, str. 25–30.

Qorraj, Gazmend, “Towards European Union or Regional Economic Area: Western Balkans at crossroads”, *Naše gospodarstvo / Our Economy*, Vol. 64, Issue 1, 2018, pp. 11–17.

Dokumenti:

“Chair’s Conclusion”, Tirana, 21 December 2019.

“Consolidated Multi-annual Action Plan for a Regional Economic Area in the Western Balkans Six”, Trieste, 12 July 2017, <https://www.rcc.int/docs/383/consolidated-multi-annual-action-plan-for-a-regional-economic-area-in-the-western-balkans-six>, 22/02/2020.

“Joint Declaration by the President of the Republic of Serbia, Prime Minister of the Republic of Albania and the Prime Minister of the Republic North Macedonia on Implementing the EU Four Freedoms in the Western Balkans”, Novi Sad, 10 October 2020.

“Joint Statement – Western Balkans Six Prime Ministers meeting”, Sarajevo, 16 March 2017, <https://europa.rs/join-statement-western-balkans-six-prime-ministers-meeting/?lang=en>, 22/01/2020.

“Leaders’ Meeting on the Western Balkans: Conclusions by Co-chairs”, Berlin, 29 April 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/29910953.html>, 20/01/2020.

“Non paper on the new concept of joint performance of the Western Balkan countries aimed at intensifying EU integration (Western Balkan Six – G6)”, April 2013, https://www.ceas-serbia.org/images/2015-i-pre/Non_paper_on_the_Western_Balkan_Six_G6_ENG_MEU.pdf, 19/01/2020.

“Schengen Agreement”, Schengen, 14 June 1985, <https://www.schengenvisa.info.com/schengen-agreement/>, 22/01/2020.

„Sofijska deklaracija”, Sofija, 17. maj 2018, https://www.consilium.europa.eu/media/34805/sofia-declaration_bs.pdf, 22/06/2020.

“Trieste Western Balkans Summit 2017 – Declaration by the Italian Chair”, Trieste, 13 July 2017, <https://europa.rs/trieste-western-balkans-summit-2017-declaration-by-the-italian-chair/?lang=en>, 22/01/2020.

“WB6 Ohrid Summit – 10 November 2019: Accelerating the Implementation of the EU Four Freedoms in the Western Balkans”, Ohrid, 10 November 2019.

„Zagrebačka deklaracija”, Zagreb, 6. maj 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/43789/zagreb-declaration-bs-06052020.pdf>, 22/06/2020.

Internet izvori:

Beta, „SzS o 'malom Šengenu’: DS podržava inicijativu, za Dveri – ‘Velika Albanija’”, *N1*, 13. novembar 2011, <http://rs.n1info.com/Vesti/a543351/SzS-o-malom-Sengenu-DS-podrzava-inicijativu-za-Dveri-velika-Albanija.html>, 21/02/2020;

„Jeremić: Srbiji ne treba mini Šengen”, *Jug press*, 23. decembar 2019, <https://jugpress.com/jeremic-srbiji-ne-treba-mini-sengen/>, 21/01/2020.

„BETA: Predlog – Konferencija o budućnosti Evrope počinje u Dubrovniku 9. maja”, *Danas*, 20. januar 2020, <https://www.danas.rs/svet/predlog-da-konferencija-o-buducnosti-evrope-pocne-u-dubrovniku-9-maja/>, 22/01/2020.

„Cvijanovićeva sa Plamerom: ‘Mali Šengen’ pozitivna inicijativa”, *Radio-televizija Srbije*, 5. februar 2020, www.rts.rs/page/stories/sr/story/11/region/3841197/cvijanoviceva-sa-palmerom-mali-sengen-pozitivna-inicijativa.html, 22/02/2020.

„Đukanović o inicijativi Mali Šengen”, *Tanjug*, 19. januar 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=Fv71LqbPCaA>, 22/05/2020.

„Đukanović: Sastavni deo svih razgovora o inicijativi mali Šengen inkluzivnost”, *Novi magazin*, 21. decembar 2019, www.novimagazin.rs/region/djukanovic-sastavni-deo-svih-razgovora-o-inicijativi-mali-sengen-inkluzivnost, 22/01/2020.

Fonet, „Mini Šengen nije nova Jugoslavija”, *N1*, 31. decembar 2019, <http://rs.n1info.com/Region/a556989/Edi-Rama-Mini-Sengen-nije-nova-Jugoslavija.html>, 22/02/2020.

Gazeta Express, „Procurelo sa okruglog stola u Minhenu: Kurti napao Ramu, Tačija i Vučića zbog mini-Šengena i promene Granica”, *KoSsev*, 15. februara 2020, <https://kossev.info/procurelo-sa-okruglog-stola-minhenu-kurti-napao-ramu-tacija-i-vucica-zbog-minisengena-i-promene-granica/>, 22/03/2020.

Janković, Srđan, „‘Mali Šengen’ za Crnu Goru ‘trošenje energije’”, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 21. novembar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-procjenjuje-rizik-od-malog-%C5%A1engena-/30264704.html>, 22/01/2020.

Kosovo online, „Kurti: Namera Srbije sa ‘mini Šengenom’ je četvrta Jugoslavija”, *Radio-televizija Srbije*, 13. februar 2020, www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/3849832/kurti-mini-sengen-cetvrta-jugoslavija-opasnost.html, 22/02/2020.

- Maksimović, Sandra, „Gde je nestao Mali Šengen?“, *European Western Balkans*, 6. Mart 2020, <https://europeanwesternbalkans.rs/gde-je-nestao-mali-sengen/>, 22/05/2020.
- „Milo Đukanović o malom Šengenu: Ne hvala, Balkanska unija ne može da zamjeni Evropsku uniju“, 21. decembar 2019, www.ibalkan.net/2019/12/21/milo-djukanovic-o-malom-sengenu-ne-hvala-balkanska-unija-ne-moze-da-zamijeni-eu-foto/, 22/01/2020.
- „Obradović: Mali Šengen – najveći azil za migrante“, *N1*, 26. Novembar 2019, <http://rs.n1info.com/Vesti/a555737/Obradovic-Mali-Sengen-najveci-azil-za-migrante.html>, 22/01/2020.
- „Obradović: Tražićemo srpski 'Mini Šengen'“, *Glas Zapadne Srbije*, 28. decembar 2019, www.glaszapadnesrbije.rs/vest735525.html, 21/01/2020.
- „Palmer: SAD podržavaju 'mali Šengen', ima mesta za Crnu Goru, BiH i Kosovo“, *Naši u svetu*, 8. novembar 2019, <https://www.nasiusvetu.com/vesti/65593/palmer-sad-podrzavaju-mali-sengen-ima-mesta-za-cg-bih-i-kosovo/>, 22/01/2020.
- „Radulović tvrdi da bi 'mali Šengen' bio korak unazad za Crnu Goru“, *Krstarica.com*, 12. novembar 2019, <https://www.krstarica.com/vesti/region/radulovic-tvr-di-da-bi-mali-sengen-bio-korak-nazad-za-cg/>, 20/01/2020.
- „Rama Kurtiju: Nema albanskog makro Šengena bez balkanskog mini Šengena“, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 11. februar 2020, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30428284.html>, 22/02/2020.
- „Rama: Mini Šengen nije plan B za Zapadni Balkan“, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 14. februar 2020, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30434350.html>, 22/02/2020.
- „Rama: Saradnja je ključ za region, spor Srbije i Kosova ne bi trebao da bude prepreka“, *N1*, 13. maj 2020, <http://rs.n1info.com/Vesti/a598889/Edi-Rama-za-N1-o-regionalnoj-saradnji.html>, 22/05/2020.
- Ristić, Brankica, „Tirana i Priština otvaraju front zbog 'mini Šengena'“, *Sputnik*, 13. novembar 2019, <https://rs.sputniknews.com/analize/201911131121170389-tirana-i-pristina-otvaraju-front-mini-sengen-ili-velika-albanija-/>, 22/02/2020.
- „Šarović: Snažno podržavam inicijativu mali Šengen“, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 24. oktobar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30234333.html>, 22/01/2020.
- „Šta piše u sporazumu Kosova i Srbije?“, *Slobodna Evropa*, 4. septembar 2020, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30821548.html>, 07/09/2020.

- Tanjug, „Rama: EU spremna da podrži 'mini-Šengen' za 1,2 milijardu evra”, *KoSSev*, 21. decembar 2020, <https://www.kosovo-online.com/vesti/region/rama-eu-spremna-da-podrzy-mini-sengen-sa-12-milijarde-evra-21-12-2019>, 22/05/2020.
- „Trampov izaslanik: nema 'mini-Šengena' bez Kosova”, *Blic*, 15. novembar 2019, <https://www.blic.rs/vesti/politika/trampov-izaslanik-nema-mini-sengena-bez-kosova/5tehnxp>, 22/01/2020.
- Trivić, Branka, „Da li je Carinska unija Balkana realnost?”, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 1. septembar 2014, <https://www.slobodnaevropa.org/a/carinska-unija-regije-realnost-/26561084.html>, 22/12/2019.
- Vasiljević, Branka, „Srpski spasioci rukama otkopavali ruševine”, *Politika*, 2. decembar 2019, www.politika.rs/sr/clanak/443204/Srpski-spasio-ci-rukama-otkopavali-rusevine, 22/01/2020.
- Zejneli Loxha, Amra, „Politički lideri Kosova protiv 'malog Šengena'”, *Radio Slobodna Evropa*, Regionalni program, Prag, 11. novembar 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/politicki-lideri-kosova-protiv-malog-sengena-/30263955.html>, 22/01/2020.
- „Žan Klod Junker: Nema proširenja EU u narednih pet godina”, *NSPM*, 14. jul 2014, www.nspm.rs/hronika/zan-klod-junker-nema-prosirenja-eu-u-narednih-pet-godina.html?alphabet=l, 22/05/2020.

Dragan ĐUKANOVIĆ, Branislav ĐORĐEVIĆ

“MINI SCHENGEN” – CONCEPT, IMPLEMENTATION AND CONTROVERSIES

Abstract: The concept of the Regional Economic Area was developed gradually within the framework of the Berlin Process, which began its operations in 2014. A particular momentum for this initiative was given at the Berlin Process Summit, held in Trieste in July 2017, when the Consolidated Multi-Annual Action Plan for the Regional Economic Area in the Western Balkans Six was adopted. The main objective of the REA was related to trade, investment, mobility, and digital integration throughout the Western Balkans region. At the summit of Western Balkans leaders, chaired by German Chancellor Angela Merkel and French President Emmanuel Macron, in late April 2019, the idea of a full revival of the Regional Economic Area was again encouraged. Despite some opposition and disagreement on the part of some Western Balkan leaders for fear that the REA would compensate for the Western Balkan countries' membership in the European Union, it came to its empowering through the format of the tripartite meetings of leaders of Serbia, North Macedonia and Albania – “Mini Schengen”. However, these meetings explicitly highlighted the link between “Mini Schengen”, the REA and the wider context of European integration, but also that this initiative actually aimed to secure "four EU freedoms" throughout the Western Balkans region. This primarily refers to the freedom of movement of persons with a valid ID, as well as the possibility of employment, residence, and living in these countries. Moreover, mutual recognition of all diplomas and qualifications between the three countries is envisaged. It is particularly important to ensure the full inclusiveness of “Mini Schengen” in the future, through the participation of all entities in the Western Balkans, including Montenegro, Bosnia and Herzegovina and Kosovo. It is equally significant that the leaders of the Western Balkan countries express solidarity regarding the continuation of European integration, as it was done at the meetings held in Novi Sad (10 October 2019), Ohrid (10 November 2019) and Tirana (21 December 2019) through support for Albania and North Macedonia to begin pre-accession negotiations with the EU. Also, “Mini Schengen”, as an initiative for cooperation predominantly related to the economic segment, involves deepening of cooperation in both security and civilian emergencies, which is a relevant response to the current challenges in this part of Europe.

Keywords: “Mini Schengen”, four freedoms, Regional Economic Area, Western Balkans, European Union, market.

PRIKAZI KNJIGA

Spoljna energetska bezbednost Evropske unije: perspektiva malih država članica

Matúš Mišík, *External Energy Security in the European Union: Small Member States' Perspective*, Routledge, New York, 2019, 173 pp.

Monografija *Spoljna energetska bezbednost Evropske unije: perspektiva malih država članica* predstavlja rezultat empirijskog istraživanja Matuša Mišika na projektu „Prioriteti centralnoevropskih i istočnoevropskih zemalja u kontekstu Energetske unije”, realizovanog u okviru postdoktorskih studija u Centru Evropske unije za izuzetnost na Univerzitetu u Alberti. Centralna teza kojom autor uvodi čitaoce u temu sadržana je u stavu da su za ostvarivanje evropske energetske bezbednosti neophodna dva skupa alata – postojanje i funkcionisanje unutrašnjeg energetskog tržišta i eksterne dimenzije energetske politike EU. Akcenat istraživanja je prvenstveno na onim mehanizmima koji stoje u vezi sa spoljnim energetske odnosima od značaja za energetska bezbednost EU i njenih država članica. Monografijom su dotaknuti najznačajniji događaji u razvoju evropske energetske politike i bezbednosti i odluke malih država članica u domenu spoljne energetske bezbednosti. Stoga se glavno istraživačko pitanje odnosi na uslove pod kojima male države članice Evropske unije podržavaju prenos nadležnosti na nivo Evropske unije u domenu spoljne energetske bezbednosti, odnosno, kada se i na koji način protive ili podržavaju dalje integrativne korake u toj oblasti.

Nekonzistentnost u upotrebi termina energetska bezbednost (i njenih komponenti), kao i u korišćenju adekvatnih teorijskih pristupa i sistematizovanih istraživačkih procedura, ono je što generalno problematizuje izučavanje energetske pitanja iz perspektive teorija međunarodnih odnosa i studija bezbednosti. Mišík to jasno prepoznaje, te značajan deo istraživanja posvećuje upravo intelektualnim korenima promišljanja o energetske bezbednosti, čime opravdava izbor svog teorijskog pristupa. U skladu sa tim, publikacija je podeljena na šest celina, pored uvodnih i zaključnih razmatranja. Kako energetska bezbednost predstavlja fokalnu tačku publikacije, to je njenom konceptualizovanju posvećen uvodni deo monografije. Posebna pažnja data je teorijske raspravi o ovom konceptu, uz fokusiranje na njenu eksternu dimenziju kojom se u prvi plan ističu odnosi između zemalja uvoznica i zemalja izvoznica. Ističući pojedine važne (energetske) događaje u Evropske uniji

tokom prve dve decenije 21. veka, autor zastupa stav prema kojem upravo spoljni energetske odnosi EU i njenih država članica sa državama izvoznicama ključnih energenata predstavljaju jednu od definišućih odlika trenda evropske energetske politike. Nakon kratkog uvoda u problematiku sledi predstavljanje korišćenog istraživačkog dizajna, što je u funkciji prezentacije metodologije istraživanja. Studija slučaja uključila je analizu tri države članice Evropske unije – Austrije, Češke i Slovačke – a uvodni deo ponudio je i argumente za ovakav odabir. Nakon iscrpnog pregleda literature o evropskoj energetske politici, autor se zadržava na konceptu percipirane ranjivosti i individualnih preferencija koji čine koren „ponašanja” (malih) država članica u oblasti evropske spoljne energetske bezbednosti.

Prva tematska celina tiče se razvijanja pojmovno-kategorijalnog aparata i analitičkog okvira za proučavanje pozicije malih država članica EU u oblasti integracije evropske spoljne energetske bezbednosti. Način na koji male države članice percipiraju svoju ranjivost u kontekstu sopstvene energetske zavisnosti od države izvoznice i kako ta percepcija dalje utiče na formiranje političkih preferencija ovih država okosnica je ovog poglavlja. Po detaljnijem tematizovanju koncepta energetske bezbednosti (kao produžetku uvodnih razmatranja), dat je pregled korišćenih izvora i metoda za prikupljanje podataka, i to u vidu sekundarne analize postojećih podataka i polustrukturisanih intervjua sa donosiocima političkih odluka i ekspertima iz analiziranih zemalja i njihovih stalnih predstavnika u Briselu i Evropskoj komisiji. Jedan od važnih doprinosa monografije su prikupljanje i kategorizacija empirijske građe koja, u kontekstu budućih istraživanja, može poslužiti kao vrlo dragocena evidencija korišćenih izvora.

Druga tematska celina rasvetljava glavne karakteristike energetske sektora Evropske unije i pojedinačnih „energetskih mikseva” država članica. Osim toga, značajno mesto zauzima i analiza mesta i uloge prirodnog gasa u evropskoj energetske bezbednosti kao primarnog energenta od značaja za ovu studiju. Autor poklanja pažnju onim objektivnim pokazateljima evropske energetske bezbednosti koje je neophodno analizirati za potrebe deskripcije trenutnog stanja i viđenja potencijalnih trendova u toj oblasti. Treće poglavlje u publikaciji za predmet analize ima razvoj energetske politike Evropske unije. Detaljnim hronološkim pregledom glavnih događaja koji su obeležili nastanak i razvoj evropske energetske politike, izvršena je njena periodizacija u skladu sa ključnim (energetskim) događajima i implikacijama koje su imali po unutrašnju i spoljnu dimenziju energetske politike Evropske unije.

Naredna tri poglavlja posvećena su trima studijama slučaja, odnosno, načinu na koji percepcija tri identifikovane zemlje utiče na njihovu sposobnost za spoljnopoličko (energetsko) delovanje. Konkretnije, četvrtom tematskom celinom autor analizira eksternu dimenziju energetske bezbednosti tj. odnose koji se

uspostavljaju između države izvoznice prirodnog gasa – Ruske Federacije, te Austrije, Češke i Slovačke. Unutrašnji energetske izazovi svake od analiziranih država predmet su petog poglavlja. Autor ovde stavlja akcenat na mesto i ulogu tri članice unutar Evropske unije, odnosno, na njihovu sposobnost da utiču na proces donošenja odluka na nadnacionalnom nivou i na njihov položaj u odnosu na druge države članice unutar tog mehanizma. Šesto poglavlje monografije donosi preispitivanje izazova u okviru poslovnih energetske poduhvata unutar analiziranih država u vidu razmatranja odnosa između malih država članica Evropske unije i domaćih i inostranih energetske kompanija koje posluju na njihovoj teritoriji.

U zaključnim razmatranjima, autor sumira osnovne nalaze sprovedenog istraživanja, sa posebnim fokusom na ulogu percepcije u kreiranju pozicije male države u odnosu na integrativne procese u domenu evropske spoljne energetske bezbednosti. I dok se dobijeni rezultati ne mogu u potpunosti generalizovati na opštu populaciju – budući da su studije slučaja pokazale izvesne sličnosti, ali i značajne razlike – ipak imaju važne implikacije po pitanju mesta i uloge male države u oblasti evropske spoljne energetske bezbednosti. Rezultati su pokazali kako percepcija donosilaca političkih odluka o stanju energetske sektora jeste vrlo značajna u formiranju političkih izbora država članica Evropske unije. Autor je ukazao na koji način percepcija kreatora politika o sposobnosti sopstvenih država da se nose sa energetske izazovima i doživljaj sopstvene ranjivosti utiču na (ne)produbljivanje nadnacionalnih integracija u oblasti spoljne energetske politike.

Naučni značaj monografije *Spoljna energetska bezbednost Evropske unije: perspektiva malih država članica* ogleda se u analizi jednog od najaktuelnijih pitanja savremenih međunarodnih odnosa i međunarodne bezbednosti, a dodatnu saznavnu vrednost karakteriše sam datum publikovanja, budući da je nastala u trenutku raznovrsnih previranja u domenu evropske energetske bezbednosti. U tom kontekstu, monografijom se na jedan adekvatan i analitički način zainteresovanima predočava dosadašnji tok razvoja evropske energetske politike i bezbednosti uz viđenje potencijalnih političkih implikacija iz ugla malih država članica Evropske unije. Pored analitičkog, publikacija ima i informativni značaj tako što predstavlja koristan izvor znanja ne samo za ekspertsku javnost, već i za širu zainteresovanu publiku. Osim toga, uz uvažavanje onih objektivnih pokazatelja društvene stvarnosti, monografija daje i jedan svojevrsan, „svež” epistemološki pogled na problematiku energetske bezbednosti jer veliki značaj pridaje konstruktivističkim konceptima bez čije se analize ne može dobiti suštinski i produbljeni uvid u mesto i ulogu malih država EU u koncipiranju i kreiranju savremenih energetske politika. Na taj način, publikacija predstavlja mali, ali značajan doprinos pozicioniranju ove teme u studijama međunarodne bezbednosti na početku 21. veka.

Velika strategija: novi pogled na stari pojam

Thierry Balzacq, Peter Dombrowski and Simon Reich, *Comparative Grand Strategy: A Framework and Cases*, Oxford University Press, Oxford, 2019, xiv+352 pp.

Sa obnovom interesovanja za Strateške studije došlo je u poslednjih nekoliko godina i do sve većeg interesovanja za centralne pojmove ove discipline. Zbornik radova *Comparative Grand Strategy: A Framework and Cases (Uporedna velika strategija: okvir i slučajevi)*, urednika Tjerija Balzaka (Thierry Balzacq), Pitera Dombrovskog (Peter Dombrowski) i Sajmona Rajha (Simon Reich) upravo predstavlja značajan i interesantan primer nastojanja bližeg i potpunijeg određenja jednog od verovatno najznačajnijih i najstarijih pojmova Strateških studija – pojma velike strategije (*grand strategy*). Struktura samog zbornika reflektuje ovo nastojanje time što se u uvodnom poglavlju daju ključne postavke velike strategije, koje autori potonjih poglavlja primenjuju u objašnjavanju formulacije i implementacije velikih strategija na studijama slučaja deset država, kao i studiji slučaja Evropske unije. Opšti cilj urednika ovog zbornika radova je izrazito ambiciozan i jasno iskazan: da pokrenu novi istraživački program u okviru proučavanja velike strategije. Odbacujući stav, implicitno uspostavljen kroz istraživačku praksu, da se izučavanje velikih strategija odnosi isključivo na supersile, urednici u uvodnom poglavlju detaljno razlažu viđenje velike strategije koje ne samo da je primenjivo na širi krug država, nego omogućava i njihovu komparaciju. Na osnovu toga, primeri nisu isključivo supersile poput SAD, Rusije ili Kine, nego i države poput Izraela i Saudijske Arabije. Zapravo, uvodno poglavlje predstavlja verovatno najznačajniji doprinos ovog zbornika zbog načina na koji autori obrađuju centralni pojam i opisuju veliku strategiju kao sponu između međunarodnih odnosa i regionalnih studija (*Area studies*). Ovim se svakako ne nastoji zanemariti značaj potonjih, empirijskih poglavlja. Naprotiv, ona su značajna ne samo iz razloga što obogaćuju empirijsku građu, već takođe zato što omogućavaju čitaocu da bolje razume teorijska razmatranja kroz njihovu primenjenost na konkretne slučajeve. Međutim, uvodno poglavlje otvara mogućnosti novih pravaca u istraživanjima velikih strategija i kvalitativnog napretka samih Strateških studija.

EksPLICITNOST uvodnog poglavlja omogućava čitaocu da razume one aspekte postojeće upotrebe pojma koje autori kritikuju i aspekata koje nastoje da uključe u istraživački program. To je jasno vidljivo u postavljanju četiri specifična cilja koje nastoje ostvariti zbornikom. Prvo, težnja urednika je da razviju konkretan analitički okvir za istraživanje savremenih velikih strategija država, van opšteprihvaćenih pristupa realizma i liberalizma. Kao ključno razlikovanje, autori ističu značaj

perceptualnih faktora, pre svega istorije, sećanja i „nacionalnih patologija” nasuprot racionalističkim pretpostavkama prisutnim u pristupima realizma i liberalizma. Fokus na pitanja specifičnosti percepcija konkretnih državnika posmatranih država u trenutku formulacije i implementacije velike strategije, ali i specifične istorije koju svaka država ima i po čemu se razlikuje od drugih država vidljiva je i u konkretnim studijama slučaja. Otuda i ne čudi što u zaključku Norin Ripsman (Norrin Ripsman) ističe da ovaj pristup usvaja određene uvide neoklasičnog realizma kroz isticanje značaja unutrašnje politike, strateške kulture i percepcija donosilaca odluka.

Drugo, autori nastoje da obogate pristup izučavanju velikih strategija kroz inkluziju standarda za izgradnju teorija i njihovog testiranja. Međutim, za ovaj specifičan cilj se može reći da ne prati stepen eksplicitnosti koji karakteriše ostatak zbornika, već je u velikoj meri međupovezan u svojoj razradi sa trećim, i ključnim specifičnim ciljem, nastojanja autora da razviju novi okvir kojim se objašnjavaju načini konstituisanja i implementacije velikih strategija. Oni su takođe povezani i sa prvim jer počivaju upravo na pomenutim kritikama liberalizma i realizma. Ostvarenje navedenih ciljeva autori vide upravo u odbacivanju racionalističkih osnova ovih pristupa i usvajanju interpretativističkog okvira koji je usredsređen na posmatranje konkretnih država i njihovih karakterističnih svojstava u specifičnim međunarodnim okolnostima, kao i njihovog poređenja sa drugim državama u sličnim okolnostima. Kao ključne atribute velike strategije, urednici ističu kolektivno sećanje, prioritizaciju dugoročnih ciljeva, ograničenih resursa i samog procesa koji je „identifikacija intelektualnog okvira, po mogućstvu kao sveobuhvatan koncept koji ukorenjuje nacionalne politike” (p. 10). Ovime su data relativno jasna uputstva na koje aspekte istraživači treba da se fokusiraju kada objašnjavaju i upoređuju velike strategije država, njihovo konstituisanje i implementaciju, što je vidljivo u studijama slučaja. Konkretno, zajedničko svim prikazanim slučajevima je da prate gotovo identičnu matricu koja analizira istorijske okolnosti, unutrašnje okolnosti, politički sistem i sistem donošenja odluka, kao i međunarodne okolnosti sa kojima se posmatrana država suočava, kao osnov za razumevanje njihovih velikih strategija.

Finalni, četvrti specifični cilj, zasnovan je na težnji za proširivanjem empirijskog polja proučavanja velikih strategija kroz analizu velikih strategija velikih sila i drugih država. Ostvarivanje poslednjeg specifičnog cilja predstavlja manji fokus uvodnog poglavlja, ali je zato centralan za veći deo zbornika. Studije slučaja adekvatno su podeljene na dve celine gde se prva fokusira na velike sile, SAD, Rusiju, Kinu, Francusku i Veliku Britaniju, dok se druga odnosi na, kako ih urednici oslovljavaju, stožerne sile (*pivotal powers*). U stožerne sile su svrstani Brazil, Indija, Iran, Izrael, Saudijska Arabija, ali i Evropska unija. Terminološka odluka da se države oslovljavaju

kao stožerne je neobična budući da je u postojećoj literaturi o međunarodnim odnosima učestalija primena termina „sila srednjeg dometa”.¹ Obrazloženje ove odluke čitalac pronalazi tek u poglavlju o Iranu, a ne u uvodnom delu, i ono je zasnovano na pojmu koji su konceptualizovali Robert Čejs (Robert Chase), Emily Hil (Emily Hill) i Pol Kenedi (Paul Kennedy).² Važnost ove distinkcije ogleda se u upućivanju na određene geopolitičke temelje pristupa urednika s obzirom na to da Čejs, Hil i Kenedi nedvosmisleno navode da inspiraciju pronalaze u delu Halforda Makindera (Halford Mackinder).

Drugo poglavlje zbornika, posvećeno SAD, fokusirano je na to kako autori navode istorijske primere velikih strategija SAD i njihovu savremenu veliku strategiju. U mnogome, ovako široko postavljen vremenski okvir otežava razumevanje pristupa proučavanju velike strategije postavljenog u uvodnom poglavlju zato što se u par pasusa mogu naći rasponi od po nekoliko vekova. Međutim, ono što je vidljivo jesu svi elementi iskazani kao ključni za razumevanje velike strategije sa posebnim isticanjem specifičnosti politike Donalda Trampa i njenog uticaja na savremenu veliku strategiju SAD. Treće i četvrto poglavlje se gotovo isključivo bave savremenim velikim strategijama Rusije i Kine, dok peto i šesto poglavlje, fokusirani na Francusku i Veliku Britaniju, značajnije zalaze u istorijske primere ali iz različitih uglova. Dok se u slučaju Francuske istorijski primeri uzimaju u skladu sa postavljenim okvirom zbornika kao osnova za razumevanje sadašnje velike strategije, u slučaju Velike Britanije ima elemenata objašnjavanja i prethodnih. Poglavlja fokusirana na Rusiju i Kinu su interesantna za uporedno razmatranje jer pokazuju suštinski dva različita tipa velike strategije. Način na koji je opisana velika strategija Rusije, gde je cilj da se preduprede moguće pretnje sa Zapada, prikazuje reaktivnu veliku strategiju, dok način na koji je opisana velika strategija Kine, sa izrazito globalnim ambicijama, prikazuje proaktivnu veliku strategiju.

Studije slučajeva stožernih sila razlikuju se u određenoj meri jer sam pojam stožernih sila počiva na njihovom regionalnom značaju. Otuda i ne čudi što se u poglavlju o Brazilu značajna pažnja posvećuje njihovoj strategiji ka Latinskoj Americi, ili u poglavlju o Indiji na Južnu Aziju. Navedena dva slučaja su karakteristična zbog argumenata u prilog njihovog označavanja kao velikih sila, ali oba poglavlja jasno ukazuju na prepreke sa kojima su dve države suočene u globalnim nastojanjima. U oba slučaja ističu se poteškoće vezane za civilno-vojne odnose, unutrašnji razvoj,

¹ Na primer u poglavlju o Saudijskoj Arabiji, autor ovu državu eksplicitno označava terminom „država srednjeg dometa” (p. 240).

² Robert Chase, Emily Hill and Paul Kennedy, “Pivotal States and US Strategy”, *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 1, January–February 1996, pp. 33–51.

velike birokratije, te neadekvatno strateško planiranje u Brazilu i teškoće transformacije oružanih snaga u Indiji. Nasuprot tome, deluje da su tri bliskoistočne države – Iran, Izrael i Saudijska Arabija – posmatrane kao primeri država kojima su njihove velike strategije donele značajne koristi. U sva tri slučaja (mada najeksplicitnije u slučaju Izraela) autori prikazuju nacionalne velike strategije kao izrazito adekvatne načine kojima su ostvarili svoje ciljeve. Međutim, autori na različite načine gledaju na evoluciju velikih strategija triju država. Dok veliku strategiju Izraela autori objašnjavaju kao relativno kontinuiranu i bez značajnijih promena od trenutka nastanka same države, kod Saudijske Arabije autori uočavaju postojanje naznaka promene, pre svega u njihovom odnosu sa SAD. Kada je reč o Iranu, autori ne daju precizan odgovor, iz razloga što se u samom tekstu mogu pronaći naznake kako relativnog kontinuiteta, tako i promena u njihovoj velikoj strategiji, pre svega u smislu sve učestalije upotrebe i nevojnih instrumenata zarad ostvarivanja ciljeva politike. Takođe, autori utvrđuju da su instance promena prevashodno vezane za promene u međunarodnom okruženju, unutrašnjim odnosima između centara moći i ekonomskim imperativima. Na kraju, poslednji slučaj odnosi se na veliku strategiju Evropske unije, ali je upitno u kojoj meri je relevantan zaključak autora da postoji velika strategija Unije. Iako sama mogućnost Evropske unije da formuliše, makar implicitnu, veliku strategiju nije sporna, mogućnost njene implementacije jeste, što je u praksi pokazao primer otpočinjanja pregovora Francuske sa Albanijom i Severnom Makedonijom. I pored toga što se može priznati relativna normativna moć Evropske unije koju autori spominju, svako delovanje Unije je ipak u „milosti” njenih država članica. Čak i kod primera reakcije Evropske unije na krizna dešavanja na Krimu, koji autori poglavlja navode kao potporu svojim tvrdnjama, u zborniku je jasno navedeno da je prvo Nemačka preduzela akciju koju je zatim pratila (gotovo u istom obliku) reakcija Unije. Time se pre postavlja pitanje da li je Evropska unija jedan od načina kojim određene države članice sprovode veliku strategiju, ili pak velika strategija sama po sebi.

Uprkos nesumnjivom značaju ovog zbornika, postoje izvesna ograničenja koja zahtevaju detaljniju razradu u budućnosti ukoliko urednici nastoje da njihov pristup zaživi. Iako su teorijske osnove proučavanja velike strategije vrlo eksplicitno postavljene u uvodnom poglavlju, ono je obrađeno na svega sedamnaest stranica. Ovo je nedovoljno da bi se svi navedeni, izrazito ambiciozni ciljevi detaljno argumentovali. Pored toga, pojedine ključne stožerne države su izostale iz sačinjenih studija slučaja. Prvenstveno, Turska kao klasičan primer stožerne države, ali i izrazito relevantan slučaj za testiranje eksplanatorne moći njihovog pristupa izostaje, u trenucima kada se savremeni trendovi Turske politike i njihov naizgled zaokret ka

³ Robert Chase, Emily Hill and Paul Kennedy, “Pivotal States and US Strategy”, op. cit., p. 34.

Rusiji mogu tumačiti kao promena velike strategije.³ Pretpostavka je da su razlozi pre pragmatične prirode, usled nemogućnosti urednika da u predviđenom roku za publikaciju pribave adekvatan tekst, nego zanemarivanje, a kamoli svesno isključivanje. Otuda sprovođenje studije slučaja Turske koje bi bilo obrađeno kroz analitički okvir ovog zbornika svakako predstavlja istraživanje koje se preporučuje. Izostaju i slučajevi drugih sila koje se mogu označiti kao stožerne, poput Nemačke, Japana ili Australije, čije istraživanje je takođe preporučljivo i značajno za dalji razvoj programa. Zborniku nedostaju makro-teorijski temelji na kojima bi se dodatno učvrstila i uokvirila razmatranja o velikoj strategiji autora ovog zbornika. Dok eksplicitno odbacuju okvire realizma i liberalizma, pre svega na njihovim racionalističkim temeljima, autori nam ne pružaju alternativu. Isticanje važnosti međunarodnog okruženja zahteva makar nekakve naznake makro-teorije kojom bi to okruženje objasnili, ali ona u razmatranjima izostaje.

Autori su nesumnjivo dali značajan impuls daljim istraživanjima Strateških studija u kojima pojam velike strategije zauzima jedno od centralnih mesta. Čak ni pomenuta ograničenja ne umanjuju naučni značaj zbornika *Comparative Grand Strategy: A Framework and Cases*. Prevazilazeći postojeća ograničenja, pre svega uspostavljena istraživačkom praksom, te pružajući značajna teorijska i empirijska razmatranja, autori zbornika pružaju osnov za kvalitativnu nadgradnju postojećih pristupa izučavanju velikih strategija. Za razvoj postojećeg znanja jednako je važno da istraživanje pruži onoliko daljih pravaca istraživanja koliko i odgovora na postojeće probleme, što prikazani zbornik nesporno omogućava. Sa porastom mogućnosti međudržavnih sukoba i upotrebe sile, Strateške studije doživljavaju povratak na akademsku scenu, zahtevajući koherentniju i utemeljeniju mrežu međusobno povezanih pojmova kojim bi pružili relevantne i potpune opise i objašnjenja pojava i procesa. Prikazani zbornik upravo predstavlja značajan korak ka tom pravcu.

Mihajlo KOPANJA

UPUTSTVO ZA AUTORE

Međunarodni problemi su najstariji naučni časopis na Balkanu posvećen međunarodnim odnosima. Prvi broj je objavljen u aprilu 1949. godine, samo godinu dana nakon osnivanja njegovog izdavača – Instituta za međunarodnu politiku i privredu iz Beograda.

Uređivačka politika prati osnovne istraživačke oblasti Instituta: političke, bezbednosne, ekonomske i pravne aspekte međunarodnih odnosa, sa posebnim težištem na razmatranju kontroverznih pitanja savremene teorije i prakse međunarodnih odnosa. *Međunarodni problemi* objavljuju originalne naučne radove, pregledne radove i prikaze knjiga i naučnih skupova.

Časopis izlazi četiri puta godišnje i kategorisan je kod resornog ministarstva kao nacionalni časopis međunarodnog značaja (M24). Čitalačka publika obuhvata brojne naučne institute, univerzitete, biblioteke, te domaća i strana diplomatska predstavništva u zemlji i inostranstvu.

Autori su dužni da se u pripremi rukopisa pridržavaju sledećih uputstava:

1. Rukopisi na srpskom ili engleskom jeziku treba da budu obima 6000–8000 reči (uzeto bez spiska referenci) u *Word*-u (.doc i .docx). Obim prikaza knjiga i skupova može da bude 1000–1500 reči.
2. Rukopise treba pisati latiničnim pismom, fontom *Times New Roman* veličine 12, prored *Single*, sa paginacijom u donjem desnom uglu.
3. Naslov treba što vernije da opiše sadržaj članka i poželjno je korišćenje reči prikladnih za indeksiranje i pretraživanje. Naslov pisati velikim slovima, zadebljano (*bold*), veličina slova 14. Ispod naslova teksta stoji ime i prezime autora članka *Italic*-u.
4. U fusnoti koja stoji uz ime i prezime, autor navodi naziv institucije u kojoj je zaposlen, njeno sedište i svoju elektronsku adresu. U ovoj fusnoti autor može da navede naziv projekta u okviru kojeg je sačinjeno istraživanje ili da ukaže

čitaocima da pojedini pogledi izneti u članku odražavaju njegov lični stav, a ne institucije u kojoj je zaposlen.

5. Ispod naslova stoji apstrakt na srpskom jeziku obima 150–200 reči, koji treba da jasno prikaže osnovne hipoteze, predmet, cilj, metod i rezultate istraživanja, te krajnji nalaz istraživanja. Ispod apstrakta autor prilaže do 10 ključnih reči na srpskom jeziku koje najbolje opisuju sadržaj članka. Podsećamo da je dobar izbor ključnih reči preduslov za ispravno indeksiranje članka u referentnim periodičnim publikacijama i bazama podataka.

NAPOMENA:

Originalan naučni rad predstavlja rezultate naučnog istraživanja sa jasnim doprinosom u vidu širenja i/ili produbljanja postojećeg naučnog saznanja o predmetu istraživanja, a mora da sadrži sledeće elemente:

- teorijski okvir;
- postavljene hipoteze ili istraživačko pitanje;
- obrazloženu svrhu sprovedenog istraživanja;
- primenjen naučni metod;
- dobijene rezultate i njihovo tumačenje;
- zaključak sa odgovorom na postavljene hipoteze ili istraživačko pitanje.

Pregledan rad pruža sveobuhvatan sažetak dosadašnjih naučnih istraživanja na određenu temu i/ili sistematičan uvid u trenutno stanje naučne discipline, tako što ukazuje na otvorena istraživačka pitanja i moguće pravce daljeg razvoja obrađene tematike ili naučne discipline.

6. Osnovni tekst i prateće fusnote treba da budu poravnati u skladu sa opcijom *justify*, dok podnaslovi treba da budu napisani izborom opcije *centre*.
7. Podnaslovi se pišu podebljanim slovima, dok se pod-podnaslovi pišu malim slovima u *italic*-u; u oba slučaja veličina slova je 12.
8. Nikako ne uvlačiti početni red u pasusima.
9. Latinske, starogrčke i druge ne-engleske reči i izrazi u tekstu navode se u *italic*-u (npr. *status quo*, *a priori*, *de facto*, *acquis communautaire* itd).
10. U tekstu moraju biti data puna imena, nikako inicijali. Strano ime i prezime treba pisati u srpskoj transkripciji, s tim što se prilikom prvog pominjanja u tekstu mora u zagradi navesti kako glase u originalu. Imena i prezimena koja potiču iz naroda koji ne koriste latinično pismo treba navesti u latinizovanoj transkripciji (npr. kineska, japanska ili arapska imena i prezimena).

11. U tekstu koristiti samo sledeći oblik navodnika — „ i ”. Kada se unutar ovih znakova navoda nalaze i dodatni, unutrašnji navodnici treba to učiniti na sledeći način: ‘ i ’.
12. Fusnote je neophodno pisati na dnu strane (opcija *Footnote*), a oznake za fusnote stavljati isključivo na kraju rečenice.
13. Podatke o citiranoj bibliografskoj jedinici treba u fusnotama navesti u skladu sa sledećim pravilima:

a) *Monografije*

Puno ime i prezime autora, naslov monografije (u *italic-u*), naziv izdavača, mesto izdavanja, godina izdanja, str. ukoliko se navodi jedna ili više strana izvora na srpskom jeziku, odnosno p. ukoliko se citira jedna strana izvora na engleskom ili pp. ukoliko se citira više stranica.

Ukoliko se navodi više stranica koristi se srednja crta bez razmaka pre i posle (npr. str. 123–245; pp. 22–50).

Primeri:

Džon Rols, *Pravo naroda*, Alexandria Press i Nova srpska politička misao, Beograd, 2003, str. 107.

Vivienne Jabri, *War and the Transformation of Global Politics*, Palgrave MacMillan, Basingstoke and New York, 2007, pp. 59–62.

b) *Članci u zbornicima radova*

Puno ime i prezime autora, naslov teksta (pod znacima navoda), naziv zbornika radova (u *italic-u*), izdavač, mesto izdanja, godina izdanja, str. (ili pp.) od–do. Kada se navodi zbornik radova na srpskom jeziku koji je priredila jedna osoba, iza imena priređivača se u zagradama stavlja (ur.) ili (prir.), a kada ima više urednika stavlja se (urs), bez tačke. Kada se navodi zbornik radova na engleskom jeziku koji je priredila jedna osoba, iza njenog imena se stavlja (ed.), a kada ima više urednika stavlja se (eds), bez tačke.

Primeri:

Zlatko Isaković, „Međunarodni položaj Makedonije”, u: Momir Stojković (ur.), *Savremeni procesi i odnosi na Balkanu*, Institut za međunarodnu politiku i privredu i Centar za međunarodne studije Fakulteta političkih nauka, Beograd, 1997, str. 123–124.

Michael Herman, "Ethics and Intelligence After September 2001", in: Len V. Scott and Peter D. Jackson (eds), *Understanding Intelligence in the Twenty-First Century: Journeys in Shadows*, Routledge, London and New York, 2004, p. 180.

c) Članci u naučnim časopisima

Puno ime i prezime autora, naslov teksta (pod znacima navoda), naziv časopisa (u *Italic-u*), broj toma, broj izdanja, str. (ili pp.) od–do. Brojevi stranica se odvajaju srednjom crticom (–), bez razmaka.

Primeri:

Boris Krivokapić, „Etničke manjine u Finskoj”, *Međunarodni problemi*, vol. L, br. 3–4, 1998, str. 489.

Astrid H.M. Nordin and Dan Öberg, "Targeting the Ontology of War: From Clausewitz to Baudrillard", *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 43, No. 2, 2015, pp. 402–403.

d) Članci u dnevnim novinama i časopisima

Navesti ime autora (ili inicijale ukoliko su samo oni navedeni), naslov članka pod znacima navoda, ime novine ili časopisa (u *italic-u*), datum arapskim brojevima, broj strane.

Primer:

John Gapper, "Investor votes should count", *The Financial Times*, 17 April 2006, p. 9.

e) Navođenje dokumenata

Navesti naziv dokumenta (pod znacima navoda), član, tačku ili stav na koji se autor poziva, časopis ili službeno glasilo u kome je dokument objavljen (u *italic-u*), broj toma, broj izdanja, mesto i godinu izdanja.

Primeri:

"Resolution 1244 (1999)", Security Council of the United Nations, 10 June 1999.

"Single European Act", Articles 118A and 118B, 130A-130E, in: *Community Social Policy*, Current Status 1 January 1996, European Commission, Brussels, Luxembourg, January 1996, pp. 2–4.

„Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine”, *Službeni list APV*, br. 17/91, 18. jun 1991, str. 12.

f) Navođenje izvora sa Interneta

Za izvor pronađen na Internetu treba navesti tačan datum kada mu je autor pristupio, pošto se adrese sadržaja povremeno menjaju.

Primeri:

“The role of the Ombudsman in future Europe and the mandates of Ombudsmen in future Europe”, speech by the European Ombudsman, Nikiforos Diamandouros, to the 9th Round Table meeting of European Ombudspersons and the Council of Europe Commissioner for Human Rights, 31 March 2005, Copenhagen, www.ombudsman.europa.eu/speeches/en/2005-03-31.htm, 01/03/2019.

Guri Rosén, “Secrecy versus Accountability: Parliamentary Scrutiny of EU Security and Defence Policy”, *ARENA Working Paper*, No. 1/2014, February 2014, Centre for European Studies, University of Oslo, www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2014/wp1-14.pdf, 24/12/2018, p. 3.

Kristof Clerix, “Ilkka Salmi, the EU’s spymaster”, *Mondial Nieuws*, 4 March 2014, www.mo.be/en/interview/ilkka-salmi-eu-s-007, 20/05/2018.

g) Ponavljanje ranije navedenih izvora

Kada se pozivamo na izvor koji je već ranije navođen u tekstu posle drugih izvora, obavezno treba staviti ime i prezime autora, naslov izvora, zatim op. cit. i na kraju broj strane na koju se referira. Kada se ponovo navodi izvor naveden u prethodnoj fusnoti, koristi se *ibid.* – uz naznaku broja strane ukoliko je novi navod iz tog izvora.

Primeri:

Astrid H.M. Nordin and Dan Öberg, “Targeting the Ontology of War: From Clausewitz to Baudrillard”, *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 43, No. 2, 2015, op. cit., p. 408.

Ibid., p. 409.

14. Članak može sadržati tabele i druge priloge (poput geografskih karata, grafikona, i sl.) s tim što je neophodno da se navede njihov broj i potpun naslov. Ukoliko je prilog preuzet od nekog drugog autora ili iz nekog dokumenta neophodno je ne samo navesti izvor, već i dobiti pisanu saglasnost za objavljivanje priloga.
15. Na kraju članka autor daje spisak korišćene literature, a bibliografske jedinice navodi prema prethodno predstavljenim pravilima za citiranje izvora, s tim što se prvo navodi prezime pa ime autora, a za članke iz zbornika ili časopisa se na kraju navodi broj prve i poslednje strane.

Primer:

Andelman, David A., "China's Balkan strategy", *International Security*, Vol. 4, No. 3, 1979, pp. 60-79.

Navedene bibliografske jedinice se razvrstavaju u tri kategorije: I) naučne monografije i članci; II) dokumenti; III) izvori sa interneta (sve vrste medijskih sadržaja).

Redosled bibliografskih jedinica na spisku literature se utvrđuje prema prvom slovu prezimena autora ili naslova dokumenta. Nije potrebno numerisati bibliografske jedinice.

16. Nakon spiska korišćene bibliografije autor daje rezime na engleskom jeziku obima oko 300 reči i ključne reči. Molimo autore da obrate pažnju na pravopis i stil engleskog jezika jer se tekstovi sa rezimeima pisanim na engleskom ispod akademskog jezičkog standarda neće prosljeđivati na recenziranje.

Posebne obaveze autora rukopisa

17. Autori garantuju da priloženi rukopis predstavlja njihov originalan doprinos, da nije objavljen ranije i da se ne razmatra za objavljivanje u drugoj publikaciji. Autori takođe garantuju da nakon objavljivanja u *Međunarodnim problemima*, rukopis neće bez saglasnosti Instituta kao vlasnika autorskih prava biti objavljen u drugoj publikaciji na bilo kom jeziku.
18. Autori garantuju da prava trećih lica neće biti povređena i da izdavač neće snositi nikakvu odgovornost ako se pojave bilo kakvi zahtevi za naknadu štete. Autori snose svu odgovornost za sadržaj priloženih rukopisa i moraju da pribave dozvolu za objavljivanje podataka od svih strana uključenih u istraživanje. Autori koji žele da u rad uključe slike ili delove teksta koji su već negde objavljeni dužni su da za to pribave saglasnost nosilaca autorskih prava i da prilikom podnošenja rada dostave dokaze da je takva saglasnost data. Materijal za koji takvi dokazi nisu dostavljeni smatraće se originalnim delom autora.
19. Autori garantuju da su sve osobe koje su značajno doprinele sadržaju rukopisa navedene kao autori. Autori se moraju pridržavati etičkih standarda o naučnoistraživačkom radu, a rukopis ne sme da sadrži neosnovane ili nezakonite tvrdnje i da krši prava drugih.
20. U slučaju da autori otkriju važnu grešku u svom radu nakon njegovog objavljivanja, dužni su da odmah o tome obaveste urednika ili izdavača i da sa njima sarađuju kako bi se rad povukao ili ispravio.

21. Upozoravamo autore da se za svaki rukopis proverava da li je plagijat, odnosno da li sadrži:

- doslovno ili gotovo doslovno preuzimanje ili smišljeno parafraziranje (u cilju prikrivanja plagijata) delova tekstova drugih autora bez jasnog ukazivanja na izvor ili obeležavanje kopiranih fragmenata (na primer, korišćenjem navodnika);
- kopiranje jednačina, slika ili tabela iz tuđih radova bez pravilnog navođenja izvora i/ili bez dozvole autora ili nosilaca autorskih prava za njihovo korišćenje.

Ako se ustanovi da je rad koji je objavljen u časopisu *Međunarodni problemi* plagijat od autora će se zahtevati da upute pisano izvinjenje autorima izvornog rada.

Rukopisi za koje se ustanovi da sadrže plagirane delove biće automatski odbijeni i autorima će biti trajno zabranjeno da objavljuju u časopisu.

Rukopisi koji nisu usaglašeni sa navedenim smernicama neće biti uzeti u postupak recenziranja.

Rukopise slati na elektronsku adresu: srdjan@diplomacy.bg.ac.rs

Uređivački odbor

UREĐIVAČKA POLITIKA

Međunarodni problemi su najstariji naučni časopis na Balkanu isključivo posvećen objavljivanju rezultata naučnih istraživanja u oblasti međunarodnih odnosa. Prvi broj je objavljen u aprilu 1949. godine, samo godinu dana nakon osnivanja njegovog izdavača – Instituta za međunarodnu politiku i privredu iz Beograda.

Premda časopis prati osnovne naučnoistraživačke oblasti Instituta – političke, bezbednosne, ekonomske i pravne aspekte međunarodnih odnosa, Uređivački odbor daje prednost naučnim člancima posvećenim analizi kontroverznih pitanja savremene teorije i prakse međunarodnih odnosa. U prioritetne tematske celine ubrajamo:

- Preobražaj prirode svetske politike u ranom 21. veku;
- Fenomenologija i praksa transnacionalnosti i kosmopolitizma;
- Problemi institucionalizacije međunarodnih odnosa;
- Različita teorijska tumačenja aktuelnih globalnih procesa;
- Kontroverzna pitanja upotrebe spoljnopolitičkih instrumenata vodećih globalnih aktera;
- Uticaj naprednih tehnologija Četvrte industrijske revolucije na oblikovanje međunarodnih odnosa u 21. veku;
- Civilizacija, religija i identitet u kontekstu svetske politike i globalizacije;
- Konceptualni i metodološki iskoraci izvan tradicionalnog epistemološkog okvira naučne discipline međunarodnih odnosa.

Međunarodni problemi objavljuju neobjavljene originalne naučne radove, pregledne radove, naučne polemike, osvrte i prikaze knjiga i naučnih skupova na srpskom ili engleskom jeziku. Časopis izlazi četiri puta godišnje i kategorisan je kod resornog ministarstva kao vrhunski časopis nacionalnog značaja (M51). Zahvaljujući naučnoj objektivnosti i stečenom ugledu, čitalačka publika obuhvata brojne naučne institute, univerzitete, biblioteke, te domaća i strana diplomatska predstavništva u zemlji i inostranstvu.

OBAVEZE IZDAVAČKOG SAVETA, UREDNIKA I UREĐIVAČKOG ODBORA

Izdavački savet je savetodavno telo koje aktivno doprinosi razvoju časopisa. Zadaci i dužnosti članova Saveta su: podrška razvoju časopisa, promocija časopisa, podsticanje stručnjaka u naučnom istraživanju političkih, bezbednosnih, ekonomskih i pravnih aspekata međunarodnih odnosa da se uključe u rad časopisa kao autori i/ili recenzenti, pisanje uvodnika, recenzija i komentara o radovima.

Glavni i odgovorni urednik *Međunarodnih problema* donosi konačnu odluku o tome koji će se rukopisi objaviti. Prilikom donošenja odluke glavni i odgovorni urednik rukovodi se uređivačkom politikom vodeći računa o zakonskim propisima koji se odnose na klevetu, kršenja autorskih prava i plagiranje.

Glavni i odgovorni urednik i njegov zamenik zadržavaju diskreciono pravo da primljene rukopise procene i odbiju bez recenziranja, ukoliko utvrde da ne odgovaraju sadržinskim i formalnim standardima pisanja naučnoistraživačkog rada i tematskim zahtevima uređivačke politike. Radovi koji ne zadovoljavaju tehničke standarde propisane Uputstvom za autore, čak i u slučaju da je sadržaj korektan, biće vraćeni autorima na usklađivanje. U redovnim okolnostima, redakcija obaveštava autora o tome da li je prihvatila tekst i pokrenula postupak recenziranja u roku od sedam dana od datuma prijema rukopisa.

Glavni i odgovorni urednik, njegov zamenik i članovi Uređivačkog odbora ne smeju da budu u bilo kakvom sukobu interesa u vezi sa rukopisima koje razmatraju. Iz postupka izbora recenzenata i odlučivanja o sudbini rukopisa isključuju se članovi Uređivačkog odbora kod kojih postoji sukob interesa. Ako takav sukob interesa postoji, o izboru recenzenata i sudbini rukopisa odlučuje glavni i odgovorni urednik. Glavni i odgovorni urednik, njegov zamenik i članovi Uređivačkog odbora su dužni da blagovremeno prijave postojanje sukoba interesa.

Glavni i odgovorni urednik, njegov zamenik i Uređivački odbor dužni su da sud o rukopisu donesu na osnovu njegovog sadržaja, bez rasnih, polnih/rodnih, verskih, etničkih ili političkih predrasuda.

Urednici i članovi Uređivačkog odbora ne smeju da koriste neobjavljen materijal iz predatih rukopisa za svoja istraživanja bez izričite pisane dozvole autora, a informacije i ideje iznete u predatim rukopisima moraju se čuvati kao poverljive i ne smeju da se koriste za sticanje lične koristi.

Urednici i članovi redakcije dužni su da preduzmu sve razumne mere kako bi identitet recenzenata ostao nepoznat autorima pre, tokom i nakon postupka recenzije i kako bi identitet autora ostao nepoznat recenzentima.

OBAVEZE AUTORA

Autori garantuju da rukopis predstavlja njihov originalan doprinos, da nije objavljen ranije i da se ne razmatra za objavljivanje na drugom mestu. Istovremeno predavanje istog rukopisa u više časopisa predstavlja kršenje etičkih standarda. Takav rukopis se momentalno isključuje iz daljeg razmatranja. Autori takođe garantuju da nakon objavljivanja u časopisu *Međunarodni problemi* rukopis neće biti objavljen u drugoj publikaciji na bilo kom jeziku bez saglasnosti nosioca autorskih prava.

U slučaju da je poslati rukopis rezultat naučnoistraživačkog projekta ili da je, u prethodnoj verziji, bio izložen na skupu u vidu usmenog saopštenja (pod istim ili sličnim naslovom), detaljniji podaci o projektu, konferenciji i slično, navode se u fusnoti na samom početku teksta. Rad koji je već objavljen u nekom časopisu ne može biti preštampan u *Međunarodnim problemima*.

Autori su dužni da se pridržavaju etičkih standarda koji se odnose na naučnoistraživački rad. Autori garantuju da rukopis ne sadrži neosnovane ili nezakonite tvrdnje i ne krši prava drugih. Izdavač neće snositi nikakvu odgovornost u slučaju ispostavljanja bilo kakvih zahteva za naknadu štete.

Nakon prihvatanja rukopisa, a pre objavljivanja, autori uplaćuju na račun izdavača kotizaciju u iznosu od 3000 dinara (25 EUR za uplate iz inostranstva).

Sadržaj rada

Rad treba da sadrži dovoljno detalja i referenci kako bi se recenzentima, a potom i čitaocima omogućilo da provere tvrdnje koje su u njemu iznesene. Namerno iznošenje netačnih tvrdnji predstavlja kršenje etičkih standarda. Prikazi skupova i knjiga moraju da budu precizni i objektivni.

Autori snose svu odgovornost za sadržaj predatih rukopisa i dužni su da, ako je to potrebno, pre njihovog objavljivanja pribave saglasnost svih lica ili institucija koje su neposredno učestvovala u istraživanju koje je u rukopisu predstavljeno.

Autori koji žele da u rad uključe ilustracije, tabele ili druge materijale koji su već negde objavljeni obavezni su da za to pribave saglasnost nosilaca autorskih prava. Materijal za koji takvi dokazi nisu dostavljeni smatraće se originalnim delom autora.

Autorstvo

Autori su dužni da kao autore navedu samo ona lica koja su značajno doprinela sadržaju rukopisa, odnosno dužni su da sva lica koja su značajno doprinela sadržaju rukopisa navedu kao autore.

Ako su u bitnim aspektima istraživačkog projekta i pripreme rukopisa učestvovala i druga lica koja nisu autori, njihov doprinos treba pomenuti u napomeni ili zahvalnici.

Navođenje izvora

Autori su dužni da ispravno citiraju izvore koji su bitno uticali na sadržaj istraživanja i rukopisa. Informacije koje su dobili u privatnom razgovoru ili korespondenciji sa trećim licima, prilikom recenziranja prijave projekata ili rukopisa i slično, ne smeju se koristiti bez izričite pisane dozvole izvora.

Recikliranje teksta

Recikliranje teksta, odnosno situacija u kojoj isti autor upotrebljava istovetne delove teksta u dva ili više svojih objavljenih radova, predstavlja kršenje naučne i izdavačke etike. Uredništvo procenjuje ukupni obim recikliranih delova teksta, značaj mesta gde se oni pojavljuju u rukopisu (da li su deo uvoda, odeljka o primenjenoj metodologiji, diskusije tj. glavnog dela članka ili zaključka), da li je naveden prethodni izvor recikliranog teksta i da li postoji povreda autorskih prava.

Ukoliko je utvrđeno postojanje podudaranja teksta manjeg obima, od autora se može zatražiti da ponovo napiše sporan deo teksta i da navede prethodno objavljen izvor iz kojeg je taj deo teksta preuzet – ako to već nije učinio. Autor ne može da opravda recikliranje teksta samo na osnovu činjenice da je naveo izvor iz kojeg je preuzeo taj deo teksta. Podudaranje delova teksta u značajnom obimu može biti osnov za odbijanje rukopisa.

Uredništvo se u slučajevima recikliranja teksta rukovodi smernicama i preporukama Odbora za etiku u izdavaštvu sadržanim u dokumentu *COPE Text Recycling Guidelines*.

Plagijarizam

Plagiranje, odnosno preuzimanje tuđih ideja, reči ili drugih oblika kreativnog izraza i predstavljanje kao svojih, predstavlja grubo kršenje naučne i izdavačke etike. Plagiranje može da uključuje i kršenje autorskih prava, što je zakonom kažnjivo. Plagijat obuhvata sledeće:

Doslovno ili gotovo doslovno preuzimanje ili smišljeno parafraziranje (u cilju prikriivanja plagijata) delova tekstova drugih autora bez jasnog ukazivanja na izvor ili obeležavanje kopiranih fragmenata (na primer, korišćenjem navodnika);

Kopiranje slika ili tabela iz tuđih radova bez pravilnog navođenja izvora i/ili bez dozvole autora ili nosilaca autorskih prava.

Rukopisi kod kojih postoje jasne indicije da se radi o plagijatu biće automatski odbijeni i autorima će biti trajno zabranjeno da objavljuju u časopisu.

Ako se ustanovi da je rad koji je objavljen u časopisu plagijat, isti će biti povučen u skladu sa procedurom opisanom pod *Povlačenje već objavljenih radova*, a autorima će biti trajno zabranjeno da objavljuju u časopisu.

Sukob interesa

Autori su dužni da u radu ukažu na finansijske ili bilo koje druge sukobe interesa koji bi mogli da utiču na iznesene rezultate i interpretacije.

Greške u objavljenim radovima

U slučaju da autori otkriju važnu grešku u svom radu nakon njegovog objavljivanja, dužni su da momentalno o tome obaveste urednika ili izdavača i da sa njima sarađuju kako bi se rad povukao ili ispravio.

Predavanjem rukopisa redakciji *Međunarodnih problema* autori se obavezuju na poštovanje navedenih obaveza.

OBAVEZE RECENZENATA

Recenzenti su dužni da stručno, argumentovano, nepristrasno i u zadatim rokovima dostave uredniku ocenu naučne vrednosti rukopisa.

Recenzenti evaluiraju radove u odnosu na usklađenost teme rada sa profilom časopisa, relevantnost istraživane oblasti i primenjenih metoda, originalnost i naučnu relevantnost podataka iznesenih u rukopisu, stil naučnog izlaganja i opremljenost teksta naučnim aparatom.

Recenzent koji ima osnovane sumnje ili saznanja o kršenju etičkih standarda od strane autora dužan je da o tome obavesti urednika. Recenzent treba da prepozna važne objavljene radove koje autori nisu citirali. On treba da upozori urednika i na bitne sličnosti i podudarnosti između rukopisa koji se razmatra i bilo kojeg drugog objavljenog rada ili rukopisa koji je u postupku recenzije u nekom drugom časopisu, ako o tome ima lična saznanja. Ako ima saznanja da je isti rukopis razmatra u više časopisa u isto vreme, recenzent je dužan da o tome obavesti urednika.

Recenzent ne sme da bude u sukobu interesa sa autorima ili finansijerom istraživanja. Ukoliko postoji sukob interesa, recenzent je dužan da o tome momentalno obavesti urednika.

Recenzent koji sebe smatra nekompetentnim za temu ili oblast kojom se rukopis bavi dužan je da o tome obavesti urednika.

Recenzija mora biti objektivna. Sud recenzenata mora biti jasan i potkrepljen argumentima.

Rukopisi koji su poslani recenzentu smatraju se poverljivim dokumentima. Recenzenti ne smeju da koriste neobjavljen materijal iz predatih rukopisa za svoja istraživanja bez izričite pisane dozvole autora, a informacije i ideje iznesene u predatim rukopisima moraju se čuvati kao poverljive i ne smeju se koristiti za sticanje lične koristi.

POSTUPAK RECENZIJE

Primljeni radovi podležu recenziji. Cilj recenzije je da glavnom i odgovornom uredniku pomogne u donošenju odluke o tome da li rad treba prihvatiti ili odbiti i da kroz proces komunikacije sa autorima poboljša kvalitet rukopisa.

Recenzije su dvostruko anonimne – identitet autora je nepoznat recenzentima i obrnuto. Identitet recenzenata ostaje nepoznat autorima i obrnuto pre, tokom i nakon postupka recenzije. Urednici garantuje da će pre slanja rukopisa na recenziju iz njega biti uklonjeni lični podaci autora (pre svega, ime i afilijacija) i da će se preduzeti sve razumne mere kako bi identitet autora ostao nepoznat recenzentima. Tokom čitavog procesa, recenzenti deluju nezavisno jedni od drugih. Recenzentima nije poznat identitet drugih recenzenata. Ako odluke recenzenata nisu iste, urednici mogu da traže mišljenje drugih recenzenata.

Rok za okončanje postupka recenziranja je 30 dana od datuma kada recenzenti prime rukopis.

Izbor recenzenata spada u diskreciona prava glavnog i odgovornog urednika i njegovog zamenika. Recenzenti moraju da raspolažu relevantnim znanjima u vezi sa oblašću kojom se rukopis bavi i ne smeju biti iz iste institucije kao autor, niti to smeju biti autori koji su u skorije vreme objavljivali publikacije zajedno (kao koautori) sa sa bilo kojim od autora podnesenog rada.

Urednici šalju podneti rukopis sa obrascem recenzije dvojici recenzenata koji su stručnjaci za naučnu oblast kojom se rad bavi. Obrazac recenzije sadrži niz pitanja na koja treba odgovoriti, a koja recenzentima ukazuju koji su to aspekti koje treba obuhvatiti kako bi se donela odluka o sudbini jednog rukopisa. U završnom delu obrasca, recenzenti moraju da navedu svoja zapažanja i predloge kako da se podneti rukopis poboljša.

Tokom postupka recenzije urednici mogu da zahtevaju od autora da dostave dodatne informacije (uključujući i primarne podatke), ako su one potrebne za donošenje suda o naučnom doprinosu rukopisa. Urednici i recenzenti moraju da čuvaju takve informacije kao poverljive i ne smeju ih koristiti za sticanje lične koristi.

U slučaju da autori imaju ozbiljne i osnovane zamerke na račun recenzije, urednici će proveriti da li je recenzija objektivna i da li zadovoljava akademske standarde. Ako se pojavi sumnja u objektivnost ili kvalitet recenzije, urednici će tražiti mišljenje drugih recenzenata.

RAZREŠAVANJE SPORNIH SITUACIJA

Svaki pojedinac ili institucija mogu u bilo kom trenutku da urednicima i/ili Uređivačkom odboru prijave saznanja o kršenju etičkih standarda i drugim nepravilnostima i da o tome dostave neophodne informacije i dokaze.

- Glavni i odgovorni urednik će u dogovoru sa Uređivačkim odborom odlučiti o pokretanju postupka koji ima za cilj proveru iznesenih navoda i dokaza;
- Tokom tog postupka svi izneseni dokazi smatraće se poverljivim materijalom i biće predloženi samo onim licima koja su direktno uključena u postupak;
- Licima za koja se sumnja da su prekršila etičke standarde biće data mogućnost da odgovore na iznete optužbe;
- Odluke u vezi sa utvrđenim kršenjem etičkih standarda donosi glavni i odgovorni urednik u saradnji sa Uređivačkim odborom i, ako je to potrebno, grupom stručnjaka. Predviđene su sledeće mere, a mogu se primenjivati pojedinačno ili istovremeno:
- Objavljivanje saopštenja ili uvodnika u kom se opisuje slučaj kršenja etičkih standarda;
- Slanje službenog obaveštenja rukovodiocima ili poslodavcima autora/recenzenta;
- Bezuslovno odbijanje rukopisa ili povlačenje već objavljenog rada u skladu sa procedurom opisanom pod *Povlačenje već objavljenih radova*;
- Autoru se trajno zabranjuje da objavljuje u časopisu *Međunarodni problemi*;
- Upoznavanje relevantnih stručnih organizacija ili nadležnih organa sa slučajem kako bi mogli da preduzmu odgovarajuće mere.

Prilikom rešavanja spornih situacija Uređivački odbor se rukovodi smernicama i preporukama Odbora za etiku u izdavaštvu (*Committee on Publication Ethics – COPE*, <http://publicationethics.org/resources/>).

U slučaju kršenja prava izdavača, nosilaca autorskih prava ili autora, povrede profesionalnih etičkih kodeksa, tj. u slučaju slanja istog rukopisa u više časopisa u isto vreme, lažne tvrdnje o autorstvu, plagijata, manipulacije podacima u cilju prevare, kao i u svim drugim slučajevima grubog kršenja etičkih standarda, objavljeni rad se mora povući. U nekim slučajevima već objavljeni rad se može povući i kako bi se ispravile naknadno uočene greške.

Standardi za razrešavanje situacija kada mora doći do povlačenja rada definisani su od strane biblioteka i naučnih tela, a ista praksa je usvojena i od strane časopisa *Međunarodni problemi*.

AUTORSKA PRAVA

Autori prenose sva autorska prava na časopis *Međunarodni problemi*. Kada je rukopis prihvaćen za objavljivanje, autori prenose autorska prava na izdavača. U slučaju da rukopis ne bude prihvaćen za štampu u časopisu, autori zadržavaju sva prava. Spisak prava koje autori prenose na izdavača detaljno je uređen Ugovorom o prenosu autorskih prava, koji autor potpisuje nakon što je članak prihvaćen za objavljivanje.

ODRICANJE ODGOVORNOSTI

Stavovi izneti u objavljenim radovima ne izražavaju stavove uredništva i Uređivačkog odbora. Autori preuzimaju pravnu i moralnu odgovornost za ideje iznete u svojim radovima. Izdavač neće snositi nikakvu odgovornost u slučaju ispostavljanja bilo kakvih zahteva za naknadu štete.



THE INSTITUTE OF INTERNATIONAL POLITICS AND ECONOMICS (IIPE) was founded in 1947, and it is now the oldest research institution that deals with international relations in the Balkans. From a small group of researchers, who laid down foundations of the Yugoslav research of international relations, the IIPE has gradually turned into institution with a special place in the academic and diplomatic life of the country. The IIPE's mission is to delve into the dynamics of world politics, with focus on the international system at the beginning of the 21st century seen through the lens of diplomacy, security, integration, law, global economy, cultural and religious diversity. The IIPE provides analysis and knowledge to the Serbian Ministry of Foreign Affairs and other government bodies as a ground for foreign policy making and its effective implementation abroad. The IIPE issues journals, books, collection of papers and organises conferences, round tables, panel discussions, and lectures with participation of prominent scholars, diplomats, political figures, heads of states and governments, foreign ministers, etc. The IIPE has the largest library in Serbia dedicated entirely to study of international affairs, and represents the exclusive depository library of the UN's, EU's and NATO's publications and documents.

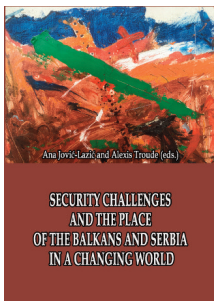
iipe@diplomacy.bg.ac.rs • <http://www.diplomacy.bg.ac.rs>

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

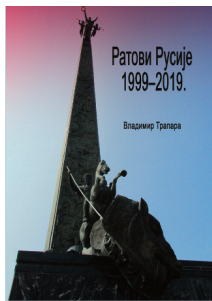
327

MEĐUNARODNI problemi = International problems :
časopis Instituta za međunarodnu politiku i privredu /
glavni i odgovorni urednik Srđan Korać. - Latinično izd. -
God. 1, br. 1 (apr. 1949)- . - Beograd : Institut za
međunarodnu politiku i privredu, 1949- (Beograd :
Donat graf). - 24 cm

Tromesečno. - Drugo izdanje na drugom medijumu
: Međunarodni problemi (Online) = ISSN 2406-0690
ISSN 0025-8555 = Međunarodni problemi
COBISS.SR-ID 6012674



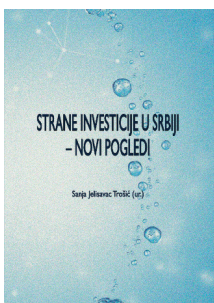
Security Challenges and the Place of the Balkans and Serbia in a Changing World, Ana Jović-Lazić and Alexis Troude (eds.), 2020



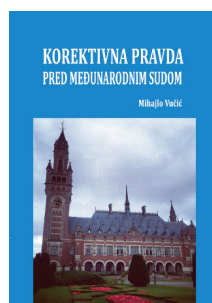
Ratovi Rusije 1999-2019, Vladimir Trapara, 2020.



Integracioni procesi u Euroaziji, Dušan Proroković, Ana Jović-Lazić (ur.), 2019.



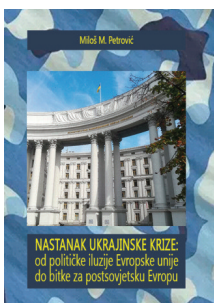
Strane investicije u Srbiji – novi pogledi, Sanja Jelisavac Trošić (ur.), 2019.



Korektivna pravda pred Međunarodnim sudom, Mihajlo Vučić, 2019.



Ukrajinska kriza 2013-2019, Dragan Petrović, Rajko Bukvić, 2019.



Nastanak ukrajinske krize: od političke iluzije Evropske unije do bitke za postsovjetsku Rusiju, Miloš M. Petrović, 2019.



Kontroverze spoljne politike SAD i međunarodnih odnosa u Trampovoj eri, Vladimir Trapara, Aleksandar Jazić (ur.), 2019.



Balkan u doba globalnog preuređivanja, Slobodan Janković, Marina Kostić (ur.), 2019.

Nova izdanja Instituta