

8. Politika proširenja i bezbednost Evropske unije

Na kraju ove lekcije saznaćete:

1. na koji način proces proširenja utiče na bezbednost Evropske unije
2. koje uslove treba da ispuni svaka država koja želi da postane članica Evropske unije
3. koje efekte proširenje ima na nove države članice
4. koje države imaju perspektivu da postanu budući član

Proširenje Evropske unije podrazumeva proces uvećanja Evropske unije pristupanjem novih država članica. Taj proces je započet još u vreme postojanja prvobitne Zajednice šestorice, koju su činile Francuska, Nemačka, Belgija, Holandija Luksemburg i Italija. Njeni članovi osnovali su 1951. godine Evropsku zajednicu za uglj i čelik, a 1957. godine i Evropsku ekonomsku zajednicu (preteču Evropske unije). Od tada pa do danas, EU je proširila svoje članstvo i sada ima dvadeset sedam država članica, uključujući u to i poslednje proširenje 2007. godine kada je primila Bugarsku i Rumuniju. Da bi postale članice Evropske unije, države moraju ispuniti političke, ekonomske i pravne kriterijume, koji su poznatiji kao kriterijumi iz Kopenhagena. Takođe, one moraju biti evropske države koje poštuju principe slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i pravne države. Pored toga, pre svakog novog proširenja, EU će proceniti sopstvenu sposobnost

(mogućnost svojih institucija) kako bi videla da li može da primi nove članove. Uzastopna proširenja dalekosežno su pozitivno uticala na bezbednost Evrope. **Politika proširenja uticala je kako na bezbednost starih država članica, tako i na reformu sektora bezbednosti u zemljama kandidatima za učlanjenje, kao i u zemljama u njihovom susjedstvu.**

Ona su ojačala demokratiju, učinila Evropu sigurnijom i povećala potencijal EU za tržišni i ekonomski razvoj.

Bezbednost EU i proširenje

Evropska unija predstavlja uspešan model jedne bezbednosne zajednice i kao takva doprinosi održavanju mira i jačanju međunarodne bezbednosti.



Proslava „Istočnog“ proširenja EU ispred Brandenburške kapije
(Izvor: [Rockcohen](#))

Uspeh u izgradnji i unapređenju zajedništva unutar Evropske zajednice (danas EU) podstakli su države članice da rade na širenju takvih odnosa na ostala područja u Evropi i u svetu. U EU postoji jasna svest o tome da članstvo u ovoj zajednici deluje u prilog miru, prevenciji sukoba i njihovog nasilnog rešavanja. Iz tih razloga se članstvo tretira kao jedan mirovni instrument kojim raspolaže EU, a njeno širenje se izjednačava sa rasprostiranjem mira, demokratije i razvoja.

Proširenje pored toga što rasprostire mir, razvoj i demokratiju, neminovno EU približava i onim zemljama koje su suočene sa sukobima, krizama i napetostima. Nakon što je u svoje članstvo primila deset novih članica 2004. godine, kao i Bugarsku i Rumuniju 2007. godine, EU je dobila nove susede. U njenom novom susedstvu postoji niz nerešenih sukoba, koji predstavljaju izazov za bezbednost. Stoga, EU nastoji da razvije **susedsku politiku** kako bi ojačala svoje odnose sa novim susedima, posredstvom, pre svega, evropske integracije i političkih dijaloga. Smatra se da će Unija podsticanjem razvoja novih suseda i širenjem vrednosti na kojima počiva sama evropska zajednica učvrstiti mir i stabilnost na vlastitim granicama. Evropska strategija bezbednosti iz 2003. godine potvrđuje da je u evropskom interesu to da države na evropskim granicama budu dobro uređene. Države koje dele evropske vrednosti predstavljaju branu potencijalnim pretnjama koje se mogu „preliti“ na teritoriju EU i omogućuju Evropskoj uniji da ih u doglednoj budućnosti lakše uključi u svoju zajednicu.

Uslovi za učlanjenje u Evropsku uniju

Kraj osamdesetih i početak devedesetih godina prošlog veka donosi velike izazove evropskim zajednicama, kako na unutrašnjem, tako i na međunarodnom planu. Kada je reč o izazovima na međunarodnom planu, može se reći da je ovo period u kome se Hladni rat bliži svom završetku, što je konačno i označeno padom Berlinskog zida 1989. godine. Time se otvara pitanje nove budućnosti Evrope, ali sada više ne kao prostora koji je podeljen na Istok i Zapad, već kao prostora u kom će Istok i Zapad moći aktivno da sarađuju. Prva direktna posledica proširenja Evropske zajednice bilo je ujedinjenje Nemačke 1990. godine. Ona je, tako uvećana, samo nastavila svoje članstvo u ovoj organizaciji.

Zemlje Centralne i Istočne Evrope, nakon završetka Hladnog rata, zapravo dobijaju novu suverenost, okreću se od Sovjetskog Saveza ka evropskim zajednicama i već početkom devedesetih godina ističu svoju opredeljenost za učlanjenje u EU. Mnogobrojni zahtevi postkomunističkih zemalja za učlanjenje usloviće formulisanje politike proširenja. Na osnovu ove politike definišu se instrumenti kojima se pomaže proces tranzicije u zemljama Centralne i Istočne Evrope, i to u vreme kada su one pridružene Evropskoj uniji, kada se pripremaju za učlanjenje, kada su kandidati i kada pregovaraju o učlanjenju. To je politika proširenja koja i danas postoji i koja se neprestano se usavršava, a koja se danas primjenjuje na zemlje Zapadnog Balkana (odnosno „potencijalne kandidate“) i zemlje kandidate, među kojima je i Turska.

Pravni osnov proširenja definisan je članom 49 Ugovora o Evropskoj uniji u kome se navodi da bilo koja evropska država koja poštuje principe slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i pravne države može zatražiti da bude primljena u članstvo. Ovaj član, dopunjen kriterijumima iz Kopenhagena, pruža okvir za proširenje. Evropski savet u Kopenhagenu definisao je 1993. godine opšte kriterijume koje treba da ispune sve države koje žele da postanu članice EU. Poznati kao Kriterijumi iz Kopenhagena, oni podrazumevaju:

1. postojanje stabilnih demokratskih institucija, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i prava manjina (politički kriterijumi)
2. funkcionisanje tržišne ekonomije, koja je dovoljno konkurentna da izdrži pritisak konkurencije i delovanje tržišnih sila u okviru EU (ekonomski)
3. postojanje sposobnosti da se preuzmu obaveze koje proizilaze iz članstva, uključujući u to i podršku ostvarivanju ciljeva Unije, kao i sposobnost državne administracije da usvoji i sprovede pravne tekovine EU (acquis communautaire) u praksi (administrativni).

Pored ova tri kriterijuma, na Evropskom savetu održanom u Madridu 1995. godine definisana su još dva kriterijuma:

1. administrativna sposobnost države kandidata da sprovede preuzete obaveze i
2. pravo Evropske unije da odlučuje o daljem proširenju.

Proces proširenja zasnovan je na određenom broju principa i instrumenata, koji su razvijani postepeno, naročito povodom petog proširenja. Oni treba da pripreme zemlje kandidate da preuzmu obaveze koje proizilaze iz statusa države članice. Kriterijumi iz Kopenhagena određuju uslove koje zemlje kandidati treba da poštuju: politički i ekonomski kriterijumi i usvajanje i primena evropskog zakonodavstva (acquis). Ovaj proces zahteva od zemalja kandidata da ulože veliki napor, posebno u oblasti jačanja institucija i reformama koje treba da sprovedu u svojim državama. Evropska unija je zato formulisala različite instrumente za podršku i pomoć tim državama, kao i instrumente kojima bi procenila njihovu pripremu, kao i potrebe u svakoj fazi procesa proširenja.



Svečani govor Hose Manuel Barosa prilikom potpisivanja ugovora o pristupanju Bugarske i Rumunije. (Izvor: [Council of the European Union](#))

Antrfile 1 - „Istočno“ proširenje 2004. godine

Pad Berlinskog zida 1989. godine i radikalne promene u političkom i privrednom sistemu zemalja Centralne i Istočne Evrope (CIE), do kojih je došlo neposredno posle toga, postavile su pred EU velike izazove. Osnovno pitanje početkom devedesetih godina bilo je da li EU može i da li treba da se proširi na Istok. Evropska unija želela je da prevaziđe podelu Evrope koja je bila ustanovljena neposredno nakon završetka Drugog svetskog rata. Zato je pozitivno reagovala na zahtev zemalja Centralne i Istočne Evrope (Estonije, Letonije, Litvanije, Mađarske, Poljske, Slovačke, Slovenije, Češke), kao i na zahtev dve mediteranske zemlje Malte i Kipra da pristupe Uniji. Osim što simbolično ima izuzetan značaj, peto proširenje omogućilo je i uspostavljanje mira na evropskom kontinentu, podstaklo ekonomski razvoj i osnažilo poziciju EU na međunarodnoj sceni. Pregovaranje o petom proširenju je bilo i najveći izazov sa kojim se EU suočila. Prvo, broj zemalja koje je trebalo da budu primljene zahtevao je fundamentalne reforme evropskih institucija, koje su izvorno bile predviđene za Zajednicu od šest članova. Drugo, zemlje CIE su bile veoma siromašne, što je stvorilo velike razlike između starih i novih članica i izazvalo ozbiljne probleme u unutrašnjoj privrednoj politici i na zajedničkom tržištu. Diskusije o širenju EU u velikoj meri su se odnosile na to kako proširenje utiče na „prvi stub“. Međutim, malo pažnje posvećeno je vezi između proširenja i Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP). Proširenje na Istok predstavlja značajan izazov za ZSBP ili za „drugi stub“. Ne samo da se postavlja pitanje o sposobnosti efikasnog funkcionisanja ZSBP usled proširenja, nego se, redefinisanjem granica EU, postavlja pitanje i o uvođenju novih zadataka u okvir spoljne politike i bezbednosti.

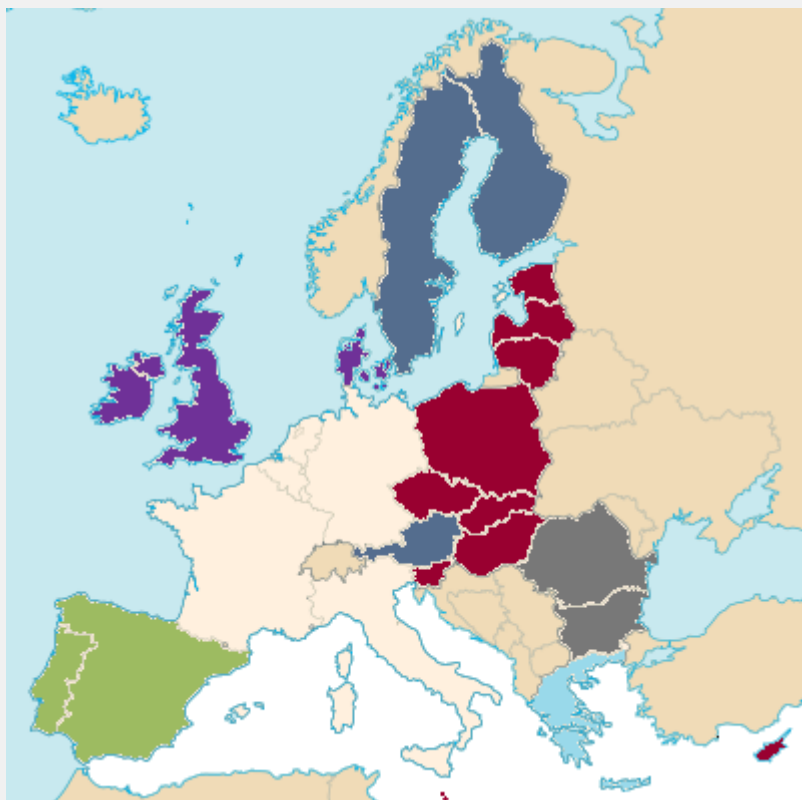
Buduće proširenje EU

Članstvo u Evropskoj uniji zagarantovano je svakoj evropskoj državi koja je demokratska i koja poštuje principe slobode, osnovnih ljudskih prava i pravne države. Član 49 Ugovora o EU iz Matrihta garantuje poštovanje prethodno pomenutih principa, a Kopenhaški kriterijumi dopunjuju pravni okvir za proširenje. Takođe, države Zapadnog Balkana (ZB) koje su obuhvaćene Procesom stabilizacije i pridruživanja moraju da potpišu [Sporazume o stabilizaciji i pridruživanju](#) pre podnošenja kandidature i pre sticanja statusa kandidata. Agenda o budućem proširenju EU uključuje Tursku, države Zapadnog Balkana i Island. Turska je dugo godina potencijalni kandidat za prijem u članstvo EU, ali su se pregovori sa Turskom do sada sporo odvijali i očekuje se da će oni potrajati još mnogo godina. Evropska perspektiva priznata je zemljama Zapadnog Balkana tokom samita Evropskog saveta u Feiri 2000. godine, a Evropski savet potvrdio je u Solunu 2003. godine. Kada je reč o Zapadnom Balkanu, dve države – Hrvatska i Makedonija – imaju status kandidata, s tim da Makedonija još uvek nije otpočela pregovore o pristupanju. Crna Gora (decembar 2008), Albanija (april 2009) i Srbija (decembar 2009) podnele su zahtev za pristupanje, ali Evropska komisija još uvek nije dala svoje mišljenje o tome, dok su ostale države potpisale Sporazume o stabilizaciji i pridruživanju. Konačno, Island je nedavno podneo zahtev za pristupanje Uniji. Očekuje se da će se pregovori sa Islandom, kada budu otvoreni, brzo završiti, pošto je Island tržišnim sporazumima u velikoj meri usvojio pravne tekovine EU. U junu 2008. godine francuski predsednik Nikola Sarkozy i nemačka kancelarka Angela Merkel izjavili su da

Evropska unija ne može dalje da se širi bez sprovođenja reformi institucija. Takve reforme će se desiti stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona.

Antrfile 2: Talasi proširenja (pogledaj mapu)

1973.				Danska, Republika Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo
1981.				Grčka
1986.				Portugal i Španija
1995.				Austrija, Finska i Švedska
				Estonija, Kipar, Letonija,
				Litvanija, Mađarska, Malta,
2004.				Poljska, Slovačka, Slovenija i
				Češka
2007.				Bugarska, Rumunija



Talasi proširenja

Koliki će prostor Unija obuhvatati proširenjem?

Član 49 Ugovora o EU (bivši član 237 U o EZ) predviđa da bilo koja „evropska država (...) može podneti zahtev za učlanjenje“. Zahtev Maroka da bude primljen u Evropsku ekonomsku zajednicu odbijen je 1987. godine, jer se Maroko ne nalazi u Evropi.

Proširenje koje je uključilo 10 zemalja Centralne i Istočne Evrope nakon sloma komunističkih režima posmatrano je kao „istorijski zadatak“, kojim je trebalo da se okonča decenijska podela Evrope. Kada je ovo postignuto, nastao je drugi problem. Naime, aktuelno je postalo pitanje **kako osigurati bezbednost proširene Unije u čijem su se neposrednom okruženju sada našle nestabilne države**. Jedino predviđeno rešenje bilo je da se i druge države uključe u Uniju, tj. da budu prihvaćene kao članice Unije. Ovo rešenje usvojeno je kako bi bio rešen problem Zapadnog Balkana, opustošenog etničkim ratovima koji su pratili raspad jugoslovenske federacije. To je dovelo do intervencije evropskih država u Bosni i Hercegovini i na Kosovu pod okriljem UN i NATO. Već 1999. godine, helsinški Evropski savet usvojio je Proces stabilizacije i pridruživanja. U decembru 2002. godine, kada je Evropski savet odlučio da prizna 10 novih članica, takođe je potvrđeno da pet zapadnobalkanskih država ima pravo da pristupi EU.

Prema tome, ujedinjena Evropa koja ima 27 država članica, može vremenom postati Evropa koja će imati 32/33 članice, bez obzira na to što su, ubrzo nakon najnovijeg proširenja koji uključuju Bugarsku i Rumuniju, samo tri države – Hrvatska, Turska i Makedonija – zvanično kandidati za pristupanje. Pristupni pregovori sa Turskom i Hrvatskom počeli su 3. oktobra 2005. godine. Makedonija je postala kandidat u decembru 2005. godine, ali pregovori sa njom još uvek nisu počeli. Pored toga, dve evropske države koje su ostale van Unije, mogu u međuvremenu odlučiti da joj se pridruže. Norveška je zemlja koja povezana sa Unijom na osnovu Šengenskog sporazuma i članica je Evropske ekonomske oblasti. Ona, dakle, mora da primenjuje značajan broj direktiva i propisa EU. Švajcarske je potpisala veliki broj bilateralnih sporazuma sa EU, koji znače postepeno približavanje Uniji, ostavljajući joj mogućnost da podnese zahtev za prijem. Norveška i Švajcarska zadovoljavaju kriterijume za prijem.

Druge zemlje čine sastavni deo evropske geografske oblasti i dele istu kulturu. Međutim, pristupanje Evropskoj uniji je za neke od njih samo mogućnost. Kada je, na primer, reč o Rusiji, možemo reći da deo njene teritorije pripada Evropi. Međutim, Rusija se raširila na preko dva kontinenta, formirajući evroazijski geopolitički entitet koji se razlikuje od Evrope. Pristupanje Rusije bi u potpunosti destabilizovalo EU. Štaviše, Rusija ne ispunjava kriterijume za učlanjenje, jer nema demokratski režim i pravu tržišnu ekonomiju. Međutim, ona se trudi da razvije svoje odnose sa EU, svojim glavnim trgovinskim partnerom. To je razlog potpisivanja Sporazuma o saradnji i partnerstvu sa EU, 24. juna 1994. godine. Jedanaesti samit EU–Rusija, održan u Sankt Peterburg, u maju 2003. godine, bio je prvi susret šefa ruske države i šefova država i/ili vlada 15 zemalja

članica EU, kao i šefova 10 zemalja koji će Uniji pristupiti u maju 2004. godine. Na ovom samitu osnovan je Stalni savet partnerstva i stvorene su četiri zajedničke oblasti saradnje: Zajednički ekonomski prostor koji uključuje i pitanja zaštite životne sredine i energije, Zajednički prostor slobode, bezbednosti i pravosuđa, Zajednički prostor za saradnju u oblasti spoljne bezbednosti i Zajednički prostor za istraživanje, obrazovanje i kulturu.



Danas je teško zamisliti Rusiju kao članicu EU (Izvor: RIA Novosti)

Postavlja se pitanje pristupanja bivših članica Sovjetskog Saveza koje se nalaze u Evropi i sa kojima je EU zaključila partnerske sporazume: Ukrajina (1994), Moldavija (1994) i Belorusija (1995), premda ovaj poslednji sporazum nije bio ratifikovan. Belorusija nema mogućnost pristupanja sve dok se na čelu države nalazi diktator, kao i dok ima ekonomski sistem sovjetskog tipa. Posmatrano iz ugla Rusije, Belorusija zauzima strateški važnu poziciju, jer kroz nju prolaze ruski gasovodi na putu ka Zapadu. Sporazum između Rusije i Belorusije potpisan 2. aprila 1996. godine jača političku i ekonomsku integraciju dve države i, prema tome, jača i uticaj Rusije na Belorusiju. Slučaj Ukrajine je drukčiji: ona je jasno odvojena od Rusije i usvojila je polupredsednički režim. Takođe, pokrenula je sprovođenje ekonomskih reformi i privatizacije. Sporazum o saradnji i partnerstvu između Ukrajine i EU potpisan je 1. marta 1998. godine. U isto vreme, prozapadne političke snage nastojale su da približe državu EU i NATO da bi odbranile svoju nezavisnost. Međutim, najveći paradoks je u tome što Rusija kontroliše velike delove njene ekonomije i vrši pritisak preko Rusa koji u njoj žive. Moldavija, bivša rumunska pokrajina koja je integrisana u Sovjetski Savez posle Drugog svetskog rata i koja je postala nezavisna 1991. godine nakon raspada SSSR, želi da uđe u EU, posebno nakon što je Uniji pristupila Rumunija 2007. godine. Međutim, Moldavija još uvek ima režim komunističkog tipa, a sprovođenje ekonomskih reformi nije bilo uspešno. To je najsiromašnija država u Evropi, a mnogi njeni stanovnici emigrirali su u EU. Iznad svega, Rusi su se naselili u Pridnjestrovlju, istočnom delu Moldavije. Većina rusko-ukrajinskog stanovništva u Pridnjestrovlju glasalo je 1991. godine za nezavisnost Pridnjestrovlja, zahtevajući da budu priključeni Rusiji ili Ukrajini. Godine 1992. godine izbio je rat između separatista, koji su imali podršku Rusije, i centralne vlade u Kišinjevu, glavnom gradu Moldavije. Iste godine, predsednici Jeljcin i Sinegur potpisali su mirovni sporazum. Međutim, nezavisnost Pridnjestrovlja nije međunarodno priznata. Štaviše,

Rusija ne poštuje svoje obaveze iz 1999. godine, prema kojima je dužna da se povuče iz te oblasti. Rusija na toj teritoriji i dalje ima svoje vojne baze, koje joj omogućavaju da prati Ukrajinu, kao i sve NATO instalacije u Rumuniji. Od pristupanja Rumunije, učinjeni su napor da se očuvaju granice EU, pošto Moldavija predstavlja prostor u kome se vrše brojne nelegalne transakcije. Koordinacija kontrole na spoljnim granicama EU predstavlja odgovornost Evropske agencije **FRONTEX**, koja je osnovana 26. oktobra 2004. godine, a koja je rad počela 5. oktobra 2005. godine. Krajem juna 2004. godine, NATO je pozvao Rusiju da se povuče svoje baze. U međuvremenu, u Moldaviji se održavaju redovne demonstracije, na kojima se izražava želja da Moldavija postane deo Rumunije, pa stoga i Evropske unije.

Internet izvori:

1. Ugovor o Evropskoj Uniji (1992.) [Consolidated version of the Treaty of European Union. \(1992\) Article 49.](#)
2. [Zvanična prezentacija EU u oblasti politike proširenja](#)
3. [Zvanična prezentacija Evropske komisije.](#)

Za dalje upoznavanje sa temom pogledati:

1. Vajdenfeld, V. i Vesels, V. (ed.) (2005) Evropa od A do Š – priručnik za evropsku integraciju. Beograd: Fondacija Konrad Adenauer za izdanje na srpskom jeziku.
2. Radić, I, Kahrmanović, V. i Budimir, B. (2007) Vodič kroz pridruživanje Evropskoj uniji. Beograd: ISAC Fond.
3. Grabbe, H. (2001) [Profiting from EU enlargement.](#) London: Centre for European Reform.
4. Kavrakova, A. (2009) „[Comparative report: The Unfinished Bussines of the Fifth Enlargement](#)“. Sofia: Open Society Institute.
5. Nakarada, R. (2006) „[Evropska unija kao mirovni projekat](#)“. Sociološki pregled, 40 (4), str. 549–572. Beograd