

Универзитет у Београду  
Факултет политичких наука

Владимир Д. Филиповић

Утицај Немачке на политику проширења  
Европске уније на Источну  
и Југоисточну Европу

докторска дисертација

Београд, 2019.

UNIVERSITY OF BELGRADE  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES

Vladimir D. Filipović

The Germany's Impact on the European  
Union's Enlargement Policy towards East and  
Southeast Europe

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2019

**Ментор:**

Ред. проф. др Слободан Самарџић, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука.

**Чланови Комисије за одбрану дисертације:**

Ред. проф. др Слободан Самарџић, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, ментор;

Ванр. проф. др Маја Ковачевић, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, члан;

Др Душан Пророковић, Институт за међународну политику и привреду, Београд, члан.

**Датум одбране:**

Посвећено супруги Тамари и нашим кћеркама Ањи и Иви.

## ПОДАЦИ О ДОКТОРСКОЈ ДИСЕРТАЦИЈИ

Наслов докторске дисертације: Утицај Немачке на политику проширења Европске уније на Источну и Југоисточну Европу

Сажетак:

У дисертацији је испитан утицај Немачке на политику проширења Европске уније. Да би смо оценили утицај једне од чланица на политику ЕУ, било је неопходно указати на структуру и истражити карактер политике проширења Уније. Дошли смо до закључка да у овој фази развоја, државе чланице имају одлучујућу улогу у спровођењу ове политике. Затим, проучавајући положај немачке после уједињења, чиме је, како сматрамо, постала најмоћнија држава ЕУ и њену улогу у отклањању последица светске економске кризе, када је та моћ јасно изражена, потврдили смо претпоставке да Немачка данас има одлучујући утицај у Унији, па самим тим и на политику проширења. Дошли смо до закључка да ће Немачка на одлучујући начин утицати на даља проширења Европске уније на Источну и Југоисточну Европу и да ће се та проширења спроводити у складу са њеним интересима. У циљу потврде ових претпоставки, спроведена је анкета у којој су учествовали академски истраживачи и експерти из Европе и региона, чији су резултати потврдили постављене тезе. Такође, у раду су коришћени бројни графикони и табеле са релевантним подацима који потврђују увећање економске и привредне моћи, виталност немачке привреде, предност у броју становника, висину контрибуција у буџету Уније, итд. Како је потврђено и у научној литератури, ти фактори су учинили Немачку политички најдоминантнијом државом у Европској унији. Кроз приказ две студије случаја, проширење Уније на Србију и Хрватску, настојали смо да покажемо да су се налази теоријског истраживања потврдили кроз праксу и да Европска унија прати Немачку политику у погледу проширења. Као главни мотив Немачке видимо увећање моћи и сматрамо да ће у наредном периоду Немачка бити главни протагониста, иницијатор и одлучилац, при чему ће Европска унија бити инструмент у спровођењу њених интереса.

Кључне речи: Европска унија, политика проширења, утицај, Немачка, Централна и Источна Европа, условљавање, европске интеграције, Србија, Хрватска.

Научна област: Политичке науке.

Ужа научна област: Европске студије

УДК бројеви:

061.1EU(043.3)

32:061.1EU(043.3)

327.3/.7(4-672EU:497.11:497.5)(043.3)

## **INFORMATION ON THE DOCTORAL THESIS IN ENGLISH LANGUAGE**

The Germany's Influence on the European Union's Enlargement Policy towards East and Southeast Europe

Abstract:

The dissertation examines the influence of Germany on the Enlargement Policy of the European Union. To assess the influence of one of the members on EU policy, it was necessary to indicate the structure and explore the character of the Union's enlargement policy. We have come to the conclusion that at this stage of development, Member States have a decisive role in the implementation of this EU policy. Then, by studying the position of Germany after unification, being considered the reason it has become the most powerful country in the EU, and its role in eliminating the consequences of the global economic crisis, when its power was clearly expressed, we have confirmed the assumptions that Germany today has a decisive influence in the Union, as well as on the enlargement policy. We have come to the conclusion that Germany shall have decisive influence onto the further enlargement of the European Union to East and Southeast Europe and that these enlargements will be implemented in accordance with its interests. In order to confirm these assumptions, academic researchers and experts from Europe and the region participated in a conducted survey whose results confirmed the initially given theses. Also, a number of charts and tables with relevant data that have been used in this work confirm the increase in its economic and trade power, the vitality of the German economy, the advantage in the number of inhabitants, the amount of contributions in the budget of the Union, etc. As confirmed in scientific literature as well, these factors have made Germany politically the most dominant state in the European Union. Through the presentation of two case studies, the enlargement of the Union to Serbia and to Croatia, we tried to show that the theoretical research findings have been confirmed in practice and that the European Union follows the German policy with regard to enlargement. We see that the Germany's main motive is to increase its power and we believe that in the coming period Germany will be the main protagonist, initiator and decision maker, with the European Union being an instrument in the implementation of its interests.

Key words: European Union, Enlargement policy, influence, Germany, Central and Eastern Europe, conditionality, European integration, Serbia, Croatia,

Scientific field: Political Sciences.

Scientific subfield: European Studies.

UDC numbers:

061.1EU(043.3)

32:061.1EU(043.3)

327.3/.7(4-672EU:497.11:497.5)(043.3)



## САДРЖАЈ

I УВОД	1
1. Формулација проблема	1
2. Предмет истраживања	7
3. Циљ истраживања и хипотезе	14
4. Методе истраживања	16
5. Научна и друштвена оправданост истраживања	18
II ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ - ПРОЦЕС	22
1. Положај политике проширења у политичком систему Европске уније	22
2. Етапе проширења Европских заједница, односно Уније	26
3. Развој политике проширења	30
III ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА - СТРУКТУРА, ПРОЦЕДУРА, УТИЦАЈ	34
1. Структура, процедуре и средства	34
1.1. Сарадња Европске уније са другим државама	35
1.2. Закључење споразума о придруживању	36
1.3. Апликација за чланство у ЕУ	38

1.4. Процес преговарања за пријем у чланство	38
1.5. Одлука о чланству кандидата у Европску унију	39
2. Степен утицаја чланица на политику проширења	43
3. Могућност социјализације	47
4. Политика проширења као средство за реализацију националних интереса	51
5. Ефекти политике проширења	57
IV НАЦИОНАЛНА ПОЛИТИКА МОДЕРНЕ НЕМАЧКЕ	63
1. Положај Немачке после уједињења	64
2. Нова европска политика Немачке	76
3. Карактер немачке европске политике	83
4. Место и значај Немачке у Европској унији током економске кризе	90
5. Спољнополитички приоритети Немачке	114
V НЕМАЧКА И ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ	128
1. Немачка и проширење Европске уније 2004. и 2007. године	128
2. Карактер односа Немачке и политике проширења	149
3. Ефекти утицаја Немачке на проширење Европске уније	156
VI НОВИ ТАЛАС ПРОШИРЕЊА	168
1. Проширење на Западни Балкан	168

2.	Студија случаја – Хрватска	173
2.1.	Ток приступања	173
2.2.	Ставови ЕУ током приступања	174
2.3.	Ставови Немачке током приступања	175
2.4.	Ефекти на активности кандидата	177
3.	Студија случаја – Србија	178
3.1.	Ток приступања	178
3.2.	Ставови ЕУ током приступања	179
3.3.	Ставови Немачке током приступања	180
3.4.	Ефекти на активности кандидата	184
4.	Упоредни налази	185
VII ЗАКЉУЧАК		188
VIII ГРАФИКОНИ И ТАБЕЛЕ		202
IX ЛИТЕРАТУРА		204

# I УВОД

На почетку ћемо представити формулацију проблема, предмет истраживања, циљ истраживања, методе и научну и друштвену оправданост истраживања. На тај начин ћемо указати на основна полазишта и начин на који ћемо проверити хипотетичке поставке. Дефинисаћемо теоријске и емпиријске оквире у којима ћемо се кретати. У складу са уводним поставкама, конципираћемо и презентовати цело истраживање.

## 1. Формулација проблема

У овом поглављу ће бити предочен контекст настанка проблема и формулисан проблем истраживања. Указаћемо на основна полазишта, дилеме и мотиве истраживања овог питања. Представићемо оквире у којима ће се кретати истраживање. Такође, указаћемо на одлучујуће елементе, односе међу елементима, спољне и унутрашње факторе који одлучујуће утичу на проблем, као и процесе и токове важне за сам проблем.

Основни проблем којим ћемо се бавити у овом истраживању је утицај немачке националне политике на политику проширења Европске уније. Полазимо од претпоставке да Немачка у овом тренутку има одлучујући утицај у Унији. У питању је нова ситуација настала уједињењем две Немачке, после чега је та држава постала најмоћнија држава Европске уније (ЕУ). Степен њеног утицаја нагло је увећан после избијања светске економске кризе и негативних ефеката које је та криза произвела у Европи. Тада је Немачка дошла у позицију да од њеног става зависи будућност монетарне уније, а по многобројним истраживањима - и Европске уније у целини. Комбинација неколико значајних фактора, као што су увећање економске моћи, виталност привреде, најбројније становништво, геостратешки положај, уз значајну заступљеност у институцијама Европске уније и положај највећег контрибутора

буџету Уније, учиниле су је политички доминантном државом у Европској унији. Тај положај се одражава у могућности да се наметне воља другим државама у процесу доношења одлука и да се на тај начин управља Унијом. Утицај Немачке се огледа у томе што приоритети немачке националне политике у великој мери одређују одлуке и политике Уније, било да су производ директног и јасног ангажмана немачких званичника у организацији, било да настају као последица прилагођавања деловања других држава Уније, које свакако калкулишу у својим наступима имајући у виду активности унутар Уније, али и билатералну сарадњу са Немачком.

Уколико прихватимо да Немачка има одлучујући утицај у политичком систему Европске уније, то даље имплицира да Немачка остварује утицај на њене појединачне аспекте. Једна од тих политика је и политика проширења Европске уније.

Сматрамо да је Немачка непосредно заинтересована за ширење Европске уније на Источну и Југоисточну Европу јер се налази у њеној непосредној близини, па може да има највише користи од проширења, пре свега економских. Јер проширење Европске уније управо омогућава, између осталог, несметан приступ тржишту кандидата и потенцијалних кандидата, повлашћен третман приликом инвестирања и јефтину радну снагу, што даље води ка јачању конкурентности и виталности немачке привреде у свету. Ове погодности су формално отворене за све чланице, али се управо Немачка налази у посебно повољном положају због близине, традиционалних веза са привредама држава Источне и Југоисточне Европе, могућостима немачке привреде да искористи указане повољности, итд. Отуд интерес немачких привредника за проширење Европске уније, а њихове преференце немачка Влада уважава и брани приликом наступа у институцијама ЕУ.

Због тога сматрамо да би било корисно истражити и научно доказати спрегу између националног интереса једне чланице и заједничке политике као средства Европске уније, која је услед јачања утицаја једне државе, постала средство националне политике те државе. Овај проблем је потребно испитати и због преовлађујућег уверања да одлуку о проширењу заједнички доноси 28 чланица и да је та одлука базирана на заједничким критеријумима, нормама и вредностима. Потребан

је и одговор на често постављено питање да ли данас пресудну улогу на доношење одлуке ЕУ ипак има национални интерес једне државе.

Сматрамо да ће став највеће државе и привреде у Унији бити од одлучујуће важности по питању будућег проширења. Пријем нових, економски слабих чланица представља додатну економску и институционалну баласт. Уколико Немачка није спремна на нова искушења, тешко да било која чланица или група чланица може да утиче на одлуку Немачке. И обрнуто, уколико Немачка донесе одлуку да је даље проширење на Источну и Југоисточну Европу пожељно и потребно, да ли би нека од држава била спремна да се успротиви том ставу? То даље имплицира да ће Европска унија одлуку о проширењу, па и о „територијалном заокруживању“ и испуњавању обећања државама Западног Балкана, донети уколико буде имала подршку највеће привреде и највећег контрибутора у ЕУ буџет – Немачке. Разумно је очекивати да ће при том, Немачка дословно следити националне интересе. Повољан оквир за позитивну одлуку о проширењу подразумева стабилну ситуацију у Европи и Унији. Доминантан положај Немачке сматрамо специфичношћу једног времена и тренутне концентрације моћи, као што је то пре око педесет година било у случају Француске. Разлика је у томе што је Немачка данас по бројним факторима, доминантнија него што је то Француска била у односу на друге чланице (економска моћ, број становника, компаративна предност у односу на друге велике државе ЕУ).

Проблем утицаја најмоћније државе у Унији можемо сагледати и на следећи начин. Полазећи од чињенице да су државе својевољно донеле одлуке да се прикључе ЕЗ/ЕУ (ЕЗ – Европска заједница) како би могле да утичу на доношење одлука и биле у прилици да заштите своје интересе, треба ли уопште доводити у питање намеру највеће од њих да у овом тренутку преко ЕУ оствари своје интересе? Да ли је уопште морално доводити такво опредељење Немачке у питање? Због чега би једној држави оспоравали право да, уколико располаже одговарајућом доминантном снагом, руководи Унијом, а другој, која би могла у перспективи да заузме ту позицију - не?

Свака од конкретних политика или одлука Уније представља начин и средство којим чланице настоје да реализују своје интересе и на тај начин управљају Унијом.

Чланице настоје да у највећој могућој мери реализују националне интересе тако да у складу са својим могућностима усмере деловање Уније. Наравно, могућности држави нису исте, а и њихове потребе и мотиви су у свакој од области деловања ЕУ другачији. Испитаћемо у којој мери ће Немачка настојати да искористи свој положај највеће државе и највећег контрибутора буџета ЕУ како би у областима које сматра приоритетним утицала да заједничке одлуке буду у складу са њеним националним интересима, посебно по питању проширења на Источну и Југоисточну Европу, за шта сматрамо да је међу приоритетима Немачке.

У заједничким активностима чланица Уније о питањима од заједничког интереса увек постоји одређен степен социјализације и не треба изгубити из вида нормативне оквири, досадашња искуства и заједничке вредности. Да ли они могу да преваладају националне интересе чланица приликом доношења кључних одлука, а пре свега највеће од њих? Тешко је то потврдити, али постоји могућност коју не бисмо одбацили да до флексибилности у приступу и уступака може да дође.

Што се тиче научног оквира, а имајући у виду предмет проучавања, пред вама се налази истраживање из области друштвено-хуманистичких наука. Реч је о политиколошком истраживању и то из области међународних односа. Добрим делом ћемо се бавити међународним односима европских држава унутар једне међународне организације као што је Европска унија и односима тих чланица, посебно Немачке, према групи европских држава које нису чланице те организације, што потпада под област ужих европских односа. С обзиром да ћемо се бавити институционализацијом односа и институционалним ефектима, то нас доводи до међународних организација као подгранице међународних односа. У истраживању ћемо користити појмовни апарат наведених дисциплина. За постављање теоријских основа и дефинисање оквира послужићемо се студијама европских интеграција. У циљу квалитетног истраживања, служићемо се налазима других научних дисциплина, као што су економија (подаци, резултати анализа), социологија (теоријска полазишта, појмови), историја (подаци, узроци), право, и др.

С обзиром да се бавимо политиколошким истраживањем чији је предмет утицај једне државе и чланице међународне организације на заједничку политику те организације, а чије последице утичу како на међународну организацију и њене чланице, тако и на државе ван те организације, користећемо се теоријом међународних односа и међународних организација како би дефинисали основне поставке. Ослоњемо се на дефиницију науке о међународним односима по којој се под тим подразумевају „основне чињенице односа између политичких територијалних потпуних друштава – која су данас државе - степен и облик међузависности између њих, чиниоце који на њих утичу и објективне и субјективне процесе у кретању међународних односа и организовања облика ових односа, с циљем откривања законитости које их одређују“.<sup>1</sup> Међународне организације ћемо дефинисати као „формалне, институционалне облике међународних односа, засноване на добровољној основи“ или још ближе као „тела формирана од стране више држава са сталним органима, са капацитетом акције коју остварује у име држава, у оквиру своје надлежности“, односно „заједнице држава која обавља политичке и административне функције у погледу виталних, заједничких интереса држава и која је конституисана и призната као међународна личност“.<sup>2</sup> Искористићемо ове дефиниције, без претензије да на овом месту полемишемо о њима и тако се удаљимо од теме.

Бавећи се друштвеним, политичким и међународним односима током основних и постдипломских студија, а посебно спремајући ову тезу, долазимо до закључка да је немогуће обухватити све факторе који проузрокују и утичу на једну друштвену појаву. Посебно је то случај са макро појавама као што је проширење Европске уније. Сваки од фактора за који се истраживач определи и сматра да значајно утиче на процес проширења саздан је од великог броја елемената. У том систему је врло тешко вредновати утицај сваког од њих и донети суд о томе који је одлучујући. Ако томе додамо и проток времена и макро контекст у којем се одвијају фазе проширења, па и

---

<sup>1</sup> Димитријевић Војин, Стојановић Радослав (1996), *Међународни односи*, Службени лист СРЈ, четврто издање, Београд, стр. 16.

<sup>2</sup> Аврамов Смиља, Крећа Миленко (2003), *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд, осамнаесто издање, стр. 176, фуснота 79.



да се у сваком појединачном случају ради о посебним државама и друштвима које желе да се прикључи ЕУ, и имамо у виду различиту политичку, економску и друштвену динамику у ЕЗ/ЕУ и чланицама, наилазимо на немогућу мисију. Истраживач је осуђен да се ослони на осећај и праћење главних трендова и заједничких именитеља, односно појава које се понављају. Прецизност је, такође, немогућа. Егзакност која се жели постићи у појединим истраживањима извођењем сложених рачунских и статистичких операција може само да евентуално употпуни анализе, да пружи мали допринос потврдом појединачних тврдњи. Целовита слика нужно измиче таквим подухватима. Уколико се каже да су нпр. метеоролошка предвиђања најсложенији подухват у природним наукама, јер на једну локалну појаву или промену утиче више од сто фактора, за друштвене појаве можемо рећи да је то многостуко више. Познато је да најсложенији рачунарски системи не могу да докуче глобалне и локалне метеоролошке и климатске промене и трендове на основу свих доступних података са земље и сателита у космосу. Још сложенија ситуација је са друштвеним збивањима. Ако је један миноран инцидент, када је полицајац ошамарио уличног продавца воћа и поврћа у Тунису 2010. године, могао да покрене лавину догађаја познатог као Арапско пролеће који је променио слику Блиског истока и међународне односе у свету, упркос другачијим трендовима, како можемо да рачунамо да један истраживач може да докучи и прецизно предвиди опште друштвене токове? Подсетимо, поред армије научника који изучавају друштвене науке у свету, ни један није предвидео могућност овакве ескалације насиља и далекосежних промена. На то указујемо не због тога што сумњамо у развијеност и ваљану употребу научне методе у друштвеним наукама, већ због тога што су друштвене појаве врло сложене и непредвидиве. Слично, и природне науке поред научног и, посебно, технолошког развоја још увек не могу да предвиде сложене појаве као што су земљотреси и друге природне непогоде, тако да не можемо рећи да су друштвена истраживања у подређеном положају у односу на природне науке.

Ипак, за испитивање датог предмета истраживања, као што ћемо видети, постоји научна и друштвена оправданост. Уколико успемо да пружимо макар мали допринос разумевању друштвених појава које ћемо разматрати, сматраћемо то

успехом јер смо учествовали у заједничком научном напору да боље разумемо сложене друштвене појаве у глобалном свету.

## 2. Предмет истраживања

У овом делу ћемо дефинисати предмет истраживања, кључне појмове и испитаћемо теоријски и емпиријски приступ у проучавању. Строго ће се ограничити предмет истраживања од других сродних појава, биће понуђен категоријално-појмовни апарат и чиме ће се прецизно одредити предмет у циљу изналажења што квалитетнијег објашњења. Биће предочени досадашњи теоријски налази, школе мишљења и актуелне дебате о предмету истраживања.

Предмет истраживања у овом пројекту представља утицај Немачке и њених националних интереса на политику проширења Европске уније на државе Источне и Југоисточне Европе. У раду ће бити испитани теоријски приступи у проучавању проширења Европске уније, њена нормативна, вредносна и структурна конструкција, као и институционална улога чланица у формулисању политике проширења. У циљу испитивања полазне претпоставке, биће представљена нова улога Немачке у Европској унији после уједињења 1990. године и почетка светске економске кризе 2008. године. Због тога ће у фокусу истраживања бити управо однос између немачких ставова и политике проширења Европске уније на државе Централне и Источне Европе (ЦИЕ) и Југоисточне Европе (ЈИЕ). Такође, покушаћемо да дамо одговор какав је карактер односа између немачких интереса и политике проширења и да ли су, и у којој мери, у сагласности или у сукобу.

Емпиријским истраживањем ће се тестирати полазне претпоставке уз помоћ две студије случаја - прикључивање Хрватске и Србије Европској унији. На основу досадашњих искуства и ставова Немачке по питању проширења ЕУ 2004. и 2007. године, утврдиће се критеријуми, који ће се проверити на случају ове две државе. Реч је о државама насталим на рушевинама некадашње заједничке државе СФР

Југославије, оптерећене ратном прошлошћу, које су имале заједничко полазиште и сличне услове приступања. Приликом истраживања ће се утврдити улога немачких националних интереса и евентуалне разлике у приступу током процеса приступања Хрватске и Србије у Европску унију. Њихово прикључење Унији је започело управо у периоду јачања Немачке, те сматрамо релевантним примером како да се уочи и касније одреди евентуални степен разлике између прокламоване европске политике и немачких ставова.

Сада ћемо одредити кључне појмове који дефинишу предмет истраживања, односно указати на категоријално-појмовни апарат. Не желећи да се упуштамо широку полемику око датих појмова, јер то није предмет нашег истраживања, понудићемо дефиницију неколико кључних појмова.

- утицај (лат. *impressio, influentia, influxus*, енг. *influence*, фр. *Influence*, нем. *Einflux*) – дејство на нешто споља.<sup>3</sup> Уопште, под утицајем се подразумева однос у коме политички субјекат (појединачни или групни) наводи друге субјекте да делају на начин на који се иначе не би понашали. У предвиђању реакција других учесника у политичком животу и прилагођавању сопственог понашања у складу са овим, лежи суштина утицаја као политичког односа.<sup>4</sup>
- интерес (лат. *intersum, interesse*, енг. *interest*, фр. *Interet*, нем. *Interesse*) – учествовање човека у нечему другом, у некој ствари или збивању, које проистиче из изворних виталних и психичких подстицаја или потреба.<sup>5</sup> Израз интерес изражава одређен активан однос човека према некој ствари, другом лицу или извесној идеји, удео, учешће човека у нечему или значај, важност, вредност, корист за човека из тог односа. Бити заинтересован значи бити спреман да се ступи у активан однос према нечему било да би се задовољила нека лична потреба или жеља (лични интерес) или одређена друштвена потреба

---

<sup>3</sup> Регенбоген Арним (2004), *Речник филозофских појмова*, БИГЗ Publishing, стр. 655.

<sup>4</sup> Коштуница Војислав, „Утицај“, у Срдић Милутин, уред. (1975), *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, стр. 1126.

<sup>5</sup> Регенбоген Арним (2004), *op. cit.*, стр. 224-225.

или тежња (друштвени интерес). И у једном или другом случају интерес се задовољава у активном задовољењу одређене потребе, личне или друштвене.<sup>6</sup>

- национални интерес (енг. *national interest*, фр. *intérêt national*, нем. *nationale Interessen*) - представља тежњу сваке државе неким специфичним вредностима или посебним интересима, који се ни код једне друге државе или бар код великог броја других држава не могу запазити. Може се уочити посматрањем стварног понашања државе у току дужег периода, које омогућава да се, и поред значајних промена у структури државе, саставу спољнополитичких одлучилаца и околностима, утврде неке константе, сталне тежње или вредности, које сведоче о истоветној или сасвим сличној оцени објективног положаја те земље, пожељним променама и праваца да се до њих дође.<sup>7</sup>
- политика проширења ЕУ (енг. *Enlargement Policy*, фран. *Le politique d'élargissement*, нем. *Erweiterungspolitik*) – као што ћемо видети у следећем поглављу, политика проширења је систем процедура заснованих на Уговору и другим актима, чији је циљ да, уз помоћ различитих средстава, постепено прилагоди кандидата за укључивање у састав Уније.

Што се тиче теоријских приступа, на почетку треба рећи да су значајне промене у Европи крајем прошлог века и велики број апликаната за чланство у ЕУ, а самим тим и озбиљне промене у самој организацији које су се очекивале, утицали на веће интересовање истраживача друштвених наука и већи број радова из различитих области о бројним аспектима проширења ЕУ. До тада, углавном се економија бавила питањем проширења, односно економским добитима и трошковима чланства и проширења економских организација, као и економским интеграцијама уопште. Велики број фактора који утичу на проширење ЕУ подразумевао је истраживања различитих научних дисциплина. Поред економије, у све већој мери укључују се и политичке науке, право, социологија и друге науке. Све већи број политиколошких истраживања у овој области спроведено је са намером да се ближе објасне политички

---

<sup>6</sup> Поповић Михаило, „Интерес“ у Срдић Милутин, уред (1975), *op. cit.*, стр. 349.

<sup>7</sup> Димитријевић Војин, Стојановић Радослав (1996), *op. cit.*, стр. 275, 277.

процеси који утичу на проширење. Велики број радова је створио потребу да се одреди место студијама проширења ЕУ у ширем теоријском оквиру што би омогућило даљи теоријски развој ових студија. Франк Шимелфенинг и Урлих Седелмајер предлажу да је боље од успостављања „теорије проширења“, повезати студије проширења ЕУ са студијама о међународним организацијама у оквиру теорије међународних односа и студијама европских интеграција. Проширењем ЕУ се у мањој мери баве истраживачи у оквиру теорије регионалних интеграција. Томе у прилог иде и чињеница да се два главна приступа у проучавању међународних организација баве питањем проширења ЕУ и пружају основне хипотезе о условима проширења – рационални и конструктивни (социјални) институционализам.<sup>8</sup>

Сада ћемо представити ова два полазишта, односно њихове идеалне типове. Наравно, рационализам и конструктивизам представљају социолошке метатеорије дефинисане одређеним претпоставкама о друштвеном свету пре него што је реч о специфичним хипотезама, па их је тешко поредити. Тим пре што су разлике између рационалних и социолошких теорија институција мултидимензионалне и чешће су у питању разлике у нивоу него у принципу. На највишем нивоу, рационализам се базира на индивидуализму и материјализму, а конструктивизам на друштвености и идеализму, што се даље одражава на различите перспективе о статусу и сврси међународних организација и даље води на супротстављене хипотезе о разлозима, условима и механизмима проширења.<sup>9</sup>

Рационални институционализам сврстава институције у други план и примат даје појединачним, материјалним интересима. Институције се сматрају као делујуће варијабле између материјалних интереса и материјалног окружења актера, са једне стране и колективних одлука, са друге стране. Самим тим, међународне организације су инструментална удружења оформљена да помогну државама да реализују своје интересе на ефикаснији начин. Рационалисти објашњавају проширење кроз два нивоа. До проширења ће доћи ако апликанти и чланице у томе виде своју корист, односно

---

<sup>8</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds. (2005), *The politics of European Union enlargement: Theoretical approaches*, Routledge, London and New York, p. 3-30.

<sup>9</sup> *Ibid*, p. 10.

интерес, и поред тога, уколико бенефити од проширења превазилазе трошкове на нивоу организације.

Конструктивни (социјални) институционализам види институције као места на којима се обликују интереси и идентитети актера и потврђује значај права и обавеза у складу са њиховом дрштвеном улогом, док су актери сагласни са институционално предодређеним понашањем које произилази из нормативних обавеза или навика. Конструктивисти тумаче проширење на системском, односно организационом нивоу. Политика проширења се обликује услед идејно-културолошких фактора, међу којима су најзначајнији „заједница“ и „културно подударање“. Што се апликант више идентификује са заједницом коју та организација представља и у већој мери дели њене вредности, норме и политике, а уз то и жели снажније везе са организацијом, онда ће и већина чланица желети повезивање са том државом. Такође, на нивоу саме организације, она ће се проширити на друге државе ако са тим државама дели колективни идентитет, вредности и норме.<sup>10</sup>

Према Јахтенфухсу, јасна дихотомија, која је иначе доминирала у теорији 1960-их година (између рационализама и конструктивизама, прим. В.Ф), помаже да се развију јасни теоријски ставови, разликују узрочно-последичне везе и провере хипотезе, чиме се даје допринос бољем разумевању европских интеграција као подгранице међународних односа. Данас постоје бројне парцијалне теорије, често комплементарне, а неке се делимично и преклапају, настале приближавањем два доминантна приступа и њиховим мешањем, али и испитивањем различитих аспеката интеграција у којима се користе разноврсне политиколошке поддисциплине.<sup>11</sup> То су теорије управљања, политичких мрежа, вишедимензионална управа (енг. *multi-level governance*), као и социјални, либерални и критички конструктивизам, неомарксизам, нови регионализам, итд. Поред поменутог рационалног и социјалног институционализма, наводи се још и историјски институционализам који карактерише

---

<sup>10</sup> О рационалном и социолошком или конструктивном институционализму у Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Urlich, *op. cit.*, p. 9-16.

<sup>11</sup> Jachtenfuchs Markus, “Deepening and widening integration theory” in Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Urlich, eds (2005), *op. cit.*, 279-282.

став да политички односи треба да се посматрају узимајући у обзир проток времена. По историјском институционализму, одлуке се доносе унутар оквира постављених претходно утврђеним институционалним односима, односно када се одлука једном донесе, политика наставља да се развија у истом смеру. Сваки од ових институционалиста има свој поглед на свет и „сваки даје делимично објашњење делујућих сила у посебној ситуацији или захвата различиту димензију људске активности и институционалних утицаја тамо присутних“.<sup>12</sup> Тако, на примеру проширења, социјални институционалисти ће акценат дати питању зашто је ЕУ одлучила да се прошири и како може објаснити касније преговоре, док рационални институционалисти посвећују пажњу утицају проширења на институционално уређење ЕУ, а историјски институционализам на процес реформи у ЦИЕ.<sup>13</sup>

О донетима појединих теоријских приступа, Хајд-Прајс наводи да „ни једна теорија не може да одговори на сва питања међународне политике или да пружи обилну и свеобухватну анализу односа у свету. Најбоље чему неко може да се нада је да појединачна теорија баци светло на неки – надамо се важан – аспект ограничене области. Релативна моћ објашњавања супростављених теорија може у најбољем случају да разјасни њихову логичку кохерентност и њихову могућност да се објасне емпиријски проблеми“.<sup>14</sup>

По предмету истраживања и главној, па и по општим хипотезама, као што ћемо видети, можемо да констатујемо да је доминантан рационалистички приступ у проучавању наведене друштвене појаве, због акцента на утицај и национални интерес једне чланице на политику проширења у главној хипотези. Ипак, како бисмо објективно и методолошки исправно поставили истраживање и постигли већа сазнања

---

<sup>12</sup> Bache Ian, George Stephen, Bulmer Simon (2011), *Politics in the European Union*, Oxford University Press, 3th edition, p. 27.

<sup>13</sup> Више о теоријама управљања у ЕУ и критикама видети у Bache Ian, George Stephen, Bulmer Simon (2011), *op. cit.*, p. 21-56. Преглед главних теорија европских интеграција и нових теоријских приступа видети у Chrysochoou N. Dimitris, Tsinisizelis J. Michael, Stavridis Stelios, Ifantis Kostas (2003), *Theory and Reform in the European Union*, Manchester University Press, second edition, Manchester, p. 1-40, 46-63 и Тејлор Пол (2010), *Крај европске интеграције*, Албатрос плус, Службени гласник, Београд, стр. 107-129.

<sup>14</sup> Hyde-Price Adrian (2007), *European Security in the Twenty-first Century: The challenge of multipolarity*, Routledge, London, p. 8.

синтетичким мишљењем, имаћемо у виду и друге аспекте у стварању једне заједничке политике, као што су утицај сарадње међу чланицама, међузависности и социјализације, па чак и заједнички идентитет и вредности, чему конструктивисти придају посебан значај. Аутор ће дати оцену и суд о донетима рационалних и конструктивних фактора на предмет истраживања. Како наводи Џозеф Нај, „да бисмо разумели садашњи свет, морамо схватити и реалистичко и либерално гледиште на светску политику и бити осетљиви на социјалне и културне промене које истичу присталице конструктивистичке теорије“.<sup>15</sup>

Можемо да кажемо и то да нам је блиско виђење теорија рационалног избора и онако како их је Маркус Јахтенфухс укратко представио у четири става. Прво, у великим мултилатералним преговорима, први и најзначајнији актер у доношењу одлука је извршна власт држава. Током преговарања, супранационалне институције ЕУ имају само минорну улогу. Друго, преференце извршних власти држава стварају се током унутрашњих политичких процеса. Најважнији узрочни фактори који објашњавају ова опредељења су притисци домаћих група, политичке идеологије о томе шта је легитимни политички поредак и жеље влада да буду поново изабране. Треће, преференце домаћих актера делимично могу бити схваћене као директна реакција структуралних стимуланса. Ово се највише односи на чисто економска питања где тржиште институционализује елиминацију актера са „погрешним“ опредељењима. Четврто, још увек није јасно шта се догађа уколико се сукобе снажне структурално одређене преференце и снажне идентитетски одређене преференце. Упркос томе што овај приступ може да изгледа прилично рационалистички и тиме једностран за неке, то није случај. Суштина је у отвореном приступу за формулисање приоритета и доношење одлука, а не покушајима да се поставе системски аргументи о улози идеја или идентитета и интереса у различитим секторима, временским оквирима, итд, уместо што покушавају да „докажу“ узрочни примат било ког фактора по било којој цени.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Нај С. Џозеф (2006), *Како разумевати међународне сукобе: Увод у теорију и историју*, Стубови културе, Београд, стр. 341.

<sup>16</sup> Jachtenfuchs Markus, “Deepening and widening integration theory”, *op. cit.*, 284-285.



Такође, на овом месту бисмо додали и то да смо мишљења да ће се аутор одлучити за један или други теоријски приступ у зависности, између осталог, и од улоге, односно личне перспективе самог аутора. Истраживачима који долазе из академског миљеа и самим тим се у већој мери баве развојем идеја, претпостављамо, ближи је конструктивни институционализам. Наравно, не нужно. Ауторима који имају искуства у раду са носиоцима високих државних функција и непосредан контакт са процесом доношења одлука у међународним организацијама, претпостављамо, ближи је рационалистички приступ, што је донекле и одредило приступ овом истраживању.

На крају, што се тиче истраживачког фокуса приликом проучавања проширења ЕУ, Шимелфенинг и Седелмајер дефинишу четири – политика проширења апликаната, политика проширења чланица ЕУ, политика проширења ЕУ и утицај (ефекти) проширења ЕУ.<sup>17</sup> Имајући у виду предмет нашег истраживања, можемо рећи да нам је основни фокус на политици проширења државе чланица, односно једне од њих – Немачке, али да ћемо се ради бољег разумевања, на почетку, у другом поглављу, бавити и политиком проширења ЕУ.

### 3. Циљ истраживања и хипотезе

Сада ћемо представити предочене теоријске поставке и полазишта, основну и опште хипотезе, као и начин на који ће бити могуће извести емпиријске доказе из документоване грађе (стручне литературе, званичних докумената, новинских и других медијских чланака и анкете), који ће потврдити или оповргнути теоријске поставке.

Циљ истраживања је да се теоријски, а затим и емпиријски доведу у везу општи критеријуми за проширење које је утврдила Европска унија са испуњавањем захтева наметнутим кандидатима како би се диференцирали национални интереси најугицајније државе Уније. Доказујући да су нормативно-вредносни критеријуми и процедуре Европске уније форма која (не)треба да буде задовољена, а да се одлука

---

<sup>17</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, *op. cit.*, p. 6.

доноси под притиском доминанте силе у Европској унији, желимо да испитамо у којој мери национални интереси могу да утичу на ширење Европске уније. Ако је претпоставка да су критеријуми правила која важе за све кандидате, утврђени од органа ЕУ, константни (иако нису апсолутно, због додавања нових критеријума како би се избегли појединачни „специфични случајеви“), онда се национални интереси који утичу на одлуке могу окарактерисати као променљиви, што и јесу по својој природи. Као што ћемо да покажемо у истраживању, одлуку о проширењу доносе чланице, а не Комисија ЕУ као „непристрасно“ и „објективно“ колективно тело Уније. Тако долазимо у ситуацију да превасходно, у зависности од променљивих националних интереса, а независно од општих европских критеријума, зависи каква ће одлука о проширењу бити.

Основна претпоставка, генерална хипотеза, коју желимо да тестирамо гласи да Немачка, после уједињења, има одлучујући утицај на политику проширења Европске уније, а посебно на њено проширење на Источну и Југоисточну Европу, које се спроводи у складу са њеним националним интересима. Из саме поставке главне хипотезе, евидентно је да ће теоријско полазиште бити рационални институционализам. Као што смо навели, покушаћемо да уважимо аргументе конструктивног институционализма и изведемо дијалектичке закључке.

Прва општа хипотеза је заснована на ставу да је уједињење Немачке 1990. године утицало на јачање улоге Немачке у Европској унији, која посебно долази до изражаја у кризним ситуацијама и важним питањима.

Сматрамо да ће о даљем проширењу Европске уније, став Немачке бити од кључног значаја, јер се доноси у тренутку када је Унија оптерећена ефектима светске економске кризе. То представља нашу прву посебну хипотезу. Друга посебна хипотеза гласи да ће због самог значаја за Европску унију и њеног „територијалног заокруживања“, највећа одговорност и коначна одлука о проширењу на Југоисточну Европу бити на Немачкој као најзначајнијој држави Европске уније.

Друга општа хипотеза је заснована на ставу да су се државе удружиле у Европску унију у намери да заштите и реализују своје интересе у највећој могућој мери

и да политика проширења као једна од политика Европске уније, представља механизам/средство за реализацију интереса чланица Европске уније.

Сматрамо да ће Немачка настојати да спроводе своје интересе кроз институције и преко политика Европске уније, те да ће и преко политике проширења изразити своје националне ставове и настојати да реализује националне интересе. То представља прву посебну хипотезу. Друга посебна хипотеза гласи да постоји могућност да Немачка делимично прилагоди своју приступ у реализацији националних интереса по питању проширења због ефеката сарадње, међузависности, узајамног утицаја и социјализације са другим чланицама у Европској унији.

Надамо се да ће поставке бити доказане чиме бисмо пружили допринос будућем научном и практичном раду из ове области.

#### 4. Методе истраживања

У овом делу ћемо представити методе које ће се користити, како у току провере теоријски постављених хипотеза и извођења закључака, тако и током емпиријског прикупљања података и испитивања грађе. Видели смо који је предмет истраживања, категорички апарат, главну и опште хипотезе и основна теоријска полазишта. Сада желимо да представимо начин на који ћемо прикупити податке и испитати постојеће хипотезе.

Истраживање ће се спроводити ваљаном употребом научних метода и то у првом плану научном дескрипцијом, на основу анализе садржаја релевантне литературе, научним објашњењем употребом хипотетичко-дедуктивне методе и аналитичко-дедуктивне процедуре, уз употребу основних метода - индукције, дедукције, апстракције и генерализације.

Истраживање политике проширења представља парцијалну анализу, имајући у виду да се односи на део целине проучавања Европске уније и једне од њених политика. Такође, на сличан начин ће се проучавати један аспект немачке спољне

политике - европска политика, и ставови о две конкретне државе поводом процеса интеграција у ЕУ. Током рада, употребом методе анализе садржаја, односно теоријском анализом, биће издвојени ставови аутора о политици проширења и кључним карактеристикама те политике, улози Немачке у Европској унији, њеној спољној политици и националним интересима. Анализа садржаја званичних докумената (документа конститутивног карактера, закона, прописа, одлука, итд), али и изјава и интервјуа у новинским чланцима релевантних званичника ће се заснивати на квалитативној анализи. Компаративном анализом ће бити међусобно упоређени издвојени референтни ставови званичника ЕУ и Немачке о процесу интеграције у две јединичне државе. Ова метода ће се касније употребити за извођење закључака о доследности политике проширења на основу претходно утврђених критеријума. Структурно-функционална анализа ће бити употребљена приликом утврђивања положаја и значаја политике проширења у политичком систему ЕУ, организације и деловања овог сегмента Уније, али и за уговорни и институционални положај политике проширења у целини, као и националних интереса чланица у оквиру политике проширења и места модерне Немачке у Европској унији.

За истраживање ћемо се послужити и анкетом са пажљиво дефинисаним питањима коју ћемо послати ширем броју припадника утврђене групе специфичног стручног и академског профила у земљи и иностранству како би тестирали налазе из дисертације.

У делу рада који испитује емпиријску примену кроз студије случаја, биће употребљен метод конкретизације, који води од апстрактне политике, критеријума, вредности и норми у документима ЕУ, али и од прокламованих националних интереса и смерница спољне политике Немачке, до конкретних активности и понашања у земљама кандидатима.

Током рада ће бити коришћена и научна класификација на основу утврђених индикатора, која ће омогућити сазнања да ли, и у којој мери, постоји корелација између европске политике и националних интереса Немачке, како би се утврдио карактер деловања у држави кандидату. На основу анализираних случајева произилазе

апстрактни ставови, да би се употребом генерализације дошло до општих одредаба, како би се налази упоредили и на тај начин увидела веза између европске политике и немачких националних интереса и њихова међуусловљеност. Приликом извођења закључака о утицају националних интереса на политику проширења ЕУ биће коришћена синтеза, чија ће правилна употреба довести до провере формулисаних хипотеза. Перспективе даљег развоја ће бити проверене методом моделовања, када ће се конструисати сценарио који ће помоћи да се тестирају претпостављене перспективе.

Истраживање овог предмета захтева интердисциплинарни приступ. За описивање политике проширења Европске уније и утицаја немачких националних интереса на политику Уније, биће коришћена дела из области политичких наука, међународних односа, европских студија, права, историје, историје друштвених теорија, социологије и економије.

Током истраживања, настојаћемо да следимо приципе на које је указао Хајд-Прајс: „Сврха теорије је да нам обезбеди средства којима ћемо ићи иза саме дескрипције и категоризације догађаја и да објасни *зашто* су се догодили. Њен циљ је зато да *објасни*, а не да пружи обилан и природан опис реалности. По својој природи, због тога, теорија укључује поједностављивање, скраћивање и апстраховање реалности – детаљи се жртвују због одушка, а дескриптивна прецизност за могућност објашњења“.<sup>18</sup> Надамо се да ћемо успети да, уз помоћ ваљане научне методе, направимо добар баланс између концизности и бројних аргумената и података и тако потврдимо полазне претпоставке.

## 5. Научна и друштвена оправданост истраживања

На крају уводног дела, указаћемо на основне научне и друштвене мотиве за испитивање овог проблема и тиме указати на оправданост истраживачког подухвата. Биће истакнута актуелност теме, како научне, због недостатка стручних радова на ову

---

<sup>18</sup> Hyde-Price Adrian (2007), *op. cit.*, p. 7.

тему, тако и општедруштвене актуелности и због тренутних спољнополитичких приоритета наше државе и других држава у региону.

Испитивање ове теме сматрамо важним и због тога што је проучавање немачке политике у оквиру европских студија постало важно и препознатљиво место у академском истраживању у свету. Тако тврди Дејвид Конрадт када каже да „у свакој студији модерне европске политике, истраживање Немачке мора да заузме истакнуто место“.<sup>19</sup>

Током истраживања очекујемо да потврдимо нашу полазну претпоставку о одлучујућем утицају најмоћније државе Европске уније, то је данас Немачка, на политику проширења ЕУ. Очекујемо да резултати укажу на везу између јачања данас највеће државе у Унији и њеног утицаја у овој Организацији, као и на начин на који се користи чланство у Европској унији за реализацију националних интереса, у овом случају проширења на Источну и Југоисточну Европу. Тако ћемо на нов начин сагледати и схватити улогу Европске уније и њених политика и лакше идентификовати кључне актере и процесе, чиме ћемо допинети продубљивању знања. Стечена знања о карактеру и начину деловања чланица у овој политици Уније допринеће ширењу знања о наступима чланица у другим областима под надлежношћу ЕУ.

Предмет истраживања спада у групу релативно скорашњих појава, па је стога и недовољно истражен. Број публикација на ову тему је недовољан, као и оних које се баве политиком проширења Европске уније, посебно имајући у виду актуелне процесе у нашој земљи. Аутори су се углавном бавили процесом придруживања, његовим етапама, правном регулативом и институционалним оквирима, без дубљег политиколошког задирања у позадину процеса, посебних аспеката и мерење утицаја главних актера и њихових односа. Овај рад треба да допринесе бољем разумевању самог предмета истраживања, као и продубљивању и проширивању сазнања о овој појави.

---

<sup>19</sup> Hancock M. Donald, Conradt P. David, Peters B. Guy, Safran William, White Stephen, Zariski Raphael (2003), *Politics in Europe: An Introduction to the Politics of the United Kingdom, France, Germany, Italy, Sweden, Russia, and the European Union*, Chatham House Publishers, New York, Third Edition, p. 167.

Приоритет Србије и целог региона је интеграција у Европску унију, а перспективу учлањења су потврдили органи Европске уније. Оправданост истраживања је тим већа што је евидентно да поред званичне политике и формалних услова ЕУ постоје „измештени“ центри стварне политичке моћи са значајним, па рекли бисмо чак и одлучујућим степеном утицаја на будућност кандидата за чланство у Европску унију, али и развоја Уније у целини. Стога је научно истраживање утицаја најмоћније државе у Унији на политику проширења и односа њиховог међусобног условљавања важно, посебно имајући у виду ефекте на процес придруживања наше земље и других балканских земаља Европској унији.

Истраживање ове области је друштвено оправдано и посебно актуелно због условљавања наше државе, управо од Немачке, а посебно у погледу Косова и Метохије, које име конкретне последице по процес европских интеграција и будуће прикључење Србије Европској унији.

У односу према Немачкој, Србија спада у ред држава из непосредног окружења и у оквиру је привредног и геополитичког домаћаја снажне Немачке. Тако се положај Србије и других балканских држава не разликује пуно у односу на државе ЦИЕ које се директно наслањају на најмоћнију државу Европске уније. Због познатих историјских искустава, можемо рећи да је Србија посебно осетљива на пројекцију немачке моћи и њен утицај на овим просторима, што је не разликује од Пољске или Чешке. Чак уколико и оставимо по страни негативна искуства из два светска рата, одлуке Немачке које су суштински утицале на промену традиционалног курса после Другог светског рата у смеру снажнијег искорака ка самосталној политици деведесетих година XX века биле су на штету српских интереса – рано признавање Словеније и Хрватске и бомбардовање СРЈ чему је предходилило уклањање препрека за ангажман немачке војске у учешћу у операцијама НАТО (енг. *North Atlantic Treaty Organization – NATO*, Организација Северноатлантског уговора, Северноатлантска алијанса или НАТО савез/алијанса). Такво понашање се наставило и у овом веку - протажирањем и заштитом независности Косова и Метохије. Можемо рећи да је ескалација немачке

моћи после уједињења, било да она није спречена или је подржана од других европских држава, угрозила српске интересе.

Такође, можемо да кажемо да је шири историјско-политички контекст важна детерминанта која је утицала на избор предмета истраживања. Политиком проширења су се бавили бројни истраживачи у Европи и свету и њиховим налазима смо се послужили, али није пружен јасан одговор на који начин најмоћнија чланица утиче на политику проширења ЕУ. Уколико бисмо макар делимично разјаснили ово питање, сматрамо да би помогли да се разуме положај наше земље у процесу евроинтеграција, као и положај Немачке, и на тај начин подржи један од најважнијих приоритета наше спољне политике од 2000. године. Због тога се наша перспектива разликује од других истраживача.



## II ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ- ПРОЦЕС

У овом поглављу ћемо представити политику проширења Европске уније. Указаћемо на њено место у политичком систему Уније, етапе проширења и генезу развоја саме политике, а затим, у следећем поглављу и институционалну структуру, средства и процедуре, односно процес доношења одлука. На тај начин ћемо заокружити питање проширења Европске уније, пре него што пређемо на даље испитивање предмета истраживања.

Као што ћемо видети, на политику проширења су утицали бројни унутрашњи и спољни фактори који су усложњавали ситуацију у којој се она развијала. Због тога ни њен развој није једнозначан, карактеришу га етапе и осцилације, као и усложњавање процедура и умножавање средстава и механизма који јој стоје на располагању. Значајан аспект представља и повећање броја кључних актера – држава чланица, који учествују у доношењу одлука, што политички амбијент за одлучивање чини комплекснијим.

### 1. Положај политике проширења у политичком систему Европске уније

Како бисмо били у прилици да испитамо утицај једне од чланица на политику проширења, морамо на почетку да укажемо на основне карактеристике те политике и њен положај у систему Европске уније.

Уопштено, послужићемо се дефиницијом да је проширење организације процес постепене и формалне хоризонталне институционализације правила и норми те организације. Под институционализацијом се подразумева процес у којем се акције и интеракције друштвених актера нормативно уређују, док хоризонтална институционализација значи ширење институција ван укључених актера, чиме група актера над којима се примењују правила организације постаје већа. Чланство и норме организације су формални, а постепеност процеса указује на фазе у приступању и

различите степене повезаности апликаната, кандидата и самих чланица са организацијом.<sup>20</sup>

Послужићемо се овде још неким дефиницијама како бисмо поставили неопходне оквире у којима ћемо се кретати током истраживања. Политика проширења (енг. *Enlargement Policy*, нем. *Erweiterungspolitik*, фран. *Politique d'élargissement*) је једна од најуспешнијих политика коју је процес интеграција развио и састоји се од креирање основних критеријума, агенде проширења, предприступне стратегије и преговора, као и регулаторног прилагођавања, па је као таква истовремено постала део свих осталих комунитарних политика.<sup>21</sup> Из овог одређења видимо и њене основне елементе о којима ће касније бити речи. Такође, за политику проширења се каже да је резултанта различитих утицаја мултиплицираних актера и спољних утицаја. Реч је о сложеној констелацији актера укључених у процес приступања при чему се наглашава њихова релевантност у односу на утицај који могу да имају, а не њихова надлежност. При том, немогуће је побројати све групе актера и спољних потреса који могу да утичу на развој политике проширења ЕУ.<sup>22</sup>

С обзиром да се бави сарадњом са другим државама из најближег окружења које испуњавају основне критеријуме за чланство, бројни аутори политику проширења виде као посебан, свеобухватан и заокружен облик спољне политике ЕУ. Крајњи циљ те унапређене сарадње је ефикасна припрема и чланство апликанта у организацију. На то указују и инструменти који се користе у реализацији политике проширења, а који се значајно подударају са онима која се примењују у Заједничкој спољној и безбедносној политици ЕУ (ЗСБП). До овог подударања долази тек у последњим фазама проширења, на државе ЦИЕ и ЈИЕ, јер је и ЗСБП настао формирањем ЕУ 1992. године. Али и динамика развоја политике проширења је утицала на промене карактера те политике, па она, како указује Слободан Самарџић, „све више постаје аспект

---

<sup>20</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, *op. cit.*, p. 5.

<sup>21</sup> Мишчевић Тања (2009), *Придруживање Европској унији*, Службени гласник, Београд, стр. 147.

<sup>22</sup> Gateva Eli, "EU Enlargement Policy and Institutional Battles: Can the Commission's Entrepreneurship Make Up for the Lack of Strong Political Will in the Council?" in Laursen Finn, ed. (2013), *EU Enlargement: Current Challenges and Strategic Choices*, P.I.E. Peter Lang in Multiple Europes, Brussels, p. 40.

заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ где главну улогу играју сасвим други, претежно политички (као геополитички, *прим. аут*) разлози“.<sup>23</sup>

Тако је и по Роју Гинсбергу, проширење је врста спољнополитичке активности, посебно проистекле из процеса „екстернализације“ и представља спољнополитичко средство које се може применити као одговор на спољни притисак нечланица који испуњавају услове и желе да се прикључе заједници.<sup>24</sup> Сјурсен и Смит наводе да је тренутни процес проширења под утицајем експлицитно политичких циљева чија је сврха промена политичког поретка у Европи. Политика проширења, поред унутрашњих последица, има утицај на актере ван ЕУ и пример је облика спољне политике која се развија у свету где су области унутрашње и спољне политике постале далеко повезаније. Проширење није дефинисано у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике, већ је реч о политици која повезује „стубове“.<sup>25</sup>

Уколико погледамо ефекте проширења, са једне стране можемо рећи да се ради о најефикаснијем аспекту спољне политике. Чланство у организацији се квантитативно повећало са 6 на 28 држава, што је драстично утицало и на квалитет организације, како на спољном, тако и на унутрашњем плану. Друга страна у разумевању политике проширења је управо тај важан унутрашњи аспект. Сама проширења су, као што ћемо видети, у бројним ситуацијама одлучујуће утицале на унапређење интеграције чланица и довеле до тзв. продубљивања интеграције, о чему постоји садржајна академска и стручна дебата. Због тога, процес проширења можемо да окарактеришемо и као динамички импулс развоја целе Уније, што му даје врло важно место у унутрашњем развоју.

Политика проширења Европске уније је сложена политика, уколико узмемо у обзир број укључених актера, ширину, обим и ефекте. Европска унија путем политике

---

<sup>23</sup> Самарџић Слободан (2016), *Европска унија: Систем у кризи*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад, стр. 253.

<sup>24</sup> Ginsberg Roy (1989), *Foreign Policy Actions of the European Community: The Politics of Scale*, Boulder: Lynne Rienner, наведено према Sjursen Helene, Smith E. Karen, “Justifying EU foreign policy: the logics underpinning EU Enlargement” in Tondra Ben, Christiansen Thomas ed. (2004), *Rethinking European Union Foreign Policy*, Manchester University Press, Manchester, p. 126.

<sup>25</sup> Sjursen Helene, Smith E. Karen, *op. cit.*, p. 126-127.

проширења, обликује свет око себе и себе саму. Посматрајући како ЕУ данас изгледа, може се рећи да је то у највећој мери заслуга процеса проширења, пре свега споља, али и по унутрашњој конструкцији. „Проширење Европске уније је кључан политички процес, истовремено и за ЕУ и за међународне односе у Европи... Проширење ЕУ има далекосежне последице не само за политички изглед Европе, већ и на институционални оквир ЕУ и њене главне политике“.<sup>26</sup> Или, како каже Дезмонд Динан, „проширење је централан и квази-перманентан елемент у историји ЕУ“.<sup>27</sup>

Политика проширења је у значајној мери допринела да се од регионалне економске организације, каква је била Европска заједница (ЕЗ), створи респектабилни глобални актер, какав је Европска унија. Прикључивање држава током и после 1990-тих година допринело је да та организација постане јединствена политичка заједница држава континенталних размера и капацитета. Можемо рећи да је, између осталог, „проширење“ иницирало и диктирало „продубљење“, односно реформу унутрашњег уређења и метаморфозу из Заједнице у Унију. Поред спољног аспекта и ефекта подстицаја унутрашњег развоја, треба рећи да проширење има утицај и на друге политике ЕУ (унутрашње послове, заједничко тржиште, управљање границама, заједничку спољну и безбедносну политику, итд) и укључује актере свих нивоа (надржавни, државни и субдржавни ниво).

Имајући све поменуто у виду, за потребе истраживања ћемо користити следећу поставку: процес проширења Европске уније подразумева унапређење сарадње чланица ЕЗ/ЕУ са државама које претендују на чланство у циљу припреме и прикључивања тих држава организацији. Политику проширења чини систем процедура заснованих на Уговору и другим актима, чији је циљ да уз помоћ различитих средстава постепено прилагоде кандидата за укључивање у састав Уније. Процес подразумева неколико фаза, од унапређења сарадње, преко закључивања уговора о придруживању, процеса преговарања, до саме одлуке о чланству.

---

<sup>26</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, *op. cit.*, p. 3.

<sup>27</sup> У Dinan Desmond, “The Commission and Enlargement” in Redmond John, Rosenthal Glenda, eds (1998), *The Expanding European Union: Past, Present and Future*, Boulder, CO: Lynne Rienner, p. 20, а наведено у O’Brennan John (2006), *The Eastern Enlargement of the European Union*, Routledge, New York, p. 9.

У следећем поглављу ћемо представити минуле етапе проширења, а самим тим и генезу овог процеса, јер евидентно је да је током времена дошло до усложњавања и институционализације ове политике. То сматрамо важним, јер ће нам дати увид у динамику развоја и карактер политике.

## 2. Етапе проширења Европских заједница, односно Уније

Укратко ће, ради подсећања и целовитости рада, бити представљене етапе проширења ЕЗ/ЕУ и развоја политике проширења. На почетку треба рећи да је процес проширења ЕУ започет као процес економске међуповезаности, да би постепено прерастао у политички облик интеграције.<sup>28</sup>

Прво проширење Европских заједница догодило се 1. јануара 1973. године када су се чланству придружиле Данска, Ирска и Уједињено Краљевство (УК). Одлука о проширењу је донета на првом Самиту председника држава и влада чланица ЕЗ, у Хагу, 1. и 2. децембра 1969. године. Преговори су почели 30. јуна 1970. године, а завршени потписивањем Уговора о приступању 22. јануара 1972. године. Услов за чланство је био прихватање основних уговора и одлука које су на основу њих донете, а који творе *acquis communautaire*, баштину изведене легислативе Заједница. Приступању су претходила и два вета Француске на приступање Уједињеног Краљевства, 1963. и 1967. године. Непосредно пре доношења позитивне одлуке о чланству, претходило је постизање договора око постепеног финансирања Заједница из сопствених примања, проширење надлежности Европског парламента и почетка преговора о стварању економске и монетарне уније који су касније довели до формирања „монетарне змије“, 24. априла 1972. године.<sup>29</sup> Можемо рећи да су то били

---

<sup>28</sup> Према Macmillan Catherine, “The Application of Neofunctionalism to the Enlargement Process: The Case of Turkey”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 47, no. 4, 2009, p. 798 у Вукчевић Д. Дејана, Стојадиновић Миша, „Процес проширења ЕУ: Концепт преливања“, *Српска политичка мисао*, издање 34, број 4/2011, стр. 143.

<sup>29</sup> Кнежевић Предић, Весна (2001), „Оглед о суверености: Сувереност и Европска унија“, Институт за политичке студије, Београд, стр. 108-111.

предуслови који су заједно са променом власти у Француској, довели до другачијег става те земље.

Друго проширење је пријем Грчке у чланство Заједница. Уговор о прикључењу Грчке је потписан маја 1979. године, а ступио је на снагу 1. јануара 1981. године. Молбу за чланство Грчка је поднела јуна 1975. године, а преговори су почели јула 1976. године. Са овом државом, ЕЕЗ (Европска економска заједница) је закључила први споразум о придруживању (1961). Циљ споразума је био допринос развоју привреде Грчке, што је био услов припреме за пријем у Заједницу и подразумевао је стварање царинске уније, усклађивање економских политика и доделу финансијских средстава за бржи развој привреде.<sup>30</sup> То се сматра превасходно политичком одлуком чланица, јер нису били испуњени неопходни технички услови на које је указивала Комисија ставом да Грчка није у довољној мери спремна за чланство. Ипак, пресудила је политичка одлука и признање увођењу демократије после ауторитарне владавине пуковника.<sup>31</sup>

Следеће, треће проширење, представља пријем Португалије и Шпаније, такође, после окончања аутократских режима. Због сличности са ситуацијом у вези са Грчком, аутори често обједињују другу и трећу рунду проширења и називају га јужним или медитеранским проширењем. Португалија и Шпанија су поднеле су захтев за прикључење 1977. године.<sup>32</sup> Преговори су почели 1978. године и трајали до јуна 1985. године, када су потписани споразуми о приступању, да би 1. јануара 1986. године Португалија и Шпанија постале чланице ЕЗ. Мотиви иберијских држава су били да обезбеде демократију после ауторитарних режима, модернизацију и економски развој.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Мишчевић Тања (2009), *op. cit.*, стр. 99.

<sup>31</sup> Laursen Finn, "EU Enlargement: Issues and Policy Developments", in Laursen Finn, ed. (2013), *EU Enlargement: Current Challenges and Strategic Choices*, P.I.E. Peter Lang in Multiple Europes, Brussels, p. 20-21.

<sup>32</sup> Претходно, обе државе су поднеле захтев 1962. године, али одговор Комисије је био негативан због недемократског карактера држава.

<sup>33</sup> О прикључењу Португалије и Шпаније у Kaiser Wolfram, Elvert Jürgen (2005), *European Union Enlargement: A Comparative History*, Routledge, London, p. 119-138.

Четврто, ЕФТА<sup>34</sup> или северно проширење уследило је после промене геополитичких околности у Европи, нестабилности на светском тржишту и ефеката глобализације, јачања јединственог тржита ЕЗ и дезинтеграције СССР, када су економски развијене и војно неутралне државе приступиле тада већ Европској унији 1995. године. Шведска је поднела захтев за чланство 1991. године, Финска је поднела захтев 1992, док је Аустрија поднела захтев 1989. Преговори су почели 1. фебруара 1993. године, а Споразуми о прикључењу закључени су 30. марта 1994. године.<sup>35</sup> Реч је о економско високоразвијеним државама, чланицама ЕФТА и блиским трговинским и економским партнерима чланица Уније, сличних демократских институција, уређених плуралистичких друштава и развијене социјалне заштите, чије је приступање оснажило ЕУ.

Пето, велико или источно проширење обухвата приступање осам држава Централне и Источне Европе - Пољску, Естонију, Летонију, Литванију, Чешку Републику, Словачку, Словенију и Мађарску, и две медитеранске државе - Малту и Кипар, које се догодило 2004. године. Те државе су као главни спољнополитички циљ прокламовале приступање ЕЗ/ЕУ крајем осамдесетих и почетком деведесетих година XX века, кад су и остварени први формални односи (европски споразуми). Пре приступања, државе Источне и Централне Европе су морале да прођу дуг пут транзиције својих система, како би се темељно реформисале и прилагодиле заједници западноевропских држава. Пре тога, Европска заједница је још седамдесетих година постигла споразуме о придруживању са Малтом (1970) и Кипром (1972). Обе ове медитеранске државе су поднеле захтев за чланство јула 1990. године. Ипак, пре свих њих, а као прва држава из некадашњег источноевропског блока која је ушла у састав

---

<sup>34</sup> *European Free Trade Association, EFTA*, односно Европска асоцијација за слободну трговину, формирана 1959. године, у чијем чланству којој су некада биле Аустрија, Исланд, Норвешка, УК, Финска, Швајцарска и Шведска. Ова организација је са ЕЗ склопила Уговор о формирању Европског економског простора 1990. године (*European Economic Area*), чиме је омогућен приступ јединственом тржишту ЕЗ, али је подразумевало и додатне обавезе прихватања прописа из области социјалне политике, заштите потрошача и животне средине. Bache Ian, George Stephen, Bulmer Simon, eds (2011), *op. cit.*, p. 530, 539. Кнежевић Предић Весна (2001), *op. cit.*, стр. 118, Лопандић Душко, прир. (1999), *Уговор о Европској унији: Рим – Масстрихт – Амстердам*, Међународна политика, Београд, стр 6.

<sup>35</sup> Кнежевић Предић Весна (2001), *op. cit.*, стр. 118.

Европске уније, била је ДР Немачка, 3. новембра 1990. године, путем уједињења са СР Немачком.

Шесто проширење је наставак претходног процеса, с обзиром да су Румунија и Бугарска постале чланице Европске уније 2007. године, јер нису испуниле прописане услове у предвиђеном року за претходно проширење, иако су истовремено учествовале у процесима преговарања са Унијом када и државе које су укључене у чланство 2004. године. Највећи проблеми су били у областима конкуренције, државне помоћи, корупције, организованог криминала и контроли граница. У сваком случају, Унија није желела дугим одлагањем чланства додатно да изолује ове две државе чије су привреде биле посредно погођене сукобима у бившој Југославији током 1990-тих година. Геополитички фактор је снажно утицао на то да и ове земље буду укључене у ЕУ.

Последње, седмо проширење представља укључивање Хрватске у чланство Европске уније 2013. године. Споразум о стабилизацији и придруживању је закључен јуна 2001. године, а статус кандидата је Хрватска добила новембра 2005. године када је и започела преговоре.

Тренутно, статус кандидата за чланство у Европску унију имају Турска (од 1999), Македонија (од 2005), Црна Гора (од 2010), Србија (од 2014) и Албанија (од 2014). Близу чланства били су и Норвешка, чији су грађани на референдуму одбили приступање ЕЗ/ЕУ, 1972. и 1994. године, Швајцарска, у којој је референдумом одбијено чланство 1986. и 1994. године и Исланд, који је поднео кандидатуру 16. јула 2009. године, отпочео преговоре 2011. године, а затим их прекинуо маја 2013, а потпуно одустао од кандидатуре 2015. године. Чланство у организацији је затражио и Мароко, 1987. године, али је заузет став да не може да постане члан јер није европска држава, док је од (посредног) учешћа у ЕЗ одустао Гренланд<sup>36</sup>, 1. фебруара 1985. године. Уједињено Краљевство је одржало референдум о изласку из Европске уније<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Гренланд је под суверенитетом Данске. У Заједницу је ушао као део Данске 1973. године, али је после постизања аутономије одржао референдум о чланству 1979. када је одлучено да иступи из ЕЗ, после чега је склопљен споразум који је то омогућио 1984. године. У Vache Ian, George Stephen, Bulmer Simon, eds (2011), исто, р. 536.

<sup>37</sup> Референдум је одржан 23. јуна 2016. године. На референдуму је 51,9% учесника подржало излазак.



(тзв. *BREXIT*), који је већина и подржала, тако да се тренутно по први пут води поступак изласка из Уније у складу са чланом 50 Уговора о Европској унији.

### 3. Развој политике проширења

Током пола века праксе и седам етапа проширења, ЕЗ/ЕУ је развила своје механизме и процедуре, правна средства и ресурсе за ову врсту посла. Чланство у свакој од појединачних организација било је регулисано посебним одредбама у сваком од уговора (члан 98 Уговора о Европска заједница за угљ и челик, члан 205 Уговора о Европској заједници за атомску енергију, члан 237 Уговора о ЕЕЗ). Уговором о Европској унији из Мастрихта питање чланства се изузима из надлежности три заједнице и додељује Унији (члан О, а после пренумерације Уговором из Амстердама - члан 49).<sup>38</sup> Лисабонски уговор, такође, чланом 49 уређује питање поступка приступања Европској унији.<sup>39</sup>

Прво проширење није захтевало процес придруживања, односно процес прилагођавања кандидата политичком, правном и привредном систему чланица и ЕЗ. Кроз преговоре је у току годину и по дана договорен начин на који ће нове чланице имплементирати одредбе уговора три заједнице и правне тековине проистакле из примене тих уговора. Први споразуми о придруживању са Малтом и Кипром вођени су искључиво под ингеренцијом Организације (Комисије) без уплитања држава чланица. Ти споразуми су прописивали начине и средства помоћи кандидатима. Приступање Грчке, а затим и Португалије и Шпаније, у том периоду до скоро диктаторске и економски неразвијене државе, изискивало је већи надзор процеса у политичком погледу и контролу употребе средстава подршке тим државама путем

---

<sup>38</sup> Мишчевић Тања (2009), *op. cit.*, стр. 57.

<sup>39</sup> Делови Уговора о ЕЗ и Уговора о ЕУ наведени из Лопандић Душко, прир. (1999), *op. cit.*, стр. 205. Делови Лисабонског уговора наведени из *Пречишћени текст Уговора о Европској унији и Пречишћени текст Уговора о функционисању Европске уније*, [www.azzk.me](http://www.azzk.me), 25.05.2015. Ако није другачије наглашено, уговори ће у раду бити наведени из ових извора.

сложеније мешовите процедуре постизања споразума о придруживању и каснијој ратификацији у чланицама.

Временом је дошло до усложњавања процедуре кроз увођење јасних и широко постављених критеријума и репера. Закључцима Лисабонског председништва (1992), направљена је разлика у процесу придруживања између група кандидата. Тако су отпочели преговори о приступу држава ЕФТА, док је са Кипром, Малтом и Турском препоручено интензивирање сарадње у оквиру постојећих оквира, а са државама Централне и Источне Европе у оквиру европских споразума. Затим, дефинисани су додатни услови за пријем нових кандидата, који су усвојени на Самиту у Копенхагену 1993. године.<sup>40</sup> То представља нову етапу у развоју политике проширења и нужан потез због тога што су пријем за чланство затражиле државе са другачијом културом и политичким, правним и економским системом – државе Медитерана и социјалистичке државе Источног блока Централне и Источне Европе.

Чланство држава које нису делиле слично друштвено-политичко устројство, економски модел и културолошки круг захтевало је значајно прилагођавање кандидата. Због бројности потенцијалних чланица било је неопходно припремити институционалну структуру ЕУ. Тако ће од 1996. године почети низ преговора који треба да прилагоде структуру Уније даљим проширењима чланства.<sup>41</sup> Тај процес није текао једноставно, па се измене Уговора из Амстердама и Нице сматрају недовољним. Неуспех ратификације Уговора о Уставу ЕУ, 2005. године, додатно је отежао процес институционалног прилагођавања и утисак је да још увек није окончан. Лисабонским уговором је утврђена нова квалификована већина Савета и мањи број чланова Комисије који треба да омогуће ефикасније институционално деловање и превлада тешкоће настале услед повећања броја чланица.

---

<sup>40</sup> Критеријуми из Копенхагена усвојени су на самиту Европског савета и подразумевају три основна критеријума: политички (стабилност институција као гарант демократије, владавине права, људска права и поштовање права и заштита права мањина), економски (постојање и деловање тржишне економије, као и способност суочавања са притисцима које производи конкуренција и тржишне снаге ЕУ) и правни (способност да се преузму обавезе које следе из чланства, укључујући и прихватање циљева политичке, економске и монетарне уније – усвајање *acquis communautaire*). Види у Кнежевић Предић Весна, *op. cit.*, стр. 119.

<sup>41</sup> *Ibid.*

У сваком случају, резултат политике проширења је да данас Унија има скоро пет пута више чланица него што је било оснивача. Чланство је увећано са шест на 28 држава. Овај снажан процес утицао је, са друге стране, и на институционални изглед саме Уније. Прво проширење почетком седамдесетих година прошлог века дало је покретачки импулс процесу продубљивања интеграција и довело до деблокаде интеграционог просеса који је је био заустављен дуги низ година, па чак довео до тзв. „кризе празне столице“, када је француски министар био повучен из Савета 1965. године због сукоба чланица око принципа финансирања и доприноса буџету заједница.<sup>42</sup> Тада је покренута и Европска политичка сарадња, нов облик координације политика чланица у области међународних односа као претеча заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ, а започето је и са састанцима на врху који ће се претворити у сталан орган - Европски савет.

Као што ћемо да видимо, процес проширења је увек носио одређени набој који је водио процесу продубљивања интеграција, па самим тим, и развоју целе заједнице, односно Уније. Самарцић у принципу еволутивности повезује процесе проширења чланства и продубљивања односа међузависности чланица. Како наводи, реч је о иреверзибилном процесу еволуције чија се чворишта налазе у тренуцима склапања уговора.<sup>43</sup>

Политика проширења је имала своје успоне и падове. Један од падова се догодио после окончања источног проширења и сукцесивног проширења на Бугарску и Румунију. Томе је допринело и одбијање Уговора о Уставу у Холандији и Француској. „Замор од проширења“ постао је опште место у европским односима. Због тога је било неопходно обновити консензус о проширењу који је заснован на три принципа – консолидација, условљавање и комуникација. Поред развоја капацитета ЕУ да интегрише нове чланове, ови принципи постали су основни елементи политике

---

<sup>42</sup> Тада је договорено и проширење надлежности Европског парламента и почетак преговора о стварању Економске и монетарне уније који су довели до формирања „монетарне змије“ 24. априла 1972. године, а позитивно је утицало на друге институционалне помаке. Види у Кнежевић Предић (2001), *op. cit.*, стр. 106-111.

<sup>43</sup> Самарцић Слободан (1998), *Европска унија као модел наднационалне заједнице*, Институт за европске студије, Београд, стр. 33.

проширења. Обновљени консензус, према тадашњем комесару Оли Рену, „истовремено наглашава стратешки значај проширења, тј. меку моћ ЕУ, а такође указује на правце и средства који омогућавају да наши капацитети функционишу док постепено интегришемо нове чланице“.<sup>44</sup>

Тренутно преовладава мишљење да су Европској унији неопходне реформе пре новог таласа проширења. То је наглашено у предлогу Комисије под називом „Веродостојна перспектива проширења и појачано ангажовање ЕУ на Западном Балкану“ (тзв. Стратегија проширења за Западни Балкан), где се наводи да „Унија мора да буде снажнија и чвршћа, пре него што постане већа“.<sup>45</sup> То се жели постићи покретањем низа иницијатива са циљем да се унапреде демократски, институционални и политички оквири до 2025. године кроз јачање ефикасности одлучивања и ширењем већинског одлучивања у области спољних послова и заједничког тржишта.<sup>46</sup> Такође, француски председник Емануел Макрон је то поновио одговарајући на питања европосланика после говора о будућности ЕУ у Европском парламенту, у Стразбуру, априла 2018. године када је рекао: „заступаћу проширење ЕУ на Балкан тек када продубимо и реформишемо интеграцију унутар саме Европе“.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Gateva Eli (2013), *op. cit.*, p. 41, 50.

<sup>45</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: “A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans”, European Commission, COM (2018) 65 final, 6.2.2018, Strasbourg, p. 2. Доступно (15.01.2019) на [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf)

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> „Макрон: Нема проширења без реформи унутар ЕУ“, *РТС*, 17.04.2018. Доступно (15.01.2018) на [www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/svet/3108186/makron-eu-za-sada-ne-treba-da-prihvati-nijednu-novu-clanicu.html](http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/svet/3108186/makron-eu-za-sada-ne-treba-da-prihvati-nijednu-novu-clanicu.html)

### III ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА - СТРУКТУРА, ПРОЦЕДУРА, УТИЦАЈ

У овом поглављу, представићемо структуру, процедуре и средства политике проширења Европске уније. Затим, пружићемо процену степена утицаја чланица на политику проширења, а после тога и ефеката „социјализације“ међу чланицама приликом доношења одлуке. Покушаћемо аргументовано да тестирамо тврдњу да је политика проширења средство реализације националних политика, а не општег интереса Уније. То ће нам омогућити да на ваљан начин изведемо закључке о могућностима неке од чланица, у овом случају Немачке, да оствари одлучујући утицај на одлуке које настају у области проширења.

Дужна пажња ће, између осталог, бити посвећена и разматрању питања повезаности процеса проширења на друге државе и продубљивања интеграције међу чланицама. Такође, биће представљен и појам политике условљавања, генезу појаве, њене улоге и начини на који чланице Уније преко организације условљавају кандидате.

#### 1. Структура, процедуре и средства

Сада ћемо представити органе који спроводе политику проширења и њихове надлежност, затим процедуре уређене уговором и процес доношења одлуке, као и средства која стоје на располагању органима за реализацију ове политике. Анализа се заснива на уговорима, званичним документима и академским истраживањима. Због чега је то важно? Проширење тако сложеног међународног ентитета као што је ЕУ, на који утичу бројни фактори, нужно изискује значајну институционалну инфраструктуру. Проширење проистиче из посебног облика институционалне сарадње, а затим и из насталих промена тих институционалних норми, пракси и

структура. Тако је за сваку анализу процеса проширења потребно разумевање институционалне динамике која утиче и подржава доношење одлука.<sup>48</sup>

На овом месту ћемо процес придруживања кандидата Европској унији поделити на неколико фаза како бисмо представили кључна места у процесу која сматрамо важним за разумевање самог предмета истраживања и касније као основ за даљу потврду хипотеза. Можемо рећи да су то степени процеса хоризонталне институализације,<sup>49</sup> који подразумевају сагласност не-чланица са правилима организације као резултат процеса сарадње и односа. То су (1) сарадња Уније са другим државама, (2) постизање споразума о придруживању, (3) апликација за чланство, (4) процес преговарања и (5) одлука о чланству у Европску унију.

### 1.1. Сарадња Европске уније са другим државама

Европска унија сарађује са великим бројем држава у свету по различитим основама.<sup>50</sup> Овај облик институционализације је најмање обавезујућ, али обично подразумева различите споразуме или друге акте, који уређују област сарадње од обостраног интереса. Различити су видови сарадње и често ограничени на поједине специфичне односе (трговина, програми помоћи, безбедност). Комисија има главну реч када су у питању области из надлежности Уније, као што су царинска унија, конкуренција, трговинска политика, итд, док Савет доминира у области спољне и безбедносне политике, одбране, помоћи земљама у развоју, итд. У областима где су надлежности подељене, склапају се мешовити споразуми (трговина, саобраћај, пољопривредна политика, заштита животне средине, итд).

---

<sup>48</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 55.

<sup>49</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op. cit.*, p. 5-6.

<sup>50</sup> Са највећим бројем афричких држава ЕУ има споразуме о слободној трговини и економској помоћи, интензивна и садржајна сарадња са државама источне Европе кроз Источно партнерство и арапским земљама Магреба, војне и цивилне безбедносне операције се спроводе широм Африке, Блиског истока, Кавказа, па све до Далеког истока (чак је спроведена мировна операција у Индонезији).

Са државама из окружења сарадња је садржајнија и свестранија, док са државама које формално могу да испуне критеријуме за подношење кандидатуре за чланство, Европска унија може да успостави најближе односе и оствари потпуну интеграцију када се за то стекну/испуне услови и тако одлуче чланице. Чланице су потврдиле значај сарадње са државама окружења сврставши то питање у уводним деловима Лисабонског уговора, па тако члан 8 Уговора о ЕУ истиче да „Унија развија посебан однос са државама из свог суседства ради успостављања простора просперитета и добросуседства, утемељеног на вредностима Уније и који одликују блиски и мирољубиви односи засновани на сарадњи“.

## 1.2. Закључење споразума о придруживању

Правни основ за закључивање споразума о придруживању је члан 217 Уговора о функционисању ЕУ (раније члан 310 Уговора о оснивању ЕЗ). Реч је о врло једноставној и језгровитој одредби у којој се наводи да „Унија може са једном или више трећих земаља или међународних организација закључивати споразуме како би се остварило придруживање које подразумева узајамна права и обавезе, заједничко деловање и посебне поступке“. До сада, ЕЗ/ЕУ није закључила ниједан такав споразум са неком међународном организацијом, већ само са државама. Процедура за закључивање споразума са другим државама и међународним организацијама, па и о придруживању, уређена је чланом 218 Уговора о функционисању ЕУ (раније чланом 300 Уговора о ЕЗ и чланом 238 у Римском споразуму). По том члану Уговора, а у вези са споразумима о придруживању, Савет одобрава почетак преговора, утврђује преговарачке смернице, одобрава потписивање споразума и закључује их. Одлуку о закључивању споразума о придруживању Савет доноси после прибављања сагласности Европског парламента. Савет одлуку доноси једногласно. Такође, Европски парламент се одмах и исцрпно обавештава о свим фазама поступка. Такође, може се тражити и мишљење од Суда правде о усклађености споразума са Уговором што до сада није био случај.

Имајући у виду ове и раније одредбе Уговора, улога Комисије је доста ограничена у вођењу преговора о придруживању. „Комисија је, судећи према досадашњој пракси, имала минималну самосталност у вођењу преговора и поред статутарног овлашћења, те је иступала као опуномоћеник Савета, управљајући се по његовим саветима“.<sup>51</sup> Неопходна једногласност у Савету указује на намеру чланица да сачувају могућност да заштите своје појединачне интересе и да, при том, не буду надгласане. Можемо констатовати и да једногласност приликом одлучивања указује и на велики значај придруживања, јер га тиме сврстава међу питања од посебне важности за чланице. У сваком случају, доминација органа у којем учествују чланице (Савета) у овом процесу је неспорна, а једногласност одлучивања указује на неприкосновеност националних интереса.

Споразуми о придруживању које је закључила ЕЗ/ЕУ, осим са Малтом и Кипром, мешовитог су карактера. То су споразуми чија материја једним делом спада у надлежност организације, а другим задире у домен надлежности чланица. Овакви споразуми морају бити ратификовани у свакој чланици у складу са интерним процедурама. Индикативно је да нема изричитог правног основа за склапање мешовитих споразума у оснивачким уговорима ЕЗ/ЕУ, осим посредно у случају промене основних уговора и сарадње у области атомске енергије. Због тога постоје разлике у мишљењима о заснованости и неопходности учешћа држава у њиховом закључивању.<sup>52</sup> С обзиром да су споразуми о придруживању по карактеру мешовити споразуми, то указује на жељу држава да контролишу процес проширења и то је један од показатеља да национални интереси имају примат у односу на аспирације организације. Како наводи Мишчевићева, „мешовити споразуми су доказ да ипак постоји јака улога држава чланица, које желе да задрже своја овлашћења у материји закључивања међународних споразума, барем у оним областима које су за њих од посебног значаја“.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Мишчевић Тања (2009), *op. cit.*, стр. 67.

<sup>52</sup> *Ibid*, стр. 57-61.

<sup>53</sup> *Ibid*, стр. 61. Детаљније о карактеру и пореклу мешовитих споразума у Вајлер Цозеф (2002), *Устав Европе*, Филип Вишњић, Београд, стр. 195-215.



### 1.3. Апликација за чланство у ЕУ

Правни основ за подношење захтева за чланство и процедура одлучивања о захтеву су садржани у члану 49 Уговора о ЕУ. Услов који наводи овај члан је да „свака европска држава која поштује вредности из члана 2 и која је посвећена њиховој афирмацији може поднети захтев да постане чланица Уније“. Те вредности су „поштовање људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и поштовање људских права, укључивајући права припадника мањина“. Додато је и да су то заједничке вредности држава у којима преовлађују плурализам, недискриминација, толеранција, правда, солидарност и родна једнакост.

Процедура подношења захтева за чланство је следећа. О захтеву се одмах обавештавају Европски парламент и парламенти чланица. Подносилац доставља захтев Савету, који једногласно доноси одлуку после саветовања са Комисијом и добијања сагласности од Европског парламента, који одлучује већином чланова. Приликом приступања узимају се у обзир критеријуми Европског савета (члан 49 Уговора о ЕУ).

С обзиром да одлуку за почетак преговора са кандидатима о чланству у Европску унију доноси Савет једногласно, јасно је да свака чланица може да блокира приступање у почетној фази процеса.

### 1.4. Процес преговарања за пријем у чланство

Одлучујућу улогу у процесу преговарања за пријем у чланство има поново Савет, односно чланице ЕУ, јер се одлука о отварању и затварању сваког од поглавља доноси једногласно (тренутно их има 35). То значи да свака од 28 чланица има прилику да у 70 ситуација блокира кандидата у овој фази процеса приступања ЕУ.

Кандидати се додатно оптерећују реперима (енг. *benchmarks*). Они су мерљиви и повезани са основним елементима поглавља. Почетни репери (приликом отварања поглавља) подразумевају припремне кораке за будуће прилагођавање и испуњавање уговорних обавеза, док су завршни репери обично легислативне мере, административна и правосудна тела, као и механизми праћења имплементације правних тековина (Хрватска их је имала преко 130 и у оквиру њих око 400 мера). На примеру Хрватске, Штефан Филе, тадашњи комесар за проширење, указао је да су репери мултипликовали вето снагу чланица ЕУ наводећи да је 138 репера које је Хрватска морала да испуни представљало 138 могућности за сваку од чланице да блокирају процес.<sup>54</sup>

Упркос реперима које дефинише Комисија, Савет, односно чланице ЕУ у њему, због једногласности приликом одлучивања о отварању и затварању поглавља, представљају најугицајније факторе у процесу. Репери су процес преговарања учинили више техничким, непристрасним и извеснијим, што је донекле ојачало моћ Комисије, али су и ту фазу процеса чланице преко својих администрација имале могућност да исконтролишу.<sup>55</sup>

### 1.5. Одлука о чланству кандидата у Европску унију

Одлуку о чланству поново доноси Савет, тј. чланице, једногласно. С обзиром да су услови пријема предмет споразума којима се прилагођавају уговори на којима се заснива Унија, то подлеже обавези потврђивања у чланицама (члан 49 Уговора о ЕУ), односно ратификацији, где опет чланице, још једном, имају суверено право да се изјасне о проширењу Уније. Тако и у завршној фази процеса, свака чланица има могућност да блокира проширење, јер је неопходно да потврди споразум о условима

---

<sup>54</sup> Gateva Eli (2013), *op. cit.*, p. 43, 48.

<sup>55</sup> *Ibid*, p. 50-51.

пријема у складу са уставним правилима. Евидентана је одлучујућа улога чланица и у овој фази процеса.

\*

\*

\*

Током развоја политике проширења, долазимо до закључка да је уговорима потврђена пресудна улога чланица (члан 49 Уговора о ЕУ), а рекли бисмо да је временом дошло и до јачања улоге држава у контроли самог процеса кроз увођење мешовитог карактера постизања споразума о придруживању. Можемо рећи да (субјективни) интереси чланица имају примат у односу на (објективне) вредносно-правне критеријуме организације. Видели смо да у свим фазама процеса приступања кандидата Европској унији, главну улогу имају чланице, које доносе једногласне одлуке на Савету министара. „Чланице Уније индивидуално могу драматично да утичу на одлуку о проширењу и сам процес приступања“.<sup>56</sup> Овај став још једном потврђује наше тврдње. Даље, како тврди Хелен Волас, чланице могу да имају утицај на Унију у четири различите фазе политичког циклуса: постављању дневног реда, тј. агенде (било као промотери неке политике или настојања да се неко питање не разматра), фази формалног доношења одлуке, имплементацији и, под одређеним условима, у фази легитимизације политике.<sup>57</sup>

Како наводи Динан, проширење је било превасходно у домену међувладиних активности, са председавајућом државом која је водила преговоре и координисала позиције чланица. Учешће Комисије смањено је до нивоа помоћне улоге која се огледала у пружању информација, сачињавања нацрта извештаја о напретку, и у независном посредовању. Главни поборник проширења био је Парламент, који је користио узвишену реторику о европском уједињењу и истовремено деградирао

---

<sup>56</sup> Wallace Helen, ‘Exercising power and influence in the European Union: the roles of member states’, in Simon Bulmer and Christian Lequesne, eds, *The member states of the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2005), p. 29–36, наведено према Schneider J. Christina (2009), *Conflict, Negotiation and European Union Enlargement*, Cambridge University Press, Cambridge, p. 39.

<sup>57</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William, “Germany and the European Union: From ‘tamed power’ to normalized power”, *International Affairs*, Vol. 86, No.5, 2010, p. 1055.

практичан утицај приступања у свакодневним скупштинским расправама.<sup>58</sup> Формално, за проширење Уније потребна је сагласност Европског парламента, која подрумева већинску подршку „европосланика“. До сада, Европски парламент никада није оспорио ни један приступни споразум. Ипак, то ставља Парламент пред свршен чин, јер се налази на крају процеса и доноси одлуку о томе да ли да прихвати у чланство неку државу или не. И поред тога, парламент има утицај током процеса проширења, а остварује је путем смерница, ставова, изјава, билатералних посета, итд. Са посебном пажњом прати демократски развој кандидата и настоји да додатно повеже и социјализује политичке партије.<sup>59</sup> Не треба занемарити значај извештаја известиоца о стању у државама кандидатима, нити улогу европарламентараца у поступку усвајања буџетских оквира.

Улога Комисије је да буде непристрасни, неутрални, стручни и професионални руководилац целог процеса проширења. Чини се да та улога Комисије јача развојем политике проширења. Њене најзначајније функције су управљање преговорима, учествовање у медијацији билатералних спорова, подршка реформама, административним и институционалним капацитетима и перспективи чланства, решавање неспоразума између чланица и кандидата, праћење примене постигнутих споразума, дефинисање репера и управљање целокупним процесом проширења. Ипак, Комисија се креће по задатој динамици и у оквирима које одређује Савет, при чему цео процес приступања једног кандидата зависи од одлуке свих чланица, односно макар једне од њих (као што је био случај грчке блокаде Македоније у процесу даљег приступања).

У сваком случају, Европска комисија се данас бави политиком проширења кроз посебан портфељ. За њега је задужен Комесар за европску политику суседства и преговоре о проширењу.<sup>60</sup> Он са својим сарадницима управља апаратом од око 1.650

---

<sup>58</sup> Динан Дезмон (2010), *Мењање Европе – Историја Европске уније*, Службени гласник, Београд, стр. 253.

<sup>59</sup> О Европском парламенту током процеса проширења видети у O'Brennan John (2006), исто, р. 95-112.

<sup>60</sup> Јоханес Хан (2014- ), док су непосредно пре њега комесари били Штефан Филе (2010-2014), Оли Рен (2004-2010) и Гунтер Ферхојген (1999-2004). Политика проширења се усталила као портфељ у саставу европских комисија од 1999. године. Пре тога, тим послом се у оквиру Сантерове комисије бавио Ханс

службеника у оквиру Генералног директората за суседство и преговоре о проширењу (DG NEAR).<sup>61</sup>

Уговор предвиђа могућност тражења мишљења од Европског суда правде о усклађености споразума о придруживању са одредбама Уговора. Мишљење могу да траже Савет, Комисија и чланица. У случају негативног мишљења, споразум може да ступи на снагу само ако се промени Уговор (члан 218, став 11 Уговора). До сада није никада тражено мишљење Суда правде о споразумима о проширењу.

Што се тиче средстава које користи Европска унија у политици проширења, она су спољнополитичког карактера и махом се користе у области спољне и безбедносне политике. Можемо их поделити на: правне – међународни споразуми, извештаји, стратегије, беле књиге; политичке - преговарачке позиције чланица, ставови званичника, политички притисак, условљавање, санкције (политичка одлука са правним и економским последицама – делимично замрзавање споразума о придруживању са Грчком 1967. године због војног пуча и Турском 1980. године због војне диктатуре, прекид споразума са СФР Југославијом 1991. године) и економско-техничке инструменте - трговинске олакшице (слободан приступ тржишту ЕУ), финансијска помоћ, приступ фондовима (*PHARE, SAPARD, ISPA, TAIEX, SYSMIN, STABEX, CARDS, IPA*), експертиза, подршка реформама, реконструкцији и стабилизацији, твининг пројекти.<sup>62</sup>

Уговор о функционисању ЕУ, у члану 212, даје могућност да Унија употреби средства за подршку кандидатима. По том члану, Унија спроводи мере економске, финансијске и техничке сарадње, укључујући и помоћ, нарочито финансијску помоћ, са трећим земљама које нису земље у развоју, а може и да постигне споразуме о томе

---

ван ден Брук кроз портфеља – Односи са централном и Источном Европом, Заједничка спољна и безбедносна политика и спољни послови (1995-1999). Иначе, проширење се као делокруг рада неког од комесара и генералних директората јавља и у периоду 1967-1970 (Жан-рејова комисија), 1977-1981 (Јенкинсова комисија), 1981-1985 (Торнова комисија), 1985-1988 (Прва делорова комисија) и 1992-1994 (Трећа делорова комисија).

<sup>61</sup> [www.ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement](http://www.ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement)

<sup>62</sup> Мишчевић Тања (2009), *op. cit.*, стр. 70-73 и 156-158.

са државама кандидатима. Све то у складу са развојном политиком Уније и у оквиру начела и циљева њеног деловања на спољнем плану.

О свему томе, владе усвајају своје позиције о сваком појединачном питању, бране их пред парламентима или јавношћу, а затим одлазе у институције ЕУ где преговарају током процеса доношења одлука. Том приликом, долази до усаглашавања ставова са другим чланицама и самог чина одлучивања. Бројни фактори утичу на ставове влада, разне лоби групе – удружења послодаваца, синдикати, друштвене групе и организације, јавност, стручна удружења, затим политичке партије, истакнути појединци и др. Преговарање у оквиру институција Европске уније се обавља на више нивоа – преко дипломатских слубеника, амбасадора, министара, до председника влада или држава. Постоји могућност да дође и до одустајања од почетних позиција како би се добили уступци или постигли циљеви у другим областима (компезација) уколико само питање није од претераног значаја за ту земљу. Коначне одлуке се бране пред јавношћу, уколико су биле супротне од почетних позиција, понекад и под изговором да је притисак био снажан, како би се избегла евентуална изолација или из солидарности са другим чланицама, а ради очувања политичког јединства Уније.

## 2. Степен утицаја чланица на политику проширења

Као што смо могли да видимо, чланице имају одлучујућу улогу у процесу проширења ЕУ и имају примат у процесу доношења одлука у односу на наднационалне органе Уније у овом тренутку развоја.<sup>63</sup> Тако су конципиране процедуре приступа чланству, које су засноване на уговору. Свака чланица Европске уније тежи да спроведе своје интересе кроз институције и преко политика ЕУ, путем механизма одлучивања и уз помоћ инструмената које Унији стоје на располагању, а које смо описали у претходном поглављу. Своје ставове ће изнети на састанцима Савета

---

<sup>63</sup> Уосталом, како наводи Росато, „институције у највећем рефлектују расподелу моћи“. У Rosato Sebastian, „Europe’s Troubles: Power Politics and the State of the European Project“, *International Security*, Vol. 35, No. 4 (Spring 2011), p. 46.

министара, а кроз различите фазе дипломатског преговарања ће настојати да реализују националне интересе. У томе ће успети или не у зависности од степена утицаја којим располажу. Интерес државе одређује став представника те државе у Савету.

Сматрамо да, свака чланица настоји да спроведе своје интересе кроз институције и преко политика ЕУ, те да ће током доношења одлука у том погледу изразити своје ставове и настојати да реализује националне интересе. Потврду овој тези налазимо код Самарцића који наводи да се чланице „нису одрекле надлежности које су уговором пренеле на централни ниво ни у материјалном ни у формалном смислу“. У материјалном смислу, „надлежности нису подељене по областима (надлежности) од које би неке биле у пуној компетенцији центра, а неке у пуној компетенцији држава чланица“. У формалном смислу, „одлуке које се доносе на централном нивоу заједнице у пуној су процедуралној контроли држава чланица“.<sup>64</sup>

Због тога, у разумевању начина доношења одлука у области проширења ЕУ блиски смо концепту тзв. логике очекиваних последица (енг. *consequences*), по којој су актери у међународном систему рационални у смислу да настоје да делују на начин који им омогућава да своје интересе максимално остваре. Званичници покушавају да обезбеде да резултати политике на најбољи начин кореспондирају са интересима или преференцијама, при том полазећи од претпоставке да доносиоци одлука имају у виду штете и користи различитих избора и могуће резултате у светлу тих преференци и интереса.<sup>65</sup>

Као што смо видели, преференце и интереси чланица имају главну улогу и у процесу проширења. Када једна или више чланица протезирају одређено проширење, тада користе свој утицај да повољно утичу на исход проширења. Супротно, једна или више држава могу да се успротиве одређеној иницијативи за даље проширење ЕУ, односно колоквијално названо, могу да „блокирају“ процес. Чланице узимају у обзир аргументацију наддржавних органа засновану на основу утврђених критеријума, док на крају, став чланица, ипак, зависи од посебних националних интереса.

---

<sup>64</sup> Самарцић Слободан (1998), *op. cit.*, стр. 112.

<sup>65</sup> Sjursen Helen, Smith E. Karen (2004), *op. cit.*, p. 127.

Од чега зависи став поједине државе о проширењу? У зависности од кандидата, чланице имају различите ставове о проширењу имајући у виду сопствене интересе. Тако је током северног и великог проширења, Француска била уздржана због страха од смањења свог утицаја, Немачка је подржавала због померања центра политичке теже ЕУ према средишњем делу Европе, док је Британија делимично подржавала проширење у нади да ће успорити развој ка политичкој унији. Данска је подржавала северно проширење због осећаја скандинавске солидарности, да би касније скандинавске чланице протезирале проширење на балтичке државе. Сиромашне чланице Уније су подржавале проширење на добростојеће кандидате који су се прикључили 1995. године, али су биле скептичне према кандидатима Централне и Источне Европе због конкуренције око средстава фондова Уније.<sup>66</sup>

Такође, можемо рећи да не постоји држава која се *a priori* противи проширењу или је за проширење, већ се то догађа од случаја до случаја и иза чега опет стоје појединачни интереси или жеља да се постигне одређени циљ. Чланице ЕЗ/ЕУ су различито одређивале своју позицију према проширењу и то су чиниле у зависности од више фактора. У одређеним ситуацијама су биле за проширење, у следећој против новог таласа проширења. Ни један фактор сам не објашњава преференце ка проширењу Европске уније. У појединим ситуацијама, то је економска добит, а у другим су то геополитички, безбедносни или идеолошки разлози. Различите преференце држава према проширењу се најбоље могу разумети ако их схватимо као индивидуалне и егоистичне.<sup>67</sup> Овај изостанак континуитета по питању проширења нам указује да су главне детерминанте те политике преференце држава базираних на интересу, а не на заједничким вредностима или интересима колективитета.

Као илустрацију можемо узети следеће примере. Шпанија је претила да ће блокирати проширење 1995. године уколико друге чланице не пристану да дају уступке у рибарству сличне онима које је добила Норвешка током процеса преговарања.<sup>68</sup> Словеначко напредовање ка чланству у једној фази било је под

---

<sup>66</sup> Динан Дезмон (2010), *op. cit.*, стр. 249.

<sup>67</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op. cit.*, p. 144-147.

<sup>68</sup> Динан Дезмон (2010), *op. cit.*, стр. 251.



претњом италијанског „вета“ због питања обештећења италијанских грађана.<sup>69</sup> Грчка је запретила да ће зауставити читаво проширење 2004. године уколико Кипар не буде примљен заједно са првим таласом нових чланица из Централне и Источне Европе.<sup>70</sup> Словенија је блокирала процес хрватског приступања за скоро годину дана због граничног спора у Пиранском заливу.<sup>71</sup>

Државе чланице доносе одлуке у датом контексту, под посебним околностима и преваходно се ради о политички мотивисаним одлукама заснованим на интересима, а мање на општим правно-вредносним критеријумима. Тако, на пример, у случају пријема Грчке, политички разлози су били довољно јаки да одреде, економски и политички снажну, европску „деветорицу“ да у своје оквире приме слабо развијену земљу, и тако, можда, успоре темпо своје економске интеграције, али истовремено, добију и веома значајног геостратешког партнера и зону свог утицаја.<sup>72</sup> „Иберијско проширење“ је било резултат политичког договора, према оцени мађарског министра спољних послова Кодолањија раних 1990-их, а политички мотиви су били разлог и за одлуку о прикључењу медитеранских држава за које нису постојали предуслови за почетак преговора о чланству.<sup>73</sup> Слично је било и код источног проширења када је Комисија у извештају о проширењу 2002. године препоручила да осам држава ЦиИ Европе приступи Унији иако је највећи број кандидата имао проблеме са корупцијом, економским кривичним делима, правосуђем које није независно и проблемом са имплементацијом прописа.<sup>74</sup> У овим и сличним примерима можемо да видимо да политички услови доминирају као критеријуми одлучивања и имају предност у односу на институционалну, правну и економску оспособљеност кандидата. „Процедура и брзина приступања не зависе само од количине аката кроз које треба проћи и

---

<sup>69</sup> Лопандић Душко (1999), *op. cit.*, стр. 5.

<sup>70</sup> Динан Дезмон (2010), *op. cit.*, стр. 261.

<sup>71</sup> Gateva Eli (2013), *op. cit.*, p. 45.

<sup>72</sup> Мишчевић Тања (2009), *op. cit.*, стр. 100.

<sup>73</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op. cit.*, p. 161.

<sup>74</sup> Динан Дезмон, *op. cit.*, стр. 258.

могућности државе да се реорганизује, већ и од капацитета, актуелних проблема и воље чланица“, како наводе Сјурсен и Смит<sup>75</sup>.

### 3. Могућност социјализације

Како бисмо шире и свеобухватније сагледали проблематику предмета истраживања, у овом поглављу ћемо представити другу врсту аргументације - конструктивистичку. Поћи ћемо од тврдње да постоји могућност да нека од чланица делимично прилагоди свој приступ у реализацији националних интереса по питању проширења услед ефекта сарадње, међузависности, узајамног утицаја и социјализације са другим чланицама Европске уније.

Приликом ове тврдње следи се тзв. логика моралног оправдавања. Политички процес се разуме као процес аргументованог надметања у којем актери имају циљ да дођу до међусобног разумевања. Резултат би био одређен бољим аргументом – аргумент који би размотриле све стране – а не процес преговарања (или цењкања, прим. В.Ф) у којем је резултат одређен балансом моћи међу актерима.<sup>76</sup>

„Чести контакти у Европском савету обликовали су међусобне утиске лидера једних о другима, и створили ситуацију која је за узврат помогла да се постигну резултати на самитима. Иако су саопштења са самита била припремана пре њиховог одржавања, интеракција између учесника састанака одређивала је њихову коначну форму и садржај“. Треба додати и да су „лични односи и професионално умрежавање подмазали тачкове ЕУ на свим нивоима“.<sup>77</sup>

Чланице приступају проширењу са различитих позиција и, као што смо напоменули у претходном поглављу и као што ћемо видети, различити фактори утичу на ставове држава. Поједине чланице ће подржати одређене одлуке како би то

---

<sup>75</sup> Kerikmäe Tanel, Roots Lehte, “Changing Theoretical Paradigm of EU Enlargement” in Laursen Finn ed. (2013), *op. cit.*, p. 63.

<sup>76</sup> Sjursen Helen, Smith E. Karen (2013), *op. cit.*, p. 130.

<sup>77</sup> Динан Дезмон (2010), *op. cit.*, стр. 299-300.

компезовале приликом одлучивања о другом питању које је њима далеко важније. То је један од начина да се приволе они који су на губитку приликом неког проширења, да подрже, односно да не блокирају процес. Конкретно, то се остварује кроз додатна плаћања или концесије (преко нпр. пољопривредне политике или кохезионе политике и сл).<sup>78</sup> Тако су различите рунде проширења успеле упркос конфликтима око расподеле, јер су владе успеле да прерасподеле добитке од проширења, како између кандидата и чланица, тако и између чланица, међу релативним добитницима и релативним губитницима проширења. Један од инструмената ја да чланице које су се залагале за проширење и имале веће користи од њега надокнаде губитке другима и тако их приволе да се сагласе. Други инструмент је био ограничена блокада одређених права новим чланицама у периоду после приступања Унији.<sup>79</sup> Илустративан пример даје и Гунтер Кирхбаум, председник Одбора за европске послове Бундестага, који је у интервјуу поводом хрватске блокаде отварања преговарачких поглавља у преговорима Уније са Србијом навео: „И Хрватској треба ЕУ и партнери из ЕУ, и Хрватска ће имати циљеве које жели да оствари. Иначе ће Хрватска брзо увидети да се ни њеним идејама и пројектима неће излазити у сусрет. Јер у Европској унији важи правило да се узима и даје“.<sup>80</sup>

Дуготрајне расправе које се преносе од заседања до заседања могу да допринесу приближавању опречних позиција како би се дошло до напретка зарад општег успеха организације. Као што на став неке од чланица, па и најмоћније, могу да утичу ставови других чланица, тако и на ставове тих држава утиче став једне од њих. Тим пре, ако се ради о утицајној држави. Како наводи Мискимон, „немачки доносиоци одлука су прилагодили своје погледе и уверења кроз процес социјализације са осталим европским партнерима, укључујући и институционално прилагођавање“.<sup>81</sup>

Сматрамо да, уколико је нека чланица индиферентна према укључивању нове чланице у састав Уније, већа је вероватноћа да ће процес подржати. Такође,

---

<sup>78</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op. cit.*, p. 147-148.

<sup>79</sup> Више о томе у Schneider J. Christina (2009), *op. cit.*, p. 5-8.

<sup>80</sup> <http://m.dw.com/sr/nemamo-razumevanje-za-hrvatsku-blokadu/a-19188970> приступљено 27.10.2017.

<sup>81</sup> Miskimmon Alister (2007), *Germany and the Common Foreign and Security Policy of the European Union: Between Europeanisation and National Adaptation*, Palgrave Macmillan, New York, p. 187.

проширење ће подржати уколико више чланица то захтева, као и у ситуацијама када не постоји блок супротстављен том ставу, како не би остала изолована од већине. „Како би имали позитивне ефекте на неку политику, потребно је да одређени актери промовишу решење са којима се други саглашавају због тога што осећају да не могу да одбију да учине то, упркос чему би могли да донесу и другачију одлуку, да нису под притиском да оправдају своје нејединствено поступање“.<sup>82</sup>

Чланице могу да промене ставове и услед притиска других чланица. Тако је и Хрватска променила одлуку о блокади отварања приступних преговора са Србијом за поједина поглавља, под притиском Немачке.<sup>83</sup>

Поред оваквог (рационалистичког) приступа, треба имати у виду и аргументацију да заједнички идентитет и вредности могу утицати на доношење одлуке о проширењу или подупрети залагање оних који протезирају тај процес.<sup>84</sup> Конструктивни институционалисти тврде да је за чланице одлука о проширењу постојеће организације, ствар континуитета политике. За чланице се може претпоставити да деле основне вредности и норме своје заједничке организације и да су одређено време изложене социјализацији унутар организације. По њима, чланице ће углавном имати јединствене жеље према питању проширења, због снажних институционалних и културних ефеката.<sup>85</sup>

На исти начин, даље се тврди да „одређене норме/вредности или посебан идентитет могу делити сви чланови групе. Али чак и кад их се они (чланови, прим. В. Ф) углавном не придржавају, оне (норме/вредности, прим В. Ф) могу да карактеришу групу колективно, па ће тако постати или значајна црта јавног дискурса те групе или ће се формално институционализовати као заједничка тековина“. Укључене у процес и део истог дискурса, социјализоване, чланице ЕУ, па чак и кад би биле против проширења на неку од држава, подржавале су интеграцију због (осећаја) одговорности

---

<sup>82</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op. cit.*, p. 126.

<sup>83</sup> Rujević Nemanja, “Berlin opet pritiska Zagreb zbog Srbije?”, Deutsche Welle, 16.12.2016. Доступно (27.10.2017) на <https://www.dw.com/sr/berlin-opet-pritiska-zagreb-zbog-srbije/a-36789879>

<sup>84</sup> О европском идентитету, политичким идејама и културној интеграцији у Шмале Волфганг (2003), *Историја европске идеје*, Клио, Београд.

<sup>85</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, *op. cit.*, p. 15.

према другима. Међу сродним факторима су и „реторичке активности“ (изречена обећања) и „реторичке замке“ (притисак услед етичке обавезе придржавања заједничког обећања), општи интерес, легитимитет, срамљење (енг. *shaming*), ранија пракса, континуитет политике и консистентност, колективни идентитет, кредибилитет. Посебно је занимљива реторичка замка јер је то начин да се они који су против проширења приморају да се уздрже од отвореног противљења проширењу. Јер, када се донесе одлука о проширењу, сваки следећи корак припрема ка отварању преговора је логичан наставакте одлуке и тешко се може опозвати. Резултат реторичке замке је да је источно проширење било сигурно „закључано“ и ефикасно заштићено током преговарања о интерним реформама.<sup>86</sup>

Нормативни аргументи су коришћени како би се придобила сагласност других држава да би се постигао договор. Промотери политике проширења често су тврдили да је проширење у заједничком интересу Уније како би се омогућило ширење на државе ЦИЕ. Такође, поједине државе могу да се залажу за исте циљеве, али из сопствених интереса. Те државе ће покушати да легитимизују своје циљеве позивајући се на заједничке вредности. „Регулативне норме стварају неопходне услове, који су, у комбинацији са стратешким деловањем промотера политике и подршком појединих актера мотивисаних сопственим материјалним интересима, водили ЕУ ка источном проширењу. Регулативне норме утичу на понашање, не и на интерес. Оне регулишу понашање актера прописујући одговарајући начин деловања у датој улози“.<sup>87</sup>

Чланице су се у дебатама, и касније у документима, залагале за заједничке нормативне основе како би се касније обавезале на јединствено вредносно деловање. На тај начин се прикривају материјални интереси и подржава аргументација која је у складу са заједничким идеолошким вредностима. Све то ипак сматрамо надоградњом, односно камуфлажом или „обландом“ за реалне интересе држава.

---

<sup>86</sup> *Ibid*, p. 125, 154-166.

<sup>87</sup> *Ibid*, p. 127.

#### 4. Политика проширења као средство за реализацију националних интереса

Као што смо могли да видимо, политика проширења Европске уније је тренутно тако конципирана да чланице имају одлучујућу улогу, односно њихови национални интереси, што је потврђено у Уговору о ЕУ. Такође, видели смо да чланице могу да блокирају процес проширења на бројним местима. Могућност делимичног прилагођавања ставова неке од чланица услед „социјализације“ постоји, али се она обично јавља у ситуацијама када та чланица нема јасано изражен интерес и чврст став о одређеном проширењу. У другим ситуацијама, чланице мењају своје ставове када су под притиском, што значи да друга чланица или група чланица пројектују свој утицај на њу. Због тога сматрамо да, с обзиром на ограничен домет прилагођавања ставова и услова под којима до њих долази, државе користе Европску унију у намери да заштите и реализују своје интересе у највећој могућој мери и да политика проширења као једна од политика ЕУ представља механизам, односно средство за реализацију интереса чланице Уније.

Како бисмо разумели процес, послужићемо се теоријом рационалног избора и претпоставке да су учесници, односно чланице, рационални приликом изражавања преференције о исходима које желе да добију из политичког процеса. У прилог могућности прилагођавања ставова (социјализације) иде то да учесници нису у потпуности самостални у формирању својих преференција према новом проширењу, јер морају да узму у обзир интересе и очекиване поступке других чланица. Поред преференција, које су личне потребе или жеље политичких учесника (националне владе), постоје и институције. Оне подразумевају формална и неформална правила која одређују како се доносе колективне одлуке (у оквиру ЕУ). Из интеракције преференција и институција произилазе исходи, односно јавне политике (или нове институционалне форме).<sup>88</sup> Тако да можемо да кажемо да интереси чланица одлучујуће утичу на преференције учесника политичког процеса, који се суочавају и

---

<sup>88</sup> Хикс Сајмон (2007), *Политички систем Европске уније*, Службени гласник, Београд, стр. 30-34.

надмећу у раду органа ЕУ институција. Из конкуренције националних интереса проистичу јавне политике ЕУ, па тако и политика проширења, као резултат политичког процеса креираног у ЕУ.

Као што се догађало у прошлости, лидери Уније промовишу приступање зато што схватају да је проширење у њиховом дугорочном економском и геополитичком интересу.<sup>89</sup> Адријан Хајд-Прајс је ЕЕЗ видео као институционално средство сарадње у ограниченом обиму економских питања којим су управљале највеће силе.<sup>90</sup> Мишел Фуше сматра да је учешће држава у европском процесу вођено посебним националним интересом. „У томе се крије европска тајна, ова алхемија националног интереса и припадности једној институционалној целини“.<sup>91</sup> Конкретно, у нашем случају, како наводи Хетер Грејб, чланице индивидуално користе условљавање у проширењу ЕУ како би трансформисале источноевропске суседе у државе кројене по мери њихових привреда и спољнополитичких потреба.<sup>92</sup>

Као потврду да чланице настоје да реализују своје интересе кроз политике ЕУ и да на тај начин виде и политику проширења као свој инструмент, навешћемо пример понашање Грчке приликом иберијског проширења и Шпаније приликом источног проширења. Грчка је запретила блокадом проширења ЕЗ на Шпанију и Португалију ако јој се не надокнади разлика, односно будући губици у односу на суму коју је добијала из фондова за реконструкцију и развој пре уласка ове две државе. Шпанија је покушала да услови Немачку и Аустрију захтевајући да се ограниче права у погледу слободног кретању радника из нових чланица, својим захтевом да прима исти обим средстава из структурних фондова као пре проширења. За разлику од Грчке, захтев Шпаније није прихваћен. Па и Немачка, која је имала бројне бенефите од источног

---

<sup>89</sup> Moravcsik Andrew, Vachudova Milada Anna, “National Interests, State Power, and EU Enlargement”, *Working Paper*, No.97, Center for European Studies, Harvard University, 2003, p. 2-3.

<sup>90</sup> Hyde-Price Adrian (2007), *op. cit.*, p. 108.

<sup>91</sup> Фуше Мишел (2009), *Европска унија пола века касније: Стање и сценарији обнове*, Службени гласник, Београд, стр. 19.

<sup>92</sup> Према Grabbe Heather (2006), *The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Basingstoke: Palgrave MacMillan у Exadakylos Theofanis, “The EU Enlargement to the East: Europeanizing German Foreign Policy”, *ECPR 5<sup>th</sup> Pan-European Conference on EU Politics*, Porto, 2010, p. 5.

проширења, као што ћемо касније видети, тражила је са Аустријом одлагање права на слободу кретања радника из ЦИЕ, штитећи своје тржиште рада одређен период после проширења.<sup>93</sup> И сваки пут када би се јавио „дистрибутивни конфликт“ (сукоб око расподеле) приликом проширења, релативни губитници би, штитећи националне интересе, претњом забране проширења тражили компензацију од релативних добитника или кроз ограничавање права новим чланицама.<sup>94</sup>

Како наводи О'Бренан, по питању проширења унутрашње поделе остају значајне. Никакви притисци, нити нормативни захтеви држава кандидата нису учинили да они нестану. Од почетка до краја процеса, разматрање и преговарање унутар Савета је карактерисао сукоб између оних који се залажу за проширење и оних који га опструишу.<sup>95</sup>

Овде је потребно направити разлику између онога што се тумачи као општи интерес ЕУ, који се види када се анализирају резултати процеса проширења и, са друге стране, појединачни интереси чланица, који су евидентни у иницијативи и током доношења одлука у процесу проширења. Када сагледавамо резултате проширења, намеће се идеја о општем интересу који је водио до актуелног састава Уније. Међутим, и тај резултат је сачињен од појединачних одлука заснованих на националним интересима чланица. Оне су кроз јединствен институционални оквир Организације и заједничке одлуке креирале Унију како данас изгледа, при чему је превагу имао појединачан интерес чланица у зависности од случаја да случаја.

У општем интересу Уније је, поред осталог, „унапређење мира, њених вредности и благостања њених народа“ (члан 3), док „деловање Уније на међународном плану почива на начелима која су представљала основу за њен настанак, развој и проширење и која Унија настоји да унапреди у осталом делу света: демократија, владавина права, универзалност и недељивост људских права и основних слобода, поштовање људског достојанства, начело равноправности и солидарности и

---

<sup>93</sup> Schneider J. Christina (2009), *op. cit.*, p. 8, 24-29.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 33-34.

<sup>95</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 68.



поштовања начела из Повеље УН и међународног права“ (члан 21). Како је указао Оли Рен, комесар за проширење у Баросовој комисији: „Географија поставља оквир, али у основи вредности су те које праве границе у Европи. Проширење је ствар ширења зоне европских вредности, међу којима су најважније слобода и солидарност, толеранција и људска права, демократија и владавина права“.<sup>96</sup> Или како је још боље дефинисано у Глобалној стратегији Европске уније, „наши интереси и наше вредности иду руку под руку. У интересу нам је да широм света промовишемо наше вредности. У исто време, наше основне вредности су саставни део наших интереса. Мир и безбедност, просперитет, демократија и светски поредак заснован на правилима су суштински интереси на које се ослања наша спољна акција“.<sup>97</sup>

Европска перспектива некој држави је декларативна изјава која суштински мало значи за само чланство (случајеви Турске и Македоније) осим у случају када национални интереси неке од чланица или групе чланица чврсто не стоје иза тога, било да је реч о њиховим политичким, безбедносним или економским интересима (случајеви Грчке, Кипра, Бугарске и Румуније). Општи интерес се најчешће користи као изговор или аргумент у ситуацијама када званичници желе да оправдају појединачне интересе. Не можемо рећи да је интерес једне чланице, промишљање доносиоца одлука и наступ њених званичника лишен вредносног и идеолошког утицаја општег интереса, али као што ћемо касније видети на примеру Немачке и последњих проширења, појединачни национални интереси имају примат у односу на опште интересе Европске уније.

„У Заједници/Унији она (јединствена политичка воља, *прим. В.Ф*) не постоји из простог разлога што не постоји ни јединствени извор настанка ни јединствени центар реализације такве политичке воље“.<sup>98</sup> Члан 13 Уговора о ЕУ наводи да „Унија има институционални оквир који има за циљ подстицање њених вредности, остваривање њених циљева, служење њеним интересима, интересима њених грађана и *интересима*

---

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 83-84.

<sup>97</sup> *Заједничка визија, удружено деловање: Јача Европа*, Глобална стратегија за спољну и безбедносну политику Европске уније, Институт за европске студије, јун 2016, Београд, стр. 19.

<sup>98</sup> Самарџић Слободан (1998), *op. cit.*, стр. 13.

држава чланица“ (курзив В.Ф). Ако узмемо у обзир тврдњу Самарцића, онда се подстицање вредности, остваривање циљева и служење интересима Уније релативизују, а посебно у случају грађанства Уније, које поред појединих елемената није до краја дефинисано и испуњено садржајем, а поготово интересима грађанства. Тада нам остају само интереси држава чланица као утемељене чињенице код којих постоји извор настанка, начин дефинисања и реализације. У том контексту, врло је актуелан и Периклов опис Пелопонеског савеза који нам је оставио Тукидид: „... пошто сви имају исто право гласа, а не припадају истом народу, свако иде за сопственим интересом, због чега се најчешће догађа да се ништа не заврши до краја. Јер, док једни углавном желе да се неком освете, други желе да им имање претрпи најмање штете. И кад се после дугих временских размака опет састану, они кратко време посвећују разматрању питања од општег значаја, а највише се баве личним пословима. И свако мисли да неће бити никакве штете због његове немарности, већ да брига о њему самом спада у надлежност неког другог. И тако, пошто исто сви мисле, неприметно долази до пропасти целе заједнице“.<sup>99</sup>

Често се у званичним наступима функционера Европске уније и њених чланица може чути да ће кандидат постати члан Уније ако испуни прописане услове. Ти услови су општеважећи, нормативно и вредносно неутрални критеријуми чланства које је прописао Европски савет. Ипак, то није тачно. О перспективи чланства одлуку доносе чланице, које, такође, одлучују о динамици напретка у процесу и чланству самог кандидата. „Званичан европски дискурс, који подржава проширење, често није у сагласности са сличним порукама званичника и активностима њихових чланица“.<sup>100</sup> Тиме што процес није орочен и што се о његовом исходу доноси политичка одлука од органа Уније међудржавног карактера, кандидати су препуштени субјективним оценама и процес је широко отворен за политизацију. Зато тврдимо да је Унија средство за реализацију интереса чланица. Како наводи Гатева, у последње време долазе до изражаја билатерални спорови као фактор који има одлучујући утицај на

---

<sup>99</sup> Тукидид (1999), *Пелопонески рат*, Просвета, Београд, стр. 82.

<sup>100</sup> Bindi Federiga, Angelescu Irina, “The Geopolitical Implications of Future EU Enlargements”, in Laursen Finn ed. (2013), *op. cit.*, p. 80.

процес приступања ЕУ и то према државама Југоисточне Европе, далеко више него током претходних проширења.<sup>101</sup> Овај аргумент потврђује наше полазиште и указује на актуелни тренд јачања улоге чланица.

Морамо имати у виду и тзв. стратегију двосмислености (енг. *strategy of ambiguity*) у деловању и наступима чланица на коју је указао Мишел Фуше. Она долази до изражаја када се „европски форум користи како би се постигли легитимни национални интереси одређених чланица. Оне делују у име Европе, али не за њу. Резултат је, наравно, недостатак заједничке визије будућности Европе“.<sup>102</sup> Тако је било и са источним проширењем, а најбоља илустрација су мотиви две државе које су се највише залагале за то. УК је желела да тако ослаби Унију, док је Немачка настојала да се ближе повеже са државама из окружења, а најбољи начин за то био је посредством ЕУ. „Национални интереси чланица су различити, посебно у погледу нових изазова насталих политичком трансформацијом Централне и Источне Европе. Понекад изгледа као да ће се интереси чланица преклопити, али мотивација је другачија. И Немачка и УК су се залагале за проширење ЕУ на исток, али са другачијим разлозима“.<sup>103</sup>

На одлучујући значај влада указује и Кристина Шнајдер која тврди да под претпоставком да владе воде рачуна да остану на власти и да су због тога заинтересоване за стратегије које ће им дати највеће шансе за то, оне пореде доступне опције, рангирају их у складу са преференцама и бирају ону стратегију која ће их задржати на власти. Актери преговарају о условима међународне сарадње (у овом случају услови под којим одрђена земља може да се прикључи Унији, а чланице да се сложе са тим) и одбацују свако решење за које сматрају да није у довољној мери добро.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Gateva Eli (2013), *op. cit.*, p. 44-48.

<sup>102</sup> Foucher Michel, “The strategies of enlargement” in Curzon Price Victoria, Landau Alice, Whitman G. Richard, eds (1999), *The Enlargement of the European Union: Issues and strategies*, Routledge, London, p. 130.

<sup>103</sup> Curzon Price Victoria, Landau Alice, “Introduction: The enlargement of the European Union: dealing with complexity” in Curzon Price Victoria, Landau Alice, Whitman G. Richard, eds (1999), *op. cit.*, p. 21.

<sup>104</sup> Schneider J. Christina (2009), *op. cit.*, p. 56.

## 5. Ефекти политике проширења

У овом поглављу ћемо изнети оцену о карактеру и ефектима проширења ЕУ. Такође, биће представљени резултати дебате о узајамности, међуусловљености и повезаности процеса проширења и продубљивања интеграције ЕУ. Ова два процеса су комплементарна и у крајњем ефекту проширење утиче на продубљивање интеграција међу чланицама ЕУ чиме Унија добија на квалитету и тако се развија у чвршћу политичку заједницу.

Перспектива проширења на државе ЦИЕ је утицала на промишљање улоге, структуре и функционисања Европске уније и на захтеве за променом институционалне структуре и политике како би се Унија прилагодила том проширењу и променама после Хладног рата. То су кључни разлози за сазивање међувладине конференције 1996. године. Као потврда међуповезаности великих политичких пројеката и проширења Уније сведоче речи бившег комесара за проширење Ханс ван ден Брука који је истицао да без напретка ка ЕМУ или ка политичкој унији, проширење није извесно.<sup>105</sup>

Као што смо видели у претходном поглављу, политика проширења представља средство у рукама чланица. То потврђује и политика условљавања,<sup>106</sup> односно дефинисање услова за чланство кандидатима. „Кључни елемент дефиниције условљавања је притисак од стране донатора да ће помоћ, у којем год облику долазила, бити ограничена или укинута, ако се не испуне задати услови“,<sup>107</sup> док се политичка условљеност најшире дефинише као међународни притисак који укључује одређене

---

<sup>105</sup> Huges Kirsty, “The 1996 Intergovernmental Conference and EU Enlargement”, *International Affairs*, Vol. 72, No. 1, January 1996, p. 1-3.

<sup>106</sup> Уговор о ЕУ, у члану 49, препознаје могућност условљавања. „Услови пријема и прилагођавање уговорима на којима се заснива Унија, које тај пријем подразумева, предмет су споразума између држава чланица и државе подносиоца захтева. Тај споразум подноси се на ратификацију у свим државама уговорницама, а у складу са њиховим уставним правилима“.

<sup>107</sup> Према Stokke, O. (1995), *Aid and Political Conditionality*, Frank Cass, London, p. 11-12 у Бешировић Наташа, „Демократизација и еуропезација као теоријски оквири инструмената увјетованости у „Политици проширења“ Европске уније“, *Политичке перспективе*, бр. 1, 2012, стр. 22.

институционалне преференце, односно испуњење одређених политичких обавеза.<sup>108</sup> Политика условљавања (енг. *conditionality policy*, нем. *Konditionalitätspolitik*) преставаља политику Уније која своје уговорне односе одређује степеном испуњености основних принципа на којима почивају модерне европске демократије.<sup>109</sup>

Да ли наметнути услови имају задатак да унапреде положај кандидата пред ступање у чланство? Да је то био искрени циљ, било би довољно утврдити јасне критеријуме и овластити Комисију да донесе одлуку о испуњености услова или евентуално, до краја формално, Суд правде да пресуди о испуњености критеријума. Међутим, коначну одлуку о испуњености задатих услова доноси, ипак, Савет, односно чланице, и реч је о политичкој одлуци заснованој на субјективној оцени на коју утичу бројни посебни фактори. На тај начин чланице остварују своје могућности и употребљавају широко постављене услове, а политику проширења користе као средство за реализацију парцијалних циљева. „Из политичке перспективе, критеријуми из Копенхагена су формулисани широко и омогућавају одређени степен субјективности“.<sup>110</sup>

Као што смо видели, цео систем је устројен на начин да интерес чланица доминира над критеријумима. У наступима званичника Комисије и држава чланица ствара се утисак да су критеријуми испред интереса, да се поступак заснива на вредностима, праву и правичној заслуги за спроведене реформе, а заправо је реч о оквирима који нужно не значе извесност окончања и заштиту од самовоље чланица. У крајњој линији, кандидати пристају на то, али такав третман показује да интерес чланица доминира над формално-правним оквирима, што карактерише сам процес. Говорећи о принципу асоцијативности, Самарџић наводи да су „ширење и продубљивање заједнице имали чврсту легитимациону основу, која се у специфичним

---

<sup>108</sup> Бешировић Наташа, исто. О појму условљавања и политици условљавања Европске уније у Тодоровић Б. Јелена, „Србија и политика условљавања Европске уније“, *Политичка ревија*, издање 28, бр. 2/2011.

<sup>109</sup> Мишчевић Тања (2009), *op. cit.*, стр. 70.

<sup>110</sup> Kerikmäe Tanel, Roots Lehte (2010), *op. cit.*, р. 64.

европским релацијама првенствено заснива на вољи и интересима државно организованих народа“.<sup>111</sup>

Политичке одлуке о проширењу доносе чланице у државном интересу једне или више чланица, а не у складу са заједничким интересом Уније. Видели смо да појединачни интереси имају примат у односу на опште интересе. Такође, већински став чланица не може да надвлада став једне државе (нпр. случај француског противљења британском укључивању у чланство, грчко противљење почетку преговора са Македонијом, итд), јер је тако постављен процес доношења одлука у овој фази развоја ЕУ, нити формално испуњавање правно утемељених услова може аутоматски да донесе следећи корак који би апликанта приближио чланству.

Обећање пријема у чланство у комбинацији са условљавањем и захтевом за имплементацијом правних тековина Уније представља врло ефикасно средство утицаја.<sup>112</sup> Најмоћније средство условљавања Уније представља одлука о приступу различитим нивоима процеса прикључења, посебно постизање статуса кандидата и почетак преговора. Помоћ, трговина и друге бенефиције могу такође да се искористе да подрже промене у домаћој политици, али оне немају тако директне и очигледне последице у напредовању ка чланству.<sup>113</sup>

Чиме Европска унија условљава државе које желе да постану чланице? Прво, да су европске државе, затим да деле европски идентитет и због тога је прво проширење прошло без захтева за испуњавањем услова. Први услови су се јавили када су за чланство аплицирале државе јужне Европе које су се непосредно пре тога ослободиле ауторитативних влада, па је Европски савет (април 1978) прописао да су представничка демократија и поштовање људских права суштински елементи неопходни за чланство. То подразумева и демократизацију, слободне изборе, међупартијски баланс моћи и стабилну владавину. Почетком деведесетих дефинишу

---

<sup>111</sup> Самарцић Слободан (1998), *op. cit.*, стр. 28.

<sup>112</sup> Derderyan Svet, “The Effectiveness of EU Leverage in Fighting Corruption in Central and Eastern Europe” in Laursen Finn ed. (2013), *op. cit.*, p. 112.

<sup>113</sup> Grabbe Heather, “How Does Europeanisation Affect CEE Governance? Conditionality, Diffusion and Diversity”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 8, Issue 4, December 2001, p. 1018.

се нови захтеви према бројним државама које су тада желеле чланство у ЕУ. То су: прихватање и имплементација *acquis communautaire* (мада је током преговора и за прва три проширења ово био захтев заједнице), функционална и конкурентна тржишна економија и прихватање и примена Заједничке спољне и безбедносне политике. За државе Централне и Источне Европе (не и за медитеранске и тзв. ЕФТА државе) уводе се додатни и први пут прецизирани услови (Критеријуми из Копенхагена), а то су функционална тржишна економија способна да се носи са притиском из привреда чланица ЕУ, стабилне демократске институције, владавина права и поштовање људских и мањинских права и способност да се преузму обавезе које намеће чланство. Један додатан услов је усмерен и ка Унији и то је њена способност да апсорбује нове чланице, а истовремено да одржи *momentum* интеграције. На крају, услов за чланство је добросуседство, односно сарадња суседних држава и мирољубиво решавање, пре свега, граничних спорова (Европски савет, децембар 1999).<sup>114</sup> Овом прегледу би од општих услова додали и обавезу да кандидат мора располагати административним капацитетима способним да одговори на обавезе које проистичу из чланства. Обавеза сарадње са Међународним трибуналом за бившу Југославију примењена је на државе на које се односи јурисдикција суда. Такође, сваки кандидат појединачно преговара са ЕУ о чланству, па се могу појавити и посебни услови својствени само тој држави, као што је то случај са Србијом и поглављем 35 које подразумева нормализацију односа са властима у Приштини. На крају, имплементација онога што је испеговарано главни је услов за напредак у процесу присупања.

И на приказу условљавања можемо да видимо развој политике проширења. Политика условљавања, усмерена према трећим државама, успостављена је током деведесетих година XX века када је почео да расте број потенцијалних уговорних партнера, а посебно кандидата за чланство.<sup>115</sup> „У ближњем окружењу, ЕУ је током 1990-тих успоставила тешке услове за оне који траже чланство и моле за пријем. На тај начин, ЕУ је функционисала као инструмент за колективно обликовање окружења и

---

<sup>114</sup> Sjurssen Helene, Smith E. Karen (2004), *op. cit.*, p. 130-135.

<sup>115</sup> Мишчевић Тања (2009), *op. cit.*, стр. 56.

тако подржавала дугорочне стратешке и економске интересе својих чланица“.<sup>116</sup> Услови су широко постављени и могуће их је различито интерпретирати, што даје ЕУ огромну дискрецију у одлучивању када је нека земља спремна да се прикључи.<sup>117</sup> Како је то истако грчки министар спољних послова у случају преговора о приступању Турске, а који се може применити и на друге кандидате, „прошли смо период када нисмо постављали услове до тренутка када успостављамо услове, велики број услова, које је Турска у обавези да испуни“.<sup>118</sup>

Не желимо у овом истраживању да отворимо сложено питање свеобухватних институционалних и процедуралних промена које су водиле стварању чвршћих институционалних веза и већег обима заједничких надлежности, а одвијале су се паралелно са процесом проширења, који се колоквијално назива „продубљивање“ интеграција унутар ЕЗ/ЕУ. Бројни аутори су у својим радовима указали на међуповезаност и међуусловљеност ова два суштинска процеса у ЕУ. Поред квалитативних промена насталих продубљивањем интеграција, постигнуте су и квантитативне промене захваљујући проширењу у погледу броја чланова – са шест на дванаест, да би данас имали двадесетосам, величине територије – са 2.352.054 (дванаесторице почетком деведесетих) на 4.475.757 квадратних километара (двадесетосморице), броја становника – са 327 милиона на скоро 512 милиона становника, по богатству (друга у свету према процени Међународног монетарног фонда у погледу номиналног БДП, после САД, у износу од 17,1 трилиона долара), положаја у свету као прве трговинске силе по извозу и увозу, итд.

Као што смо навели, проширење Заједнице/Уније је водило њеном „продубљивању“, па се тако од економске заједнице дошло до политичке Уније која умало није добила и Устав. Ипак, Унија није прерасла у компактну и суверену политичку заједницу која би у пуној мери искористила своје природне, економске и политичке потенцијале, те због тога још увек у ограниченом обиму манифестује своју моћ у свету. Рекли бисмо да је проширењем, а затим и продубљивањем односа и

---

<sup>116</sup> Hyde-Price Adrian (2007), *op. cit.*, p. 110.

<sup>117</sup> Grabbe Heather, “Profiting from EU enlargement”, Centre for European Reform, June 2001, p. 11.

<sup>118</sup> Gateva Eli (2013), *op. cit.*, p. 48.



усложњавањем институционалних веза испунила значајне предуслове за глобалну улогу, што је, рекли бисмо, крајњи циљ, али још увек се чека на одлучне искораке ка окончању процеса изградње Уније који би такву улогу омогућили. Бивши председник Комисије Романо Проди је у говору пред Европским парламентом 2001. године истакао да је кључна предност источног проширења била у томе да ће увећати моћ ЕУ у свету. Како је указао, „ми смо сила у настајању и усудио бих се да кажем, потенцијална сила“. Затим је истакао да проширење има потенцијал да „трансформише Унију у континенталну силу“.<sup>119</sup>

С обзиром да смо представили политику проширења и њено место у политичком систему Уније, као и степена утицаја чланица на политику проширења, можемо да пређемо на даље испитивање предмета истраживања. Такође, сматрам да смо показали да је политика проширења средство реализације националних политика, а не општег интереса Уније, што ће нам такође помоћи у даљем доказивању у наредним поглављима да је Немачка имала и да ће и даље имати одлучујући утицај у погледу проширења Уније на ЦИЕ и ЈИЕ.

---

<sup>119</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 121.

#### IV НАЦИОНАЛНА ПОЛИТИКА МОДЕРНЕ НЕМАЧКЕ

У претходном поглављу смо показали да чланице имају одлучујућу улогу у погледу политике проширења Европске уније. Такође, указали смо да чланице користе Унију као средство за реализацију својих интереса. Очекујемо да ћемо потврдити да се тако понаша и Немачка. Сматрамо да ћемо показати да Немачка, као и друге чланице ЕУ, настоји да спроведе своје интересе преко заједничких институција и посредством политика Уније, посебно политике проширења. Наравно, не смемо изгубити из вида да национални интереси не доминирају апсолутно у европској сарадњи и да се у одређеној мери морају уважити ефекти сарадње и међузависности. Да бисмо додатно оснажили аргументацију коју смо понудили у претходном поглављу, наставићемо са анализом немачке спољне и европске политике и синтезом и генерализацијом у закључцима поглавља.

У овом поглављу ћемо представити положај Немачке и карактер њене европске политике пре уједињења, као и промене које су уследиле у новим околностима. Осврнућемо се на дебату о немачкој спољној и европској политици после уједињења до данас. У кратким цртама ћемо се осврнути на основе политичког система Немачке и главне актере у процесу доношења одлуке у погледу проширења ЕУ. Затим, указаћемо на понашање Немачке и промене у Европској унији током трајања економске кризе, од 2008. године до данас, уз оцену да ли је дошло до увећања немачке моћи у ЕУ или не. На крају поглавља, покушаћемо да идентификујемо спољнополитичке приоритете Немачке у погледу проширења и деловања у најближем окружењу, али и да представимо ставове главних актера у политичком животу Немачке.

## 1. Положај Немачке после уједињења

Сада бисмо представили положај СР Немачке пре уједињења, а затим ток уједињења у кратким цртама, те њен положај у ЕЗ/ЕУ у новим оквирима. Пажња ће бити усмерена ка карактеру спољнополитичког деловања, посебно у европским пословима. Такође, укратко ће бити представљен шири европски контекст који је условио назначене промене.

Сложићемо се са Адријаном Хајд-Прајсом, да је пет кључних фактора карактерисало послератну трансформацију западног дела Европе. Прво, то је послератно помирење у чијем је средишту било помирење Француске и Немачке. Затим, демократизација током које су се консолидовале стабилне либералне демократије и успоставили добри односи међу њима. Треће, успостављен је висок степен економске међузависности заснован на микроекономској специјализацији, транснационалној сарадњи и прекограничној трговини. Четврто, створена је врло развијена институционална архитектура са бројним организацијама, а предњачиле су ЕЗ/ЕУ, НАТО, ЗЕУ (Западноевропска унија, енг. *Western European Union - WEU*)<sup>120</sup>, ОЕЦД (Организација за економску сарадњу и развој, енг. *Organization for Economic Co-operation and Development – OECD*), КЕБС/ОЕБС (Конференција/Организација за европску безбедност и сарадњу, енг. *Conference/Organization for Security and Co-operation in Europe – CSCE/OSCE*), ЕФТА, итд. На крају, значајан је допринос евроинтеграције у оквиру европских заједница као новог и јединственог модела организовања са елементима супранационалности. Тако се ЕЗ/ЕУ нашала у центру трансформисане Европе после Другог светског рата и догађања у Заједници/Унији имају највећи утицај на европске односе. Ту бисмо опет издвојили пет важних карактеристика ЕЗ/ЕУ које су одредиле односе у Западној Европи. Прво, то је настанак „зоне стабилног мира“. Друго, настанак комплексног система мултипликоване управе

---

<sup>120</sup> Војни савез западноевропских држава проистекао из Бриселског пакта 1948. године и Париских споразума 1954. године, који је Уговором из Амстердама 1997. године постао саставни део структуре Европске уније. Више о ЗЕУ у Суту, Жорж-Анри (2001), *Неизвесан савез: Историја Европске заједнице*, Клио, Београд, стр. 34-35.

која укључује велики број актера на свим нивоима у процесима доношење одлука. Затим, развијају се вишеструки идентитети који се преклапају код грађана. Четврто, долази до смањења пренаглашености национализма и до његове промене уопште, јер се дефинише грађанским, а не етничким приступом. Пето, ЕУ представља институционални оквир који је довео до решења „немачког питања“.<sup>121</sup>

Помирење, демократизација, економска међузависност, мултилатерални институционализам и евроинтеграције су суштински утицали на пацификацију Немачке после Другог светског рата. Та држава се после капитулације нашла у новој ситуацији, а њени лидери су морали да се прилагоде околностима и поставе нове приоритете. „Рани ангажман Немачке у европским интеграцијама, после рата, био је у периоду када су национални интереси били сузбијени, из историјских разлога, док је циљ био међународна рехабилитација, иако са приметном тежњом за националним јединством. Спољнополитичке надлежности су биле слабе јер се радило о полусувереној држави. У том тренутку, европске интеграције су биле награда на коју се гледало као на могућност за повраћај суверенитета над угљем и челиком, као и начином да се Немачка прихвати у европској и међународној заједници“.<sup>122</sup>

Окупирана и подељена, ограничене политичке, војне и економске моћи, девастиране привреде, Немачка је морала да нађе начин да се реафирмише у свету. Како наводи Жорж-Анри Суту, међународна рехабилитација Немачке је била један од главних циљева канцелара Конрада Аденауера (1949-1963). То је желео да постигне кроз изједначавање положаја са Француском која је имала кључну улогу у европском уједињењу, чиме би се осигурала безбедност у односу на СССР, али и у односу на повратак немачког национализма.<sup>123</sup> Немачка се реафирмисала кроз мултилатералну сарадњу, посебно у европским оквирима. То је био једини рационални начин. Совјетска претња је учинила да је прихвати у ЗЕУ, ЕЗУЧ (Европска заједница за угљ и челик), НАТО и ЕЕЗ, што представља почетак њеног пута ка потпуном признању у

---

<sup>121</sup> Hyde-Price Adrian, “The new pattern of international relations in Europe”, in Curzon Price Victoria, Landau Alice, Whitman G. Richard, eds (1999), *op. cit.*, p. 112-115.

<sup>122</sup> Bulmer Simon, Maurer Andreas, Paterson William, “The European Policy-Making Machinery in the Berlin Republic: Hindrance or Handmaiden?”, *German Politics*, Vol. 10, No. 1, 2001, p. 177-179.

<sup>123</sup> Суту, Жорж-Анри (2001), *op. cit.*, стр. 33.

међународним односима и обнови суверенитета, а касније и до уједињења. Све те године, Немачка се чврсто држала пацифизма, мултилатерализма и европског идентитета, по чему је постала препознатљива. Ипак, како истиче Кунднани: „Немачка није прихватила идентитет цивилне силе као акт алтруизма. Боље речено, урадила је то зато што је видела да је то најбољи пут за остваривање својих послератних спољнополитичких амбиција и циљева“.<sup>124</sup> Дугогодишња посвећеност пацифизму и одбацивање сваке врсте рата или агресије у другој половини XX века, па чак и наратива о томе у годинама после Другог светског рата уврстио је Немачку у сам врх листе најмирољубивијих држава на свету данас (графикон 1).

Током Хладног рата, снажна Немачка као део одбране Западне Европе од претње из СССР, постала је централно место доктрине обуздавања Сједињених Држава у Западној Европи.<sup>125</sup> Уз економску подршку дистрибуирану преко Маршаловог плана и ефеката европске економске интеграције, Немачка је убрзо постала респектибилна економска сила у Европи.<sup>126</sup> „Географска, финансијска и економска моћ је дала Западној Немачкој централну позицију и утицај у 'старој Европи'. Као додатак, демографија и потенцијално, политичко централно место су били нешто ново“.<sup>127</sup> Према Булмеру, „СР Немачка је била од централног значаја за процес европских интеграција још од Шумановог плана маја 1950. године. Питање немачке моћи и преваге у Западној Европи, а од 1989. у широј пост-хладноратовској Европи, постало је испреплетано са пројектом интеграције“.<sup>128</sup> И Волтер Лакер истиче значај СРН у Западној Европи, указујући на њен геополитички положај, највећи број становника и најснажнију привреду, и констатује да је „хладни рат у првом реду избио

---

<sup>124</sup> Kundnani Hans, „Germany as a Geo-economic Power”, *The Washington Quarterly*, Vol. 34, No. 3, Summer 2011, p. 33.

<sup>125</sup> Париски споразуми из 1954. године су чинили окосницу западног безбедносног система у којем је Немачка имала важну улогу. Ти споразуми су вратили СРН суверенитет, поново је наоружали, интегрисали у НАТО и обећали подршку њеном уједињењу. Суто, Жорж-Анри (2001), *op. cit.*, стр. 34.

<sup>126</sup> О јачању немачке привреде после Другог светског рата и њеном политичком положају видети у Кенеди Пол (1999), *Успон и пад великих сила: Економска промена и ратовање од 1500. до 2000. године*, Службени лист, Београд, ЦИД, Подгорица, стр. 476-478.

<sup>127</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William, “Germany in the European Union: gentle giant or emergent leader?“, *International Affairs*, Vol. 72, No. 1, 1996, p. 13.

<sup>128</sup> Bulmer, Simon J, “Shaping the Rules? The Constitutive Politics of the European Union and German Power” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *Tamed Power*, Cornell University Press, Ithaca and London, p. 49.

због Немачке; без Немачке Западна Европа није могла да се брани; у Немачкој су се осетили први резултати чим је дошло до побољшавања односа између суперсила“.<sup>129</sup>

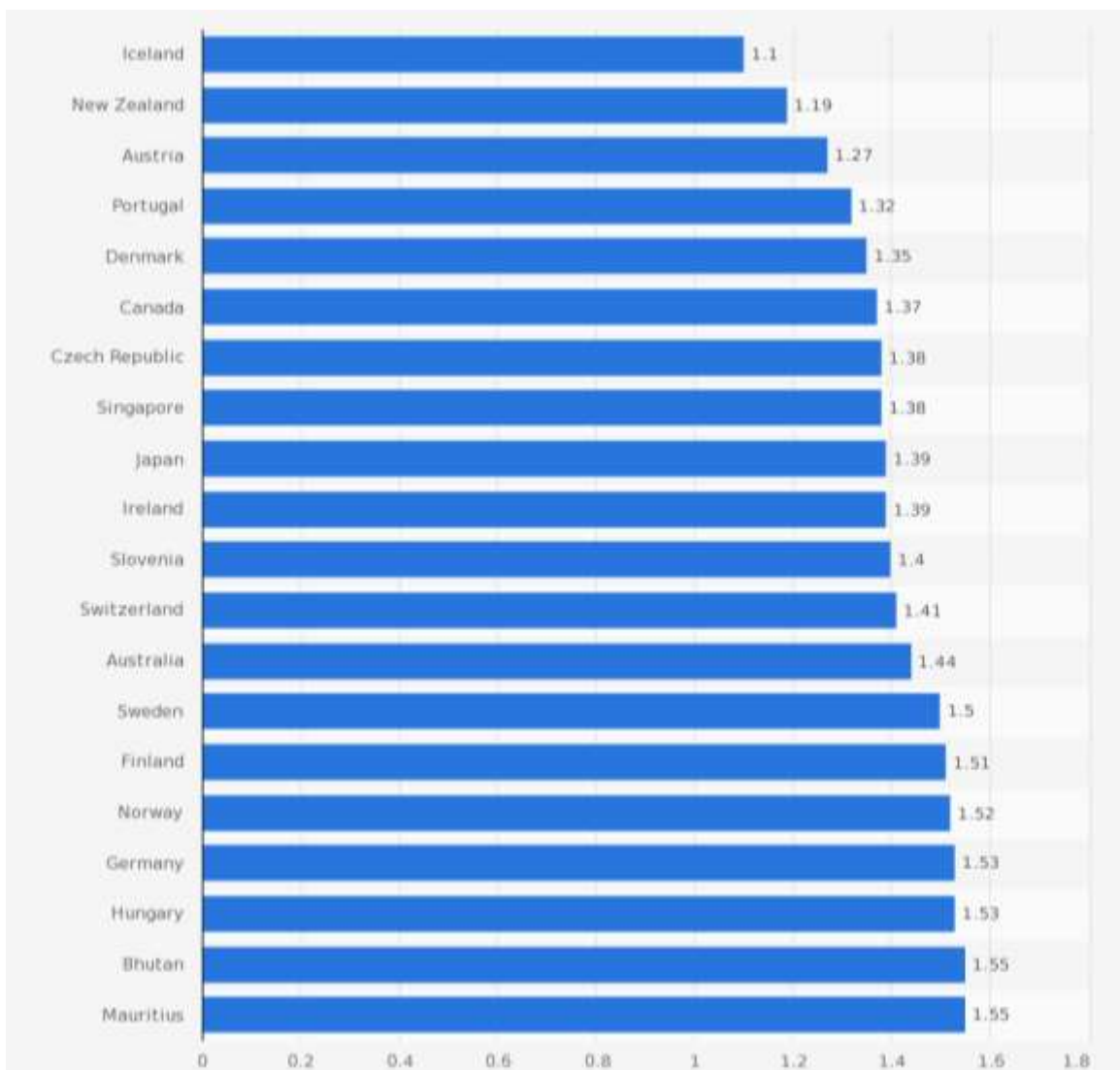
Падом Берлинског зида који је симболички означио крај Хладног рата почела су два истовремена, а кључна процеса за будућност Европе и Немачке у њој – уједињење и стварање Европске уније. Правилније би било рећи да је то експозиција дуготрајних процеса и њихов формални завршетак. Са једне стране, промењене околности су отклониле препреке уједињењу две Немачке, односно прецизније - при спајању или интеграције Немачке Демократске Републике (НДР) у Савезну Републику Немачку (СРН). Са друге стране, допринеле су даљем чвршћем повезивању и обавезивињу Немачке на политичку заједницу и монетарну унију. Под тим гаранцијама су друге европске државе биле спремне да прихвате уједињење, посебно Француска. „Мастрихт је послужио као гаранција обнављања обавеза уједињене Немачке према својим партнерима у ЕУ“.<sup>130</sup> Ова два процеса представљају матрицу каснијег геополитичког проширења Уније на државе бившег Источног блока, који ће се касније догодити – политичко-економско припајање држава и њихово супранационално институционално везивање како би се попунио геополитички вакуум настао сломом СССР. Искуство проширења ЕЗ на бивше аутократске државе из Јужне Европе помогло је да се тешкоће превазиђу.

---

<sup>129</sup> Лакер Волтер (1999), *Историја Европе 1945-1992*, Клио, Београд, стр. 548.

<sup>130</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 20.

Графикон 1: Листа најмирољубивијих земаља у свету према Глобалном мировном индексу (*Global Peace Index*) за 2018. годину.<sup>131</sup>



Индексни поени (нижа индексна вредност, већа мирољубивост)

Пре него што пређемо на даља разматрања немачке улоге у европском контексту, потребно је на кратко осврнути се на сам процес, како га зову „уједињења две Немачке“, односно, правилније, припајања источних покрајина западној Савезној

<sup>131</sup> Извор: *IEP*. Доступно (18.11.2018) на <https://www.statista.com/>

Републици Немачкој. Процес уједињења представља серију догађаја који можемо временски ограничити тако да почетак представља пад Берлинског зида, 9. новембра 1989. године, а крај - званично уједињење, 3. октобар 1990. године, када је формално окончан процес растакања једне државе и припајање покрајина и Источног Берлина другој.<sup>132</sup>

Нема сумње да је уједињење имало подршку немачког народа у две државе – западне, либерално-демократске Савезне Републике Немачке и источне, комунистичке Немачке Демократске Републике. Тежња за уједињењем је била вишедеценијска, а изводљива тек падом Берлинског зида. Ипак, за само уједињење била је неопходна сагласност међународних чинилаца, пре свега СССР и САД као две водеће силе у свету тога времена које су контролисале две немачке државе ограниченог суверенитета, као и кључних европских држава окупљених у Европску заједницу, пре свега Француске и Уједињеног Краљевства. Како наводи Слободан Самарчић, наступи Михаила Горбачова пред Парламентарном скупштином Савета Европе, 6. јула 1989. године и Џорџа В. Бушана на Савету НАТО на Малти, 4. децембра 1989. године потврдили су решеност да се то дозволи. Став Европског савета о уједињењу, из Стразбура, 8-9. децембра 1989. године је само пратио те одлуке. У изјави Савета се наводи: „Немачко уједињење треба да се реализује на миран и демократски начин, у оквиру споразума и уговора, као и у оквиру Завршног акта Хелсинкија и његових темељних принципа. Тај процес, такође, мора бити смештен у перспективу европске интеграције“.<sup>133</sup> Како се даље наводи, Европа је назначила принципијелни оквир немачког уједињења, док су форма и темпо били препуштени Немцима.<sup>134</sup> Епилог и међународна потврда прихватања уједињења, а истовремено и повраћај њеног државног суверенитета, потврђен је Уговором о коначном уређењу у вези са Немачком (*Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland*, познатији као Уговор 2+4 или Московски уговор), 12. септембра 1990. године. Потписале су га силе победнице у

---

<sup>132</sup> О самим догађајима који су претходили уједињењу видети у Лакер Волтер (1999), *op. cit.*, 675-679.

<sup>133</sup> Навод је из фусноте 4 у Самарчић Слободан (1994), *Принудна заједница и демократија*, Институт за европске студије, Akademia Nova, Београд, стр. 150.

<sup>134</sup> *Ibid*, стр. 152.



другом светском рату са СРН и НДР, а његовим ступањем на снагу, Немачкој је „враћен пуни државни суверенитет у државоправном и у међународноправном смислу“ (одређене су границе, потврђено право на избор савезника, утврђен суверенитет у унутрашњим и међународним питањима, право на ограничене оружане снаге, обавезивање на мир, окончање присуства војника СССР, итд).<sup>135</sup>

Према Самарцићу, „немачко уједињење извршено је у форми *припајања* (курзив аутора) једне државе другој. Ако се проблем посматра сасвим формално, извршено је, сходно члану 23 Основног закона, приступања „осталих делова Немачке“ њеној матици“.<sup>136</sup> Процесу растакања НДР претходили су парламентарни избори 18. марта 1990. године на којима је победила „Алијанса за Немачку“, а затим усвајање сета докумената који су омогућили приступање источних покрајина по члану 23 Основног закона, а не НДР као државе, што је и била жеља Владе СРН. Најзначајнији су Закон о уставним принципима (*Verfassungsgrundsatzgesetz*), од 17. јуна 1990. године, којим се мења Устав НДР и Закон о покрајинама (*Ländereinführungsgesetz*), од 22. јула 1990. године, којим се у НДР образују субјекти уједињења – покрајине, а затим је постигнут Уговор о уједињењу (*Einigungsvertrag*), 31. августа 1990, којим се мења Основни закон чиме је омогућено само уједињење.<sup>137</sup> Иначе, у члану 23 Основног закона (*Grundgesetz*)<sup>138</sup> се наводе покрајине СРН у којима се примењује Основни закон, а члан се завршава ставом да ће се примењивати и у другим деловима Немачке после приступања (*In anderen teilen Deutschlands ist es nach Beitritt in Kraft zu setzen*), што је био правни основ Влади СРН за уједињење. Политичко полазиште деловања Владе СРН и њеног канцелара Хелмута Кола у том процесу је његов говор у Бундестагу, 28. новембра 1989. године, у којем је представио Програм у десет тачака за превазилажење подела Немачке и Европе (*Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung*

---

<sup>135</sup> *Ibid*, стр. 153.

<sup>136</sup> *Ibid*, стр. 151.

<sup>137</sup> *Ibid*.

<sup>138</sup> Чланови Основног закона из 1949. године ће се наводити према Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Beschlossen vom Parilamentarischen Rat in Bonn am 8. Mai 1949, Bonner Universitäts – Buchdruckerei, Bonn am Rhein, 1949.

*Deutschlands und Europas*).<sup>139</sup> Што се тиче самих парламентарних избора, „Алијанса за Немачку“ је убедљиво добила на последњим изборима организованим у НДР, овог пута вишестраначким, непосредним, слободим и демократским. Коалицију је предводила Хришћанско-демократска унија Хелмута Кола, а у њој су биле и две мање партије из НДР – Немачка социјална унија (*Deutschen Sozialen Union*) и Демократско буђење (*Demokratische Aufbruch*). Програми водећих партија током кампање су били фокусирани на питања начина и рока уједињења, а карактерисали су их честа појављивања водећих политичара и коришћење фондова партија из СРН. Изворне партије из НДР промовисале су очување појединих карактеристика Демократске Републике, пре свега социјалне заштите. Наступ СПД је био негде између ова два приступа. Ипак, поред убедљиве победе, а због историјског значаја, СПД је понуђено да уђе у велику коалицију, што је прихваћено и нова Влада је изабрана 12. априла 1990. године.<sup>140</sup>

Упркос оценама да је уједињење извршено бирократски працизно и правно савршено, као и да представља мешавину ефикасне извршне власти, разобручене слободе тржишта и плебисцитарне акламације<sup>141</sup>, остаје утисак да је пропуштена прилика да се процес уједињења спроведе на поступан и демократски начин усвајањем новог Устава који би добио легитимет на референдуму свих грађана нове Немачке. Жеља Владе СРН и бирократска ефикасност је учинила да се уместо покретање процедуре за израду новог устава једноставно допуни привремени и по процедури усвајања - мањкави Основни закон из 1949. године. Контрапредлог је био да се за правни основ узме члан 146 и да се изради нови устав на основу слободно изражене воље целокупног немачког народа, чиме би се постигло да и сам процес уједињења

---

<sup>139</sup> Kohl, Helmut, *Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas Reden und Erklärungen zur Deutschlandpolitik* (28. November 1989), Bonn: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 1990. Доступно (26.12.2018) на

[http://www.cvce.eu/obj/zehn\\_punkte\\_programm\\_zur\\_uberwindung\\_der\\_teilung\\_deutschlands\\_und\\_europas\\_28\\_november\\_1989-de-eebe1b22-f312-4082-bcb0-ea8f27382c17.html](http://www.cvce.eu/obj/zehn_punkte_programm_zur_uberwindung_der_teilung_deutschlands_und_europas_28_november_1989-de-eebe1b22-f312-4082-bcb0-ea8f27382c17.html)

<sup>140</sup> Више о томе у архиви Интерпарламентарне уније. Доступно (28.12.2018) на

[http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2121bis\\_90.htm](http://archive.ipu.org/parline-e/reports/arc/2121bis_90.htm)

<sup>141</sup> Ulrich K. Preuss, *Brauchen wir eine neue Verfassung?*, у Guggenberger G, Preuss U.K, Ullmann W. (1991), *Eine Verfassung für Deutschland*, Carl Hanser Verlag, München, p. 14 наведено према Самарцић Слободан (1994), op. cit, стр. 155.

буде у потпуности демократичан и легитиман.<sup>142</sup> Како закључује Самарцић, „државни актери уједињења, већи део научне јавности и јавног мњења определили су се за лакши и једноставнији начин уједињења. Европа је то једнодушно прихватила, манифестујући на овом значајном примеру тврду чињеницу да су државе ипак основни чиниоци европске политике“.<sup>143</sup>

Поред критика процеса уједињења са леве стране политичког спектра, поступак и начин уједињења је критиковао и Герхард Лембрух.<sup>144</sup> Замерао је немачким властима због импровизације у почетним фазама, сувишног уздања у интеграционе потенцијале тржишних снага (распрострањен тзв. „тржишни оптимизам“, нем. *Marktoptimismus*), заобилажења устаљених федералних начина консултовања и преговарања и самим тим занемаривање ставова важних институција као што су Бундесбанка и савезне покрајине. Лембрух је окарактерисао поступак уједињења као изразито централизован и персонализован, са кључном улогом канцелара (кроз партијско надметање) и администрације западног дела Немачке. „Оно што је истакло Хелмута Кола, била је његова спремност на импровизацију – са далекосежним последицама и огромним ризицима“.<sup>145</sup> Као последица, остали су огромни новчани издаци, културне разлике и разлике у менталитету између источних и западних Немаца („зид у главама“, нем. *Mauer in den Köpfen*), неуједначени капацитети федералних и локалних јединица, повећање пореза, итд. Како се наводи, један од циљева Бона је био да се брзом и потпуном разградњом НДР институција онемогући било какав будући евентуални континуитет са овом државом.<sup>146</sup>

И на овом месту долазимо до потврде да су државе главни актери на међународној сцени и да своје одлуке доносе на основу рационалистичких уверења, а не конструктивистичких принципа и вредности. Напомињемо да се цео процес одиграва паралелно са тријумфалним прерастањем Европске заједнице у Европску

---

<sup>142</sup> Самарцић Слободан (1994), *op. cit.*, стр. 155-157.

<sup>143</sup> *Ibid.*, стр. 157.

<sup>144</sup> Lehbruch Gerhard, “Die deutsche Vereinigung: Strukturen und Strategien”, *Politische Vierteljahresschrift*, 32 Jg. (1991), Heft 4, p. 585-604.

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 588.

<sup>146</sup> *Ibid.*, p. 596.

унију - политичку заједницу засновану на принципима правде, владавине права, демократије, сарадње и људских права, али и либерално-демократским ослобађањем и демократизацијом држава ЦИЕ и ЈИЕ. Да су национални интереси били у позадини свих кретања, а не победа разума и принципа, потврђује чињеница да је Немачка је била под притиском западних партнера, док је подршка уједињењу била условљена даљом интеграцијом ЦИЕ у европске политичке, економске и безбедносне структуре. Због тога је „одлука о проширењу НАТО донета у Вашингтону 1993-94, у сарадњи са Министарством одбране у Бону“.<sup>147</sup> Виелополска тврди да је током преговора о уједињењу америчка администрација условљавала Немачку обавезом уједињења Европе.<sup>148</sup> Како даље наводи, често је цитирано да је председник Франсоа Митеран наводно рекао немачком министру Геншеру: „Или ће немачко уједињење пратити европско уједињење или ћете се наћи насупрот тријади (Француска, Уједињено Краљевство и Русија) – и то ће водити у рат. Ако ће немачко уједињење бити после европског уједињења, ми ћемо вам помоћи“. То је одраз страха који је делила већина немачких партнера од јачања немачке моћи, закључује Виелополска.<sup>149</sup>

И поред притисака, „крај Хладног рата је донео бројне суштинске промене Немачкој. Немачко уједињење је окончало њен 'привремени' статус. Повлачење највећег дела војних снага (окупационих, прим. В.Ф) са немачке територије симболички је означио крај полусуверености и ограничења у спољној политици. Затим, немачка посвећеност мултилатерализму је потврђена, институционално обухваћена у ЕУ, што је постало део њеног идентитета“.<sup>150</sup> Због тога, Немачка би се требало сматрати једним од добитника после Хладног рата - отарасила се ризика совјетске војне претње и трошкова с тим у вези и зависности од САД, ујединила се уз мале трошкове и задобила велики и неспоран политички и економски утицај у

---

<sup>147</sup> Hyde-Price Adrian (2007), *European Security in the Twenty-first Century: The challenge of multipolarity*, Routledge, London, p. 87.

<sup>148</sup> Wielopolska Anna (2013), *Causes and Consequences of Ambivalence in German's EU Eastern Enlargement Policy*, PhD Thesis, London School of Economics and Political Science, London, p. 54-55.

<sup>149</sup> *Ibid.*, p. 59-60.

<sup>150</sup> Bulmer Simon, Maurer Andreas, Paterson William (2010), *op. cit.*, p. 183-184.

Источној Европи, укључујући Русију.<sup>151</sup> Коначно, како наводи Лакер, „захваљујући уједињењу, Немачка је постала најјача земља Европе“.<sup>152</sup>

Тако су се Немачка и Европа средином 1990-их нашле у потпуно новом контексту који је створен померањем геополитичког и геоекономског средишта ка истоку Европе. Акумулација економске снаге после врло високих почетних трошкова уједињења, уз наставак позитивних трендова индустријског и технолошког развоја, увећање трговинске размене и извоза, стабилне економије и уредних финансија, дали су неопходно самопоуздање политичкој елити да се смелије суочи са актуелним изазовима.

У прилог овој тврдњи иду и три ситуације (издвојили бисмо их) које су се догодиле врло брзо после уједињења. Реч је о манифестацији политичке моћи Немачке и њена пројекција према чланицама и институцијама Европске уније. Прва је рано признање проглашења независности Словеније и Хрватске која је означила крај СФРЈ и почетак грађанског рата. Такву одлуку су немилице подржале друге чланице ЕУ, како би очувале јединство у кључном тренутку стварања Уније.<sup>153</sup> Друго, то је кључна улога Немачке у обликовању Европске монетарне уније. Немачка влада је била врло посвећена интеграцији у овој области, чиме је створен инструмент помоћу кога су се друге државе прилагођавале немачким преференцама.<sup>154</sup> Трећа ситуација на коју бисмо скренули пажњу је програм немачког министра спољних послова Клауса

---

<sup>151</sup> Seidelmann Reimund, “The Security Policy of a United Germany” in Eliassen A. Kjell, ed. (1998), *Foreign and Security Policy in the European Union*, SAGE Publications, London, p. 109.

<sup>152</sup> Лакер Волтер (1999), *op. cit.*, стр. 562. Слично је предвидео и Пол Кенеди када је писао о перспективама развоја европских држава до краја XX века. Том приликом је указао да би уједињењем немачког народа дошло до концентрације становништва и индустријске снаге која би „увек чинила Немачку економским центром моћи централно-западне Европе“. У Кенеди Пол, *op. cit.*, стр. 528.

<sup>153</sup> „По први пут Немачка је своју привредну силу употребила да дође до политичког циља. Притом се није успротивила жељама САД, већ и генералном секретару УН, Савету безбедности и готово половини својих партнера из Европске заједнице, чију је сагласност за признавање република које су хтеле да се отцепе добила тек након силног притиска“, написао је др Роберт Цералд Ливингстон, бивши председник *German Marshall Fund of the United State*, према Ивањи Андреј, „Досије Немачка: Светска сила која то не жели да буде“, *Време*, 1133, 20.09.2012. Доступно (28.08.2017) на [www.vreme.com/cms/view.php?id=1073407](http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1073407). Сличан закључак о том питању и у Суту, Жорж-Анри (2001), *op. cit.*, стр. 364.

<sup>154</sup> Katzenstein, Peter J, “The Smaller European States, Germany, and Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *op. cit.*, p. 282-288.

Кинкела под називом *Ostpolitik*<sup>155</sup> почетком немачког председавања од 1. јула 1994. године.<sup>156</sup> Програм се није ограничавао на државе Источне Европе које су претендовале на чланство и у том периоду постигле европске споразуме са ЕУ (Пољска, Мађарска, Словачка, Чешка, Румунија и Бугарска), већ је предвиђао сарадњу и са другим државама тог региона. Убрзо затим, ЕУ је постигла споразуме о економској сарадњи са Украјином, Русијом и Белорусијом.<sup>157</sup>

Ова три примера потврђују немачку моћ да утиче и усмери политику чланица и целе ЕУ у важним питањима у врло раној фази консолидације после уједињења. То указује и на њено самопоуздање, које је временом расло услед континуираног економског развоја, стабилности и јачања политичке позиције у Европи. Тако да можемо да закључимо да је уједињење Немачке 1990. године утицало на јачање улоге Немачке у Европској унији. У још један пример немачког утицаја на друге чланице можемо да убројимо и Пакт за стабилност Југоисточне Европе (или Фишеров план по немачком министру спољних послова) чија је циљ био проширење ЕУ на државе Југоисточне Европе.<sup>158</sup> Као што смо могли да видимо, немачка улога је била главна у тренутку распада Југославија и у погледу стварања монетарне уније, па можемо да кажемо да улога Немачке посебно долази до изражаја у кризним ситуацијама и важним питањима. Ову тезу ћемо наставити да тестирамо и у каснијм фазама развоја Уније, посебно у периоду светске економске кризе.

---

<sup>155</sup> Источна политика или нем. *Ostpolitik* у првом реду представља политику канцелара СРН Вилија Бранта (1969-1974) и подразумевала је нормализацију односа са НДР и побољшања веза са СССР и источноевропским државама. У Лакер Волтер (1999), *op. cit.*, стр. 549, 551.

<sup>156</sup> Немачка има дугу традицију тежњи ка истоку, односно ЦИЕ и ЈИЕ, која је имала трагичну ескалацију током два светска рата. Како наводи Екмечић „Немачки цар је прокламовао „Нови курс“ 1892. који тежи тешњем савезу са Аустроугарском, како би уз Италију могла контролисати цела Средња Европа. Немачка економија је захтевала чвршћу контролу целе Средње Европе. У том немачком „Новом курсу“ захтева се сукобљавање са Русијом и истискање њеног утицаја на Балкану, увлачењем Србије и Бугарске у границе немачке средњоевропске зоне... „Новом курсу“ Кајзера Вилхема II 1892 да се економски контролише Средња Европа, са Србијом и Бугарском, тежи и немачка водећа елита, желећи да постане „хегемон хегемона“ и да преко Средње Европе контролише Европу, а да онда контролише цели свет“. У Екмечић Милорад (2010), *Дуго кретање између клања и орања: Историја Срба у Новом веку (1492-1992)*, Евро-Ћунти, Београд, стр. 329 и 344.

<sup>157</sup> Mattli Walter, Plimper Thomas, “The demand-side politics of EU enlargement”, in Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op. cit.*, p. 54.

<sup>158</sup> Miskimmon Alister (2007), *op. cit.*, p. 127-128.

У складу са плуралистичком индетификацијом моћи која утврђује где је седиште моћи тако што се посматра ко односи превагу у случајевима доношења одлука у којима постоји евидентан сукоб,<sup>159</sup> можемо да закључимо да је у поменутиим ситуацијама Немачка однела превагу, тиме демонстрирала моћ и показала своје нове капацитете. Током 1990. и 1991, чланице ЕУ су тражиле заједничко решење за претњу грађанског рата у СФР Југославији. Током Мастришког самита, по Колу, главни немачки циљ је било успостављање ЗСБП. Одмах после самита, његова влада је пореметила односе са Француском и Британијом, обзнањујући намеру да призна одметнуте републике. Нерадо, Париз и Лондон су се договорили да следе Немачку јануара 1992, одржавајући привид мултилатерализма. То је био случај унилатералне немачке иницијативе која није била у сагласности са артикулисаним идентитетом и интересима.<sup>160</sup> Наведени случајеви су драстично променили односе у Европи. Било је јасно да је Немачка постала подједнако важан политички чинилац као и друге водеће европске државе, који самостално следи своје интересе. Сложићемо се са Швајгером који наводи: „Немачка европска политика је постала више окренута себи и фокусирана на националне интересе. Као већа земља са већом политичком тежином, Немачка је прерасла улогу млађег партнера у француско-немачком партнерству и сада су истог политичког ранга“.<sup>161</sup>

## 2. Нова европска политика Немачке

Сада ћемо представити дебату која се води од почетка 1990-тих година до данас о карактеру немачке спољне политике и европске политике после проширења, релевантне налазе и оцене. У овом делу ће бити указано на сложеност немачког политичког система и тешкоће у формулисању европске политике и различите

---

<sup>159</sup> Lukes Steven, „Моћ: jedno radikalno shvatanje“, *Marksizam u svetu*, Vol. 7, Beograd, 1980, str. 193.

<sup>160</sup> Banchoff Thomas, “Germany’s European Policy: A Constructivist Perspective”, *Working Paper No. 8.1*, Center for European Studies, Program for Study of Germany and Europe, Harvard University, 1998, p. 30.

<sup>161</sup> Schweiger Christian, *Britain, Germany and the Future of the European Union*, Palgrave Macmillan, New York, p. 9.

позиције главних актера у процесу доношења одлука, као и о механизмима њиховог усклађивања.

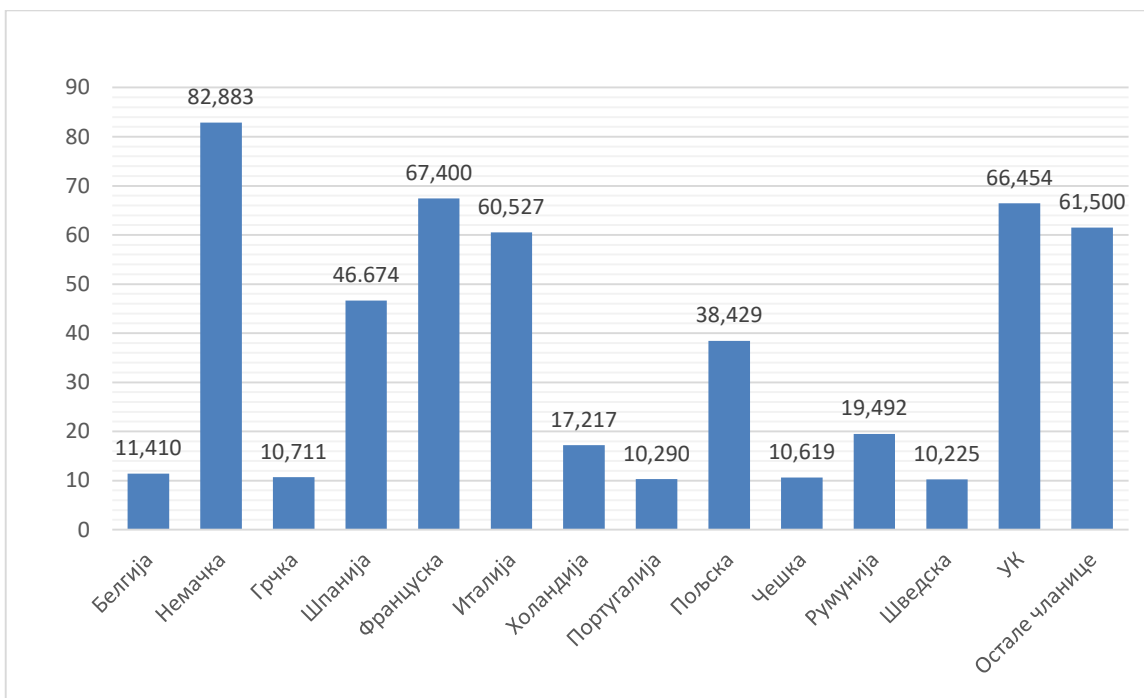
Нов положај Немачке после уједињења 1990. године захтевао је нову спољну политику и другачију улогу у европским пословима. Већа политичка, економска, географска и демографска снага (графикон 2), нове околности, радикално другачије у односу на хладноратовски период и нови геостратешки положај захтевали су већу одговорност и ангажман Немачке у будућим, пре свега европским, али и светским пословима. Са остварењем вишедеценијског политичког циља, припајањем најбогатије државе Источног блока, додатних 108.000 квадратних километара, преко 16 милиона сународника, Немачка је после уједињења постала доминантна сила у новом европском оквиру који је тих година прерастао у Европску унију. На границама више није имала супростављен, непријатељски блок држава са нуклерном заштитом СССР, већ појас нестабилних држава у транзицији ка либералном политичком и економском систему. Припајањем НДР, нова држава је добила ново геостратешко тежиште и централну позицију у Европи без „гвоздене завесе“, окренута подједнако истоку и западу, северу и југу. Чвршће повезана са државама из непосредног окружења, тада, у новим европским институционалним оквирима после проширења из 1995. године, када су се Европској унији придружиле Аустрија, Финска и Шведска и са перспективом великог источног проширења, Немачка је добила место стратешког центра Европске уније.<sup>162</sup>

---

<sup>162</sup> За део трећег и четвртог поглавља су коришћена, а затим допуњена и разрађена становишта из научног рада припремљеног и представљеног на Међународној научној конференцији одржаној у Институту за међународну политику и привреду, 20-21. јун 2013. године. Научни рад је затим објављен као део зборника: Филиповић Владимир, „Ставови Немачке о проширењу Европске уније из 2004. и 2007. године“, у Ђукановић Драган и Трапара Владимир, ур. (2014), *Изазови и перспективе придруживања земаља Западног Балкана Европској унији*, Институт за међународну политику и привреду, Београд.



Графикон 2: Број становника у чланицама Европске уније у 2018. години у милионима људи.<sup>163</sup>



Како су се нове околности одразиле на спољну политику Немачке? Током деведесетих година прошлог века развила се стручна дебата о спољној политици нове Немачке.<sup>164</sup> Бројни аутори су анализирали новонастали положај Немачке, оцењивали њено место у међународном и европском поретку после Хладног рата и предвиђали могуће смерове нове спољне политике. Са посебном пажњом је разматран однос Немачке према развоју Европске уније и њеним најзначајнијим политикама. Јединствен је став стручне јавности да су унутрашње и спољне промене квалитативно

<sup>163</sup> Извор: Population and labour market, Total population (National accounts); European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs; Statistical Annex of European Economy, Autumn 2018, Cut-off date: 22 October 2018, p. 10-11. Доступно (15.10.2018) на [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/saee\\_autumn\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/saee_autumn_2018_en.pdf)

<sup>164</sup> Део дебате приказан у текстовима: Ash Timothy Garton, "Germany's Choice", *Foreign Affairs*, Volume 73, No. 4, July/August 1994, p. 65-81; Bulmer Simon, William E. Peterson (1996), исто, p. 9-32; Janning Josef, "A German Europe – a European Germany? On the debate over Germany's foreign policy", *International Affairs*, Vol. 72, No. I, 1996, p. 33-41; Hyde-Price Adrian, Jeffery Charlie, "Germany in the European Union: Constructing Normality", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4, November 2001, p. 689-717.

утицале на промену спољне политике. Јача Немачке је почела да заузима чвршће ставове и да води независнију политику у европским оквирима, што је временом водило ка њеној „нормализацији“.<sup>165</sup> Како Суту наводи, „треба добро разумети да СР Немачка више не оклева, не да узме у обзир своје националне интересе (никад их није ни губила из вида, прим. аут), већ да их јасно истакне“.<sup>166</sup>

До почетка 1990-тих година, немачка спољна политика је била оријентисана ка мултилатерализму, а њена дипломатија окарактерисана као „континуирани проактивни мултилатерализам“ - врло стрпљиво и дискретно је тежила постизању националних циљева кроз мултилатералне институције и преговоре. Немачка је била потпуно посвећена европским интеграцијама и спремна да препусти суверенитет како би добила поверење других европских држава, да би после уједињења наступила у пуном капацитету и без отпора споља, посебно суседа. После периода тзв. геншеризма, који је био наслоњен на дотадашњу традицију, карактеристичну по сложеном балансирању у спољној политици, било је неопходно направити јасан избор и заузети став у спољној политици у новим условима.<sup>167</sup>

По Тимоти Гартон Ешу, Немачка је тада била у прилици да бира између четири правца у спољној политици: даљег продубљивања односа у Европској унији око француско-немачке осовине, проширења Европске уније, успостављања специјалних односа са Русијом или прерастања у светску силу. Његова предпоставка је била да ће Немачка „изабрати да не изабере“, односно да ће изабрати од свега по мало. Он је понудио аргументацију због чега би било добро да се одлучи за другу опцију и даље проширење Европе.<sup>168</sup> Заиста, из ове перспективе је евидентно да се Немачка није јасно определила, да је на свим пољима деловала, али да је највећи напредак управо остварен у погледу проширења ЕУ. Сличне могућности праваца развоја спољне

---

<sup>165</sup> Под „нормализацијом“ се у овом контексту подразумева, између осталог, процес по којем је Немачка по питању суверенитета постати држава сличним другим у својој класи у Европи, као што су нпр. Француска и УК. Видети у Adrian Hyde-Price, Charlie Jeffery (2001), *op. cit.*, p. 690 или у Bulmer Simon, Peterson William E. (2010), *op. cit.*, p. 1059.

<sup>166</sup> Суту, Жорж-Анри (2001), *op. cit.*, стр. 365.

<sup>167</sup> Ash Timothy Garton (1994), *op. cit.*, p. 71-73.

<sup>168</sup> *Ibid*, p. 79-81.

политике Немачке дао је и Гунтер Хелман кроз следеће концепте – светска сила, ширење Запада, каролиншка Европа и Средња Европа (нем. *Mitteleuropa*). По његовој оцени, највећу подршку је имао концепт ширења Европе, постепено, паралелно, предвођен од две кључне институције запада – НАТО и ЕУ.<sup>169</sup> Према Јозефу Јанингу, проширење Уније на исток је постало националан интерес немачке „европске“ политике.<sup>170</sup> По Симону Булмеру и Вилијаму Петерсону средиште европске политике Немачке је однос са Француском, а једна од главних тачака спајања две политике је позитиван однос о проширењу Уније.<sup>171</sup> Жорж-Анри Суту, такође, тврди да је Немачка била „решена да рашири Европску унију што пре и што је могуће више ка истоку“.<sup>172</sup> Можемо рећи да се управо у томе налази један од разлога успеха политике проширења последњих година, а то је залагање најмоћније државе ЕУ за велико, источно проширење и подршка других чланица ЕУ за то.

По Рајмунду Сајделману, СР Немачка наставља са политиком меке моћи, која се ослања на економска и дипломатска средства створена по моделу сарадње и изградње поверења, као и са мултинационалним и супранационалним приступом.<sup>173</sup> Немачка као „обуздана сила“, према Петеру Каценштајну, је то постала јер јој се променио карактер захваљујући институционалној интеграцији и супранационализму.<sup>174</sup> Биле су и бројне друге квалификације Немачке из периода академског разматрања њене будуће улоге у Европи и свету. Тако су је називали и „централном силом Европе“ (Х. П. Шварц), „светска сила по судбини“ (К. Хаке), „моћна држава која жуди за хегемонијом“ (Г. Шулген), „трговинска сила“ (Р. Розкранс), „цивилна сила“ и „несигурна сила“ (Х. Маул), „држава која још увек

---

<sup>169</sup> Више о томе видети у Hellmann Gunther, “Goodbye Bismarck? The Foreign Policy of Contemporary Germany”, *Mershon International Studies Review*, Vol. 40, No. 1, April 1996, p. 21-24.

<sup>170</sup> Janning Josef (1966), *op. cit.*, p. 39.

<sup>171</sup> Bulmer Simon, Peterson E. William (1996), *op. cit.*, p. 28-29.

<sup>172</sup> Суту, Жорж-Анри (2001), *op. cit.*, стр. 366.

<sup>173</sup> Seidelmann Reimund (1998), *op. cit.*, p. 108.

<sup>174</sup> Katzenstein, Peter J (1997), *op. cit.*, p. 296, 300-304.

обликује окружење пре него што реализује своје конкретне циљеве“ (Марковиц и Рајх)<sup>175</sup>, „геополитичка сила“ (Х. Куднани),<sup>176</sup> па и „задовољна сила“ (П. Тејлор).<sup>177</sup>

Што се тиче нашег предмета истраживања, у стручној дебати о источном проширењу, у Немачкој је доминирало неколико тема. Можемо их сврстати у следеће области: политичка, економска, безбедносна, морална и друштвена питања.<sup>178</sup> Политички, питање источног проширења у Немачкој није било спорно и постојао је консензус о овом питању међу водећим политичким партијама. Политички званичници су активно подржавали политичке реформе, изградњу демократије и либерализацију држава Централне и Источне Европе, кроз директне контакте и пројекте. Економски, постављало се питање добити од проширења услед унапређења трговине, отварања могућности за инвестирање и јачања конкурентности на светском нивоу, али и трошкова проширења због прилива јефтине робе са истока, миграната и већих буџетских давања у европску касу за нове сиромашне чланице. Безбедносно, источно проширење је наилазило на подршку јер је пратило проширење НАТО на исток и тако заједнички утицало на политичку, економску и безбедносну стабилизацију источноевропских држава на границама Немачке. Што се тиче моралног аспекта, државе западне Европе, а посебно Немачка, осећале су одговорност и дуг према својим суседима и потребу да изађу у сусрет њиховој аспирацији за чланством у Европској унији због наслеђа Другог светског рата и подрже реформе ка либералном политичко-економском систему. На крају, бројне друштвене групе из

---

<sup>175</sup> Према Maull, Hans W, ed. (2006), *Germany's Uncertain Power: Foreign Policy of the Berlin Republic*, Palgrave Macmillan, New York, p. 3.

<sup>176</sup> Kundnani Hans (2011), *op. cit.*, p. 32.

<sup>177</sup> Јер је, како наводи Пол Тејлор, после уједињења и великог проширења Немачка стекла нову моћ у оквиру Уније, при чему је ЕУ послужила Немцима да обнове свој суверенитет. У Тејлор Пол (2010), *op. cit.*, стр. 83.

<sup>178</sup> Слична подела се може наћи и у Freudenstein Roland, “Poland, Germany and the EU”, *International Affairs*, Vol. 74, No. 1, 1998, p. 45-46. По Фројденштајну, немачких мотива за проширење Уније су економски (сто милиона нових потрошача, десет посто раста потрошње годишње, тржиште за извоз, погодан простор за инвестирање, јефтина и квалификована радна снага), политички (стабилизација, модернизација држава, предупређење сукоба), етички (посвећеност подршци источноевропским народима, исправљање историјске неправде) и геополитички (померање граница ка истоку Европе и тежишта Европе ка Немачкој).

Немачке и других држава Уније позивале су и активно учествовале у успостављању цивилног друштва и демократског поретка у земљама источне Европе.

Анализирајући стручне текстове, долазимо до закључка да питање источног проширења Европске уније није било од кључног значаја у дебати о немачкој „европској“ политици, јер, чини се, да није било аргумената који би озбиљно оспорили овај процес. Присупи и аргументација немачких аутора су се разликовали, али је суштински став о потреби проширења био исти, док су нијансе биле по питању обима проширења.<sup>179</sup> Главна реч у дебати о европској политици Немачке се водила о одговорности и посвећености европском пројекту, продубљавању интеграције и даљој конституализацији, будућности односа са Француском, монетарној унији и увођењу јединствене валуте. Уједињење Немачке и проширење Уније на исток подстакли су ова питања и отворили процес промена у Европској унији у последњих двадесет година, па можемо рећи да су процеси дубље интеграције и проширења узајамно повезани и условљени. У Немачкој су против проширења били они политички актери који су у изборним кампањама желели јефтине политичке поене, а главни аргументи су им били - супростављање обимној миграцији и губитку радних места грађана пре свега у пограничним пределима, што није било утемељено, како се испоставило, а чега је била свесна и политичка елита.<sup>180</sup>

На крају, можемо рећи да је Немачка постала „нормална“ европска сила. Као што смо већ видели, после повратка суверенитета (Споразум „два плус четири“, Москва, 12. септембра 1990) и уједињења, почела је самосталније да води спољну политику. Пресудом Уставног суда да може да користи оружане снаге, почела је да користи и тај инструмент спољне политике и придружила се својим савезницама у бомбардовању СР Југославије без сагласности Савета безбедности УН. После тога,

---

<sup>179</sup> Josef Janning (1996), *op. cit.*, p. 40-41.

<sup>180</sup> „Немачка и Аустрија су тражиле дужи транзициони период пре него што се допусти слободно кретање радне снаге, као реакција на унутрашње дебате о незапосланости и емиграцији. Овај транзициони период није био потребан како би се спречило кретање великог броја радника – као што су немачки и аустријски званичници незванично признали – али био је политички кључан, како би се убедили гласачи у пограничним регионима“. У Grabbe Heather, “Profiting from EU enlargement”, Centre for European Reform, June 2001, p. 13-14.

отворено се успротивила војној интервенцији у Ираку 2003. године, иако је СБ УН усвојио резолуцију којом се то одобрава. Тиме је по Хансу Маулу, немачка одустала од традиционалног мултилатерализма.<sup>181</sup> Можемо рећи да је промена немачке политике, или њено прилагођавање новим околностима, трајала више од деценију на крају XX века и да је 2003. године показала нови карактер и скренула пажњу на могућност да се њен став може разликовати од ставова кључних савезника из НАТО и ЕУ. Самосталне одлуке Немачке које су се могле тумачити као инцидент – признање Словеније и Хрватске 1991. године, то више нису биле после 2003. Као што наводи једна група аутора, Немачка је била везана са Западом кроз вођство САД у безбедносним питањима унутар НАТО структура и вођство Француске у политичким питањима унутар Уније. У 1990-тим, Немачка се изненада трансформисала од средње силе обухваћене различитим ограничавајућим структурама и институцијама у главног играча, нове величине, економске снаге и геостратешке позиције у новој Европи. Као што са друге стране тврди Хофман, „унутар ЕЗ, релативна равнотежа међу „великом тројком“ – Француска, Савезна Република и Британија – разбијена је у корист Немачке“.<sup>182</sup> То потврђује и Еш, када каже да „упркос томе што се Тонију Блеру допада да описује британску улогу као централну, прави европски центар је Немачка“.<sup>183</sup>

### 3. Карактер немачке европске политике

У следећемо поглављу ћемо представити институционалну структуру немачке администрације и одредити место на којем се концентрише моћ, односно, показаћемо на који се начин доносе одлуке у погледу европске политике. Ближе ћемо се упознати

---

<sup>181</sup> Maull, Hans W, ed. (2006), *op. cit.*, p. 2.

<sup>182</sup> Chrysoschoou N. Dimitris, Tsinisizelis J. Michael, Stavridis Stelios, Ifantis Kostas (2003), исто, p. 142. Цитат из Hoffmann Stanley, 'America and Europe in an Era of Revolutionary Change', in Hofstendorn and Tuschhoff (eds), *America and Europe*, Boulder: Westview, 1993, p. 63.

<sup>183</sup> Еш Тимоти Гартон (2006), *Слободан свет: Америка, Европа и изненађујућа будућност Запада*, Самиздат Б92, Београд, стр. 78.

са посебностима овог система и на тај начин разумети како се креира европска политика у Немачкој.<sup>184</sup>

Организацији немачке владе је својствена ресорна одговорност (*Ressortprinzip*), која оставља доста слободе надлежним министрима и на тај начин генерише јаке ministre који имају легитимитет да граде аутономне односе на нивоу ЕУ. Немачки систем карактерише снажна дисперзија моћи на федералном нивоу и међу најјачим политичким партијама. Функционална и унутрашња политичка решења су довела до тога да европском политиком координирају Министарство економије на оперативном и Министарство спољних послова на политичком нивоу. Тела задужена за координацију политике ЕУ обично не дефинишу „немачки интерес“ нити експлицитно кохерентан став. Један од разлога је што се, вероватно, сва питања у Унији тичу немачких интереса. Тако да министри, а затим и званичници са различитих нивоа који их следе по функцији, аутономно заузимају позиције које ће представити у Бриселу. Функционери интерпретирају ставове званичника тако што извлаче прецизне ставове из општих смернице садржаних у документима, као што су јавне изјаве њихових министара, коалициони споразуми и интерни и званични документи о ранијим одлукама.<sup>185</sup>

Административна структура координисања европске политике у немачком систему полази од тзв. „комитета уторком“ на којем учествују службеници министарстава који разматрају актуелна питања и утврђују ставове Немачке и на тај начин припремају наступ у Комитету сталних представника ЕУ (*COREPER I*). Група европских експерата састављена је од шефова сектора за европске послове министарстава који на својим састанцима размењују мишљења о актуелним темама, планирају активности и наступе и решавају техничка питања (сусрећу се на сваких 4-6 недеља). На састанцима учествује и заменик сталног представника при ЕУ. Одбор државних секретара за европске послове разматра евентуалне политичке разлике и у

---

<sup>184</sup> О политичком систему у Немачкој види у Hancock M. Donald, Conradt P. David, Peters B. Guy, Safran William, White Stephen, Zariski Raphael (2003), *op. cit.*, p. 191-204.

<sup>185</sup> Beichelt Timm, „Over-efficiency in German EU Policy Coordination”, *German Politics*, Vol. 16, No. 4, 2007, p. 423-424, 426.

свом раду настоји да их сведе на најмању могућу меру. То тело се састаје по потреби, а састанцима присуствује стални представник при ЕУ. Само питања која не могу да се реше на претходним инстанцама, завршавају у Кабинету министара где став канцелара, наравно, има посебан значај. У тим ситуацијама, обично се укључује и јавност и неретко се догађа да је реч о унутрашњој политичкој борби и позиционирању. Што се тиче конфликта, поред овог политичког, који се одвија између владајуће коалиције и опозиције, као и између чланова владајуће коалиције, ту су и социјални – између интересних група, као и федерални – између покрајина и савезне владе у бројним питањима подељене надлежности. Уколико нема тешкоћа и када је један ресор укључен, став о одређеном питању из домена ЕУ се доноси на најнижем могућем нивоу, односно државни службеници их дефинишу и касније се ставови не мењају.<sup>186</sup>

Табела 1: Међуресорна координациона тела за европску политику у немачкој администрацији.<sup>187</sup>

Тело	Ниво	Учесталост	Председава	Питања
Кабинет	Министарски	По потреби	Канцелар/Кабинет канцелара	Важна пол. питања
Комитет држ. секретара за евр. послове	Држ. (стални) секретари	Месечно	Држ. министар за Европу, МСП*; заменик – Мин. финансија**	Политичка
Група европских експерата	Европски експерти (службеници)	1-2 пута месечно	МСП	Разматра конкретна решења

<sup>186</sup> Beichelt Timm (2007), *op. cit.*, p. 429-430, 425; Bulmer Simon, Maurer Andreas, Paterson William (2001), *op. cit.*, p. 195-197.

<sup>187</sup> Извор: Табела 3 у Bulmer Simon, Maurer Andreas, Paterson William (2001), *op. cit.*, p. 196.



Припрема за COREPER I	Шефови сектора	Недељно	Мин. финансија	Инструкције за COREPER I
Припрема за COREPER II	Шефови сектора	Недељно	МСП	Инструкције за COREPER II

Напомена: Постоји изузетак – састанке COREPER II који се односе на Савет министара економија и финансија (ECOFIN), буџет, финансије и порез координира Министарство финансија.

\* Министарство спољних послова

\*\* Министарство финансија је на кратко преузело функцију од Министарства економије у периоду 1998-2005, чија је то надлежност од оснивања заједница.

Као што се може видети у табели 1, Министарство економије и Министарство спољних послова имају централну позицију у координацији европске политике Немачке. Координација подразумева председавање стручним састанцима где се дефинишу ставови Немачке и шаљу представницима у Бриселу. Министарство економије је од оснивања заједница било координатор свих европских политика које су биле претежно економске природе, а припремало је инструкције за *COREPER I* путем председавања Комитетом уторком и Групом европских експерата. После Мастрихта, када је Заједница прерасла у Унију са снажнијим политичким аспектом, на значају добија Министарство спољних послова, које је постало задужено за координацију у општим, односно политичким питањима, што је било могуће јер је председавало Комитетом државних секретара. Важну улогу је имало и Министарство прехране, пољопривреде и шумарства када су се у већој мери решавала питања из његове надлежности на европском нивоу, а касније и Министарство финансија због развоја Европске монетарне уније. Министарство финансија је на кратко, од 1998. до 2005. године, преузело функцију координатора за економска питања, али се после

промене коалиције на власти одустало од тога. Министарство унутрашњих послова је добило на значају у дефинисању европске политике ширењем надлежности Уније на питања азила и визне политике и унутрашњих послова Уговором из Мастрихта, односно успостављањем слободног простора, безбедности и правде Уговором из Амстердама.<sup>188</sup> Треба имати у виду да положај једног министарства у систему одлучивања често зависи од министра, његових личних способности и харизме и његове политичке моћи у оквиру владајуће партије и коалиције. Са друге стране, зависи и од ресора којим управља - да ли је област којом руководи у већој или мањој мери важна или развијена на европском нивоу. Покрајине, Савезна централна банка, Савезни уставни суд и Савезни парламент (Бундестаг) су ван овог оквира, али имају значајан утицај на теме које се разматрају и, што је значајније, намећу оквир европској политици и дOMETИМА интеграције немачких институција у ЕУ.

Када међуресорна координација застане, понекад долази до штете или ограничења, док расправа о укупној стратегији недостаје. Ипак, поред свега, резултати немачке политике показују да она остварује утицај на европске интеграције. Са друге стране, овакви механизми и начин утврђивања европске политике одражавају унутрашњу организацију политичког система Немачке.<sup>189</sup> Симон Булмер истиче да ова фрагментација може да буде предност јер оставља простор професионалцима и стручњацима са нижег нивоа да дискретно утичу и кумулативно делују на Унију и тако пројектују немачку моћ у ЕУ.<sup>190</sup> Јединствена мешавина одељенске секторизације, слабо министарство спољних послова окружено ривалским координационим телима за европску политику и утицајни политички актери ван централне владе чине Немачку архитипом плурализма, где „политика није само питање ко добија шта, већ и ко гони кога као део текућег преговарања о природи стварности“.<sup>191</sup>

---

<sup>188</sup> Треба напоменути да се ради о савезним министарствима. Детаљније о институционалној структури у Bulmer Simon, Maurer Andreas, Paterson William (2001), *op. cit.*, p. 186-195.

<sup>189</sup> *Ibid.*, p. 182, 197-198.

<sup>190</sup> Bulmer, Simon J (1997), *op. cit.*, p. 68-69.

<sup>191</sup> Према Berger, T. (1998), *Cultures of Antimilitarism. National Security in Germany and Japan*, Baltimore, MD: John Hopkins University Press, p. 44, наведено у Adrian Hyde-Price, Charlie Jeffery (2001), *op. cit.*, p. 697.

Наравно, најважнији извор ауторитета у немачком систему је канцелар, односно административно – Кабинет канцелара. Немачки канцелар располаже усмеравајућом надлежношћу (*Richtlinienkompetenz*), што га чини одговорним за сваку тему која се разматра. Што се тиче европских послова, Кабинет располаже са 15 до 20 службеника, подељених у два одељења, који покривају питања спољне политике и интеграције (*Abteilung 2, Referat 211*) и прате спровођење политике у министарствима на рутинском нивоу (*Abteilung 4, Referat 411 u 412*), тако да немају капацитет да управљају европском политиком, осим за питања која су од посебне важности за канцелара (ретко се дешава). Улога Кабинета је ограничена приоритетима и смерницама канцелара и значајна је за одржавање билатералних контаката са саговорницима на највишем нивоу у ЕУ, припреме за састанке Европског савета, подршку канцеларовим европским иницијативама, решавање несугласица око европске политике и конкретизацију и развој „визије“ европске политике.<sup>192</sup>

Бројне секторске поделе и бирократија су довеле до тога да је европска политика Немачке боља на стратешком нивоу, где канцелар може да пројектује свој ауторитет, него на детаљним тактичким питањима, где сложеност система координације може да угрози јасност у ставовима. Када се оцењује процес креирања европске политике, каже се да је спор, децентрализован, сложен и флексибилан у каснијим фазама преговарања. Министри се различито понашају. Информације се не деле правовремено међу министрима и ставови се касно усаглашавају, што често доводи до некохерентне позиције Немачке током преговарања.

Према Алистеру Мискимону, „према редоследу значаја, иду *Kanzlerprinzip* (принцип канцеларског ауторитета), *Ressortprinzip* (принцип министарског ауторитета) и *Kabinettsprinzip* (принцип кабинетске одговорности). Канцеларска улога у спољној политици је да дефинише опште смернице и принципе немачке политике,

---

<sup>192</sup> Beichelt Timm (2007), *op. cit.*, p. 427; Bulmer Simon, Maurer Andreas, Paterson William (2001), *op. cit.*, p. 194-195.

остављајући Министарству спољних послова да се концентрише на детаљима у складу са *Ressortprinzip*".<sup>193</sup>

Када смо представили кључне актере и механизам креирања европске политике у Немачкој, поставља се питање где се припрема став о проширењу Европске уније? Одговор је: у Министарству спољних послова (*Auswärtiges Amt*). Преласком са Европске политичке сарадње на Заједничку спољну и безбедносну политику, растао је значај Министарства спољних послова у односу на друга министарства која су се бавила европским пословима. После усвајања Мастришког уговора 1993. године, када је формализована сарадња у ЗСБП, а затим и формиран Сектор за Европска питања у Министарству, створили су се услови да Министарство предузме још већу одговорност за координацију активности и доношење ставова о политичким питањима. Министарство је имало водећу улогу у развоју односа са државама ЦИЕ, што га је овластило да издаје инструкције директно сталном представнику у Бриселу. До краја 1998. године, Министарство је било овлашћено да доставља инструкције за *COREPER II*, а развили су се механизми координације за посебна питања, као што су политика проширења и међувладине конференције 1996/97 и 2000. године. Посебна Радна група за проширење у Министарству је формирана 1997. године. Снага Министарства спољних послова у међуресорној расподели је зависила и од политичке моћи и способности њених министара. У поређењу са другим европским министарствима спољних послова, немачко министарство је било релативно слабо, због ограничене моћи и надлежности у односу на друге органе власти у Немачкој, као што су канцелар, друга савезна министарства, покрајине, итд. Повремено су сметњу јасној артикулацији националних интереса у органима Уније представљала и бирократска трвења између два надлежна сектора у самом министарству. На крају, треба имати у виду да поред свих овлашћења и услед ограничења проистеклих из композиције немачког политичког система, Министарство спољних послова нема моћ да самостално дефинише и реализује немачку политику у Бриселу.<sup>194</sup>

---

<sup>193</sup> Miskimmon Alister (2007), *op. cit.*, p. 13.

<sup>194</sup> Bulmer Simon, Maurer Andreas, Paterson William (2001), *op. cit.*, p. 186-188.

Као што смо видели, став се припрема у Министарству спољних послова, јер је „политика источног проширења била потпуно пуноправна и саставни део немачке европске политике и њене велике стратегије *Europapolitik*“,<sup>195</sup> док се коначна одлука доноси у Кабинету канцелара, односно канцелар Немачке доноси одлуку какав ће став заузети та држава о проширењу у највишим органима Уније. Питање проширења се сматра стратешким питањем од највећег политичког значаја и коначна одлука се доноси на састанцима Европског савета, тако да се по природи ствари, намеће да одлуку о томе доноси канцелар, а да се други званичници равнају са ставом канцелара о том питању. Један од праваца деловања Хелмута Кола је управо било источно проширење и немачка администрација је само следила ту политику. Као што ћемо касније још једном да видимо, Колов наступ у Варшави 1995. године и обећање које је све изненадило, да ће Пољска, Чешка и Мађарска постати чланице Уније до 2000. године, поставио је задатак немачкој администрацији која се затим ангажовала да то реализује.<sup>196</sup>

#### 4. Место и значај Немачке у Европској унији током економске кризе

Дебата о улози Немачке у Европи се актуелизовала после почетка финансијске и економске кризе 2008. године. Поставило се питање повећаних очекивања и одговорности Немачке према Европској унији у кризним временима. Нова ситуација у Унији ће послужити да се испита валидност налаза и закључака насталих у претходна два поглавља о немачкој моћи, њеном месту и значају у ЕУ после уједињења. У овом поглављу ћемо понудити оцену о немачкој моћи почетком XXI века и будућем деловању Немачке.

Не улазећи на овом месту у сложену полемику о моћи и дефиницију појма моћи, желимо само да укажемо на основне елементе немачке моћи почетком века. Иако

---

<sup>195</sup> Wielopolska Anna (2013), *op. cit.*, p. 11.

<sup>196</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 28-29.

доминантна, економска снага која је проистицала из њене привреде, снажних компанија, интезивне трговине, технолошког развоја, високе конкурентности производње и стабилних финансија, није и једини предуслов за политичку снагу која је дошла до изражаја почетком XXI века. Фактори који су омогућили истакнуту позицију Немачке су свакако и централна позиција на европском континенту, најбројније становништво, интегрисаност привредног простора са околним државама, унутрашња политичка стабилност, респектабилна војна сила, снажне демократске институције, владавина права, поштовање људских права, висок ниво социјалне правде који подржава друштвену стабилност, плурализам, профилисан административни и стабилан партијски систем, мека моћ и привлачност њеног друштвено-економског модела и мултилатерална спољна политика посвећена европском пројекту. Њихово вишедеценијско практиковање створило је солидан основ за оно што је чекало Немачку после пада Берлинског зида.

Немачка привредна моћ је постала релевантна у деценијама после Другог светског рата. Снага немачке привреде је јачала њену политичку позицију на прелазу између два века.<sup>197</sup> „Као подељена држава која се служила безбедношћу из страних извора, Немачка је била неуобичајна држава, полусуверена држава. Ипак, њена снага је јачала и имала је значајан утицај истовремено на партнере и европски систем скоро три деценије (током Хладног рата, *прим. В.Ф*). Данас, као доминантна привреда у Европи, она има важну улогу и представља главни параметар у европском процесу доношења одлука“ (графикон 3).<sup>198</sup>

До какве је промене дошло на преласку између два века можемо да видимо из следећег примера. Током 1980-их и 1990-их, аутори су Немачку дефинисали као „цивилну силу“ (Ханс Маул), која користи мултилатералне институције и економску сарадњу да постигне спољнополитичке циљеве и „трговачку државу“ (Ричард Розенкранц) која настоји да увећа удео у светској трговини и оствари своје аспирације

---

<sup>197</sup> Видети фусноту 153.

<sup>198</sup> Le Gloannes Anne-Marie, “Germany’s Power and the Weakening of States in a Globalized World: Deconstructing a Paradox”, *Le Cahiers européens de Sciences Po*, no 03, Paris, Centre d’études européennes at Sciences Po, 2001, p. 7, 14.

кроз међународну трговину пре него кроз територијално ширење. После уједињења ствари теку ка тзв. „нормализацији“ спољне политике, како би се понашала као друге велике европске државе, Француска и Британија, што је водило до одлуке Уставног суда који је пресудио против члана 87а Основног закона, 1994. године, и одобрио учешће немачких снага у операцијама ван своје територије, а то даље до бомбардовања СР Југославије. Током 1990-их постајала је све мање опредељена ка мултилатерализму и почела је да га селективно користи, према потреби.<sup>199</sup> Тако је на почетку XXI века, од трговинско-цивилне, преко нормалне и централне, дошла до самосталне силе, која у великој мери сама креира циљеве и брани своје интересе. Средином 1990-их, Гартон Еш је тврдио да је Немачка најмоћнија земља у Европи. Али није суперсила. Има огромно преимућство у свакој од три главне димензије моћи – војска, економија и друштво. Али, такође, има и посебне обавезе у свакој од области.<sup>200</sup> Неки су ишли и даље и тврдили да је „још уочи финансијске, економске и кризе евра, било тврдњи да је Немачка коначно постала „хегемон“ или макар „неодлучан хегемон“.“<sup>201</sup>

---

<sup>199</sup> Kundnani Hans (2011), *op. cit.*, p. 32-36.

<sup>200</sup> Ash Timothy Garton (1994), *op. cit.*, p. 67-68.

<sup>201</sup> Према Bulmer, S., Paterson, W. E. (2013). Germany as the EU's Reluctant Hegemon? Of Economic Strength and Political Constraints. *Journal of European Public Policy*, 20(10), p. 1387–1405. у Odrowski Simon, "German National Interest and European External Action", *Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Außenpolitik*, Lehrstuhl für Internationale Politik und Außenpolitik der Universität zu Köln, Köln, 2018, p. 4.

Графикон 3: Бруто друштвени производ највећих националних привреда у Европској унији од 2007. до 2017. године.<sup>202</sup>



У погледу даљих интеграција у оквиру Европске уније и месту Немачке у новом европском политичком контексту, као што наводи Каценштајн, национална моћ и државни интереси нису постали ирелевантни. Али европеизација тог контекста је по себи постала веома важна: како државе као што је Немачка схватају своје националне интересе и на који начин оне настоје да спроведу своје политичке стратегије.<sup>203</sup> Са друге стране, Улрих Бек тврди да су национални интереси остали дискретно сакривени иза великих речи као што су „Европа“, „мир“, „сарадња“ или „економска стабилност“,

<sup>202</sup> Извор: Gross domestic product at current market prices (National accounts), European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Statistical Annex of European Economy, Autumn 2018, Cut-off date: 22 October 2018, p. 18-19. Доступно (22.10.2018) на [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/saee\\_autumn\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/saee_autumn_2018_en.pdf)

<sup>203</sup> Katzenstein, Peter J, “United Germany in an Integrating Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *op. cit.*, p. 19.



док полагамо Немачка преузима „одговорност“ за Европу.<sup>204</sup> На тај начин можемо да разумемо процес уједињења Немачке и стварање Европске уније уз познату реторику која глорификује значај заједничког пројекта, као и касније велико проширење Уније по „немачком“ укусу коме је ипак претходило стварање монетарне уније којим је зауздана немачка марка. Можемо да приметимо однос између европеизираниог контекста и националних интереса, који нас подсећа на однос форме и садржине. Остаје питање у којој мери европски карактер, како наводи Каценштајн, и да ли уопште, превладава националну компоненту у тој форми када се дефинише садржај, односно интереси.

Што се тиче немачке моћи у европском контексту, треба бити опрезан када је у питању процена моћи и њена непосредна манифестација, посебно када је реч о могућности директне и јасне трансформације економске у политичку моћ.<sup>205</sup> Економска снага не може директно да се пренесе на мерљив утицај у ЕУ. Јер, како је приметио Вилијам Патерсон, није довољно да се поброје могући извори моћи и да се пренесу из економске у политичку моћ због тога што је „политички утицај веома тешко измерити на основу економског положаја *inter alia* пошто је економска снага, за разлику од војне моћи, често у приватним рукама“.<sup>206</sup> Ипак, треба имати у виду да веза постоји. Веће и богатије земље имају значајније и квалитетније ресурсе на располагању у погледу планирања и спровођења својих активности и постизању циљева, посебно ван својих граница (табела 2). Поређења ради, само нпр. буџетски и службенички капацитети Немачке или Француске далеко надилазе могућности Словачке или Малте, па тако и могућност планирања и спровођења политике. Такође,

---

<sup>204</sup> Beck Ulrich (2012), *Das deutsche Europa: Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise*, Suhrkamp Verlag (eBook), Berlin, p. 13.

<sup>205</sup> Слично тврди и Кејган у поређењу САД и Европе када каже да се економска моћ не претвара увек у стратешку и геополитичку моћ. У Кејган Роберт (2003), *О рају и моћи: Америка и Европа у новом светском поретку*, Чаробна књига, Београд, стр. 32.

<sup>206</sup> Немачка држава има на располагању два главна инструмента финансијске моћи, а то су Бундесбанка (раније у знатно значајнијој позицији, могла је да утиче преко висине каматних стопа, док је данас њена улога доста ограничена због Европске централне банке) и буџет (кроз контрибуције буџету ЕУ, што јој као највећег контрибутора доноси значајну предност у оквиру ЕУ, али и кроз додатне уплате током разних процеса преговарања). Према William E. Peterson, “Beyond Semi-Sovereignty: The New Germany in the New Europe”, *German Politics*, Vol. 5, No.2, August 1996, p. 173 у Le Gloannes Anne-Marie (2001), *op. cit.*, p. 5.

позитивни сигнали из државног врха о одређеној држави ће сигурно охрабрити компаније, иако су оне у приватним рукама, да се упусте у пословање са том земљом.

Табела 2: Укупне резерве највећих економија Европске уније (укључујући злато).<sup>207</sup>

Највеће привреде Европске уније	Подаци за 2017. годину у милијардама долара
Немачка	199,983
Француска	156,322
Италија	151,12
Уједињено Краљевство	150,858
Шпанија	69,4

Како се то обично каже, потенцијална снага и могућност, односно способност употребе те снаге су различите ствари. „Мерење немачке улоге у ЕУ, имајући у виду карактер европске политике Бона, није исто што и процена немачке моћи. Снага и утицај не произилазе само из експлицитне употребе у смислу користи кроз дипломатију владе: она се може извести такође из немачких уверења, репутације и случајних последица других активности“.<sup>208</sup> У истом тексту, аутори дају оцену карактера немачке моћи када описују Немачку као „благог дива“ (*gentle giant*) унутар ЕУ. Израз „благ“ се односи на карактер немачке дипломатије, а може и да прикрије обим утицаја који испољава највећа чланица ЕУ.<sup>209</sup> Исти аутори, петнаестак година касније додају и да је „немачки утицај унутар ЕУ битно олакшан њеним политичким значајем (највећа чланица, један од оснивача, привлачан модел институционалног уређења), економским значајем (највећа економија, највећи контрибутор буџету ЕУ – графикон 4, најзначајнија трговинска сила), снажним захтевима које је наметнула Унији (услед одлука Савезног суда, правима покрајини, утицаја јавног мњења) и

<sup>207</sup> Извор: Total reserves (includes gold, current US\$), International Monetary Fund, International Financial Statistics and data files. Доступно (22.10.2018) на <https://data.worldbank.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?contextual=aggregate&end=2017&locations=FR-DE-IT-ES-GB&start=2017&view=bar>

<sup>208</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William (1996), *op. cit.*, p. 29.

<sup>209</sup> *Ibid.*, p. 32.

високим степеном кредибилитета и доследности њене европске политике“.<sup>210</sup> Упркос покушајима да се заузда немачка моћ, како ћемо то касније видети, Немачка је постепено ипак дошла у ситуацију да целу Европску унију користи као средство у постизању својих интереса.<sup>211</sup>

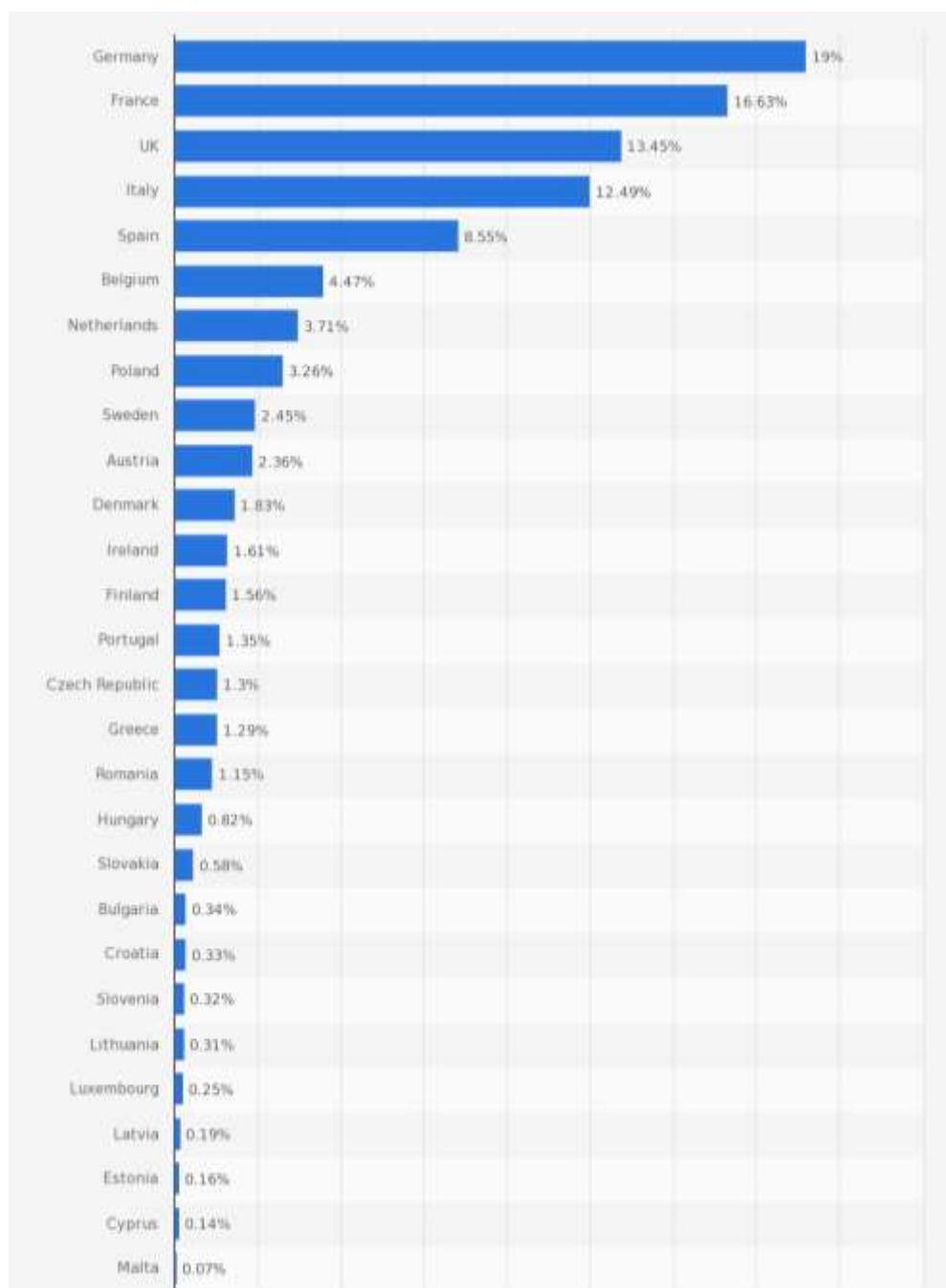
До сада смо представили аргументацију која потврђује значајан утицај Немачке и њено место у европским оквирима, што и не чуди с обзиром да је у питању највећа и најбогатија земља, па је тај утицај у Унији сразмерно значајан. Немачка реч се са пажњом слуша и поштује, а ставови уважавају. После уједињења и преузимања пуне суверености, Немачка је почела да употребљава и војну моћ као средство за увећање политичке моћи. Немачка издвајања за одбрану сврставају је у сам врх листе држава по количини новца који одваја за своју војску. Током 2017. године налазила се на деветом месту са 44.3 милијарди долара (графикон 5). Самим тим, она је у светском врху и у погледу удела у укупним трошковима за одбрану, где се, такође, налази на деветом месту на листи држава са највећим уделом у одбранбеним трошковима. Као што може да се види на табели, Француска са 57,8 милијарди и УК са 47,2 милијарди долара предњаче у војним трошковим у односу на Немачку, иако је немачка привреда снажнија, што значи да постоји простор за увећање немачког улагања у војску.

---

<sup>210</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William (2010), исто, р. 1055-1057.

<sup>211</sup> Исто тврди и Пророковић када каже да је „видљиво да Немачка користи средства и механизме ЕУ за јачање сопствене позиције“. У Пророковић Душан (2014), Немачка геополитика и Балкан, *Satena Mundi*, Београд, стр. 10.

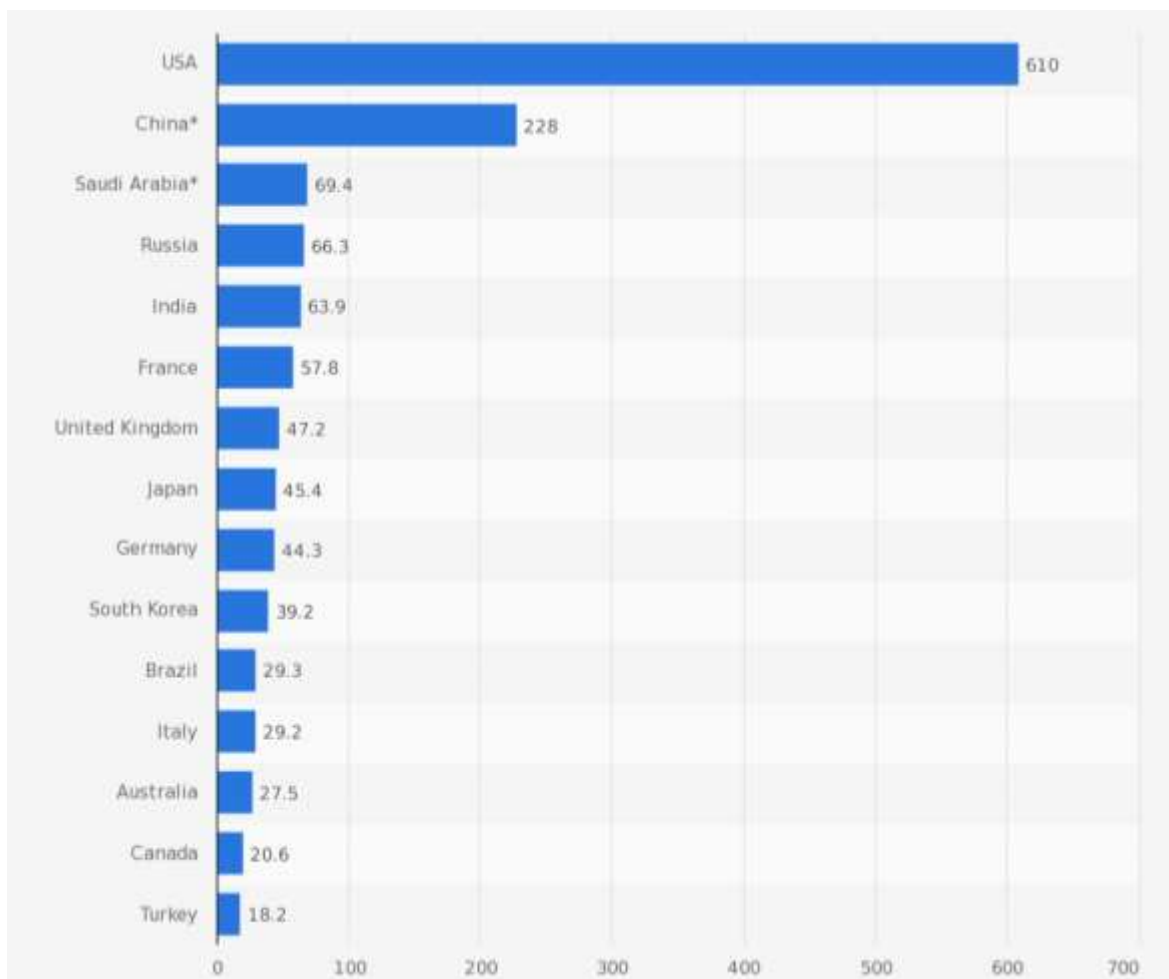
Графикон 4: Удео чланица у контрибуцијама у буџет Европске уније у 2016. години.<sup>212</sup>



#### Процентуални удео у контрибуцијама

<sup>212</sup> Source: HM Treasury; January 1 to December 31, 2016 (EU financial year), GOVUK, Statista 2018. Доступно (15.11.2018) на [www.statista.com](http://www.statista.com)

Графикон 5: Листа држава са највећим војним трошковима у свету у 2017. години.<sup>213</sup>



Војни трошкови у милијардама долара

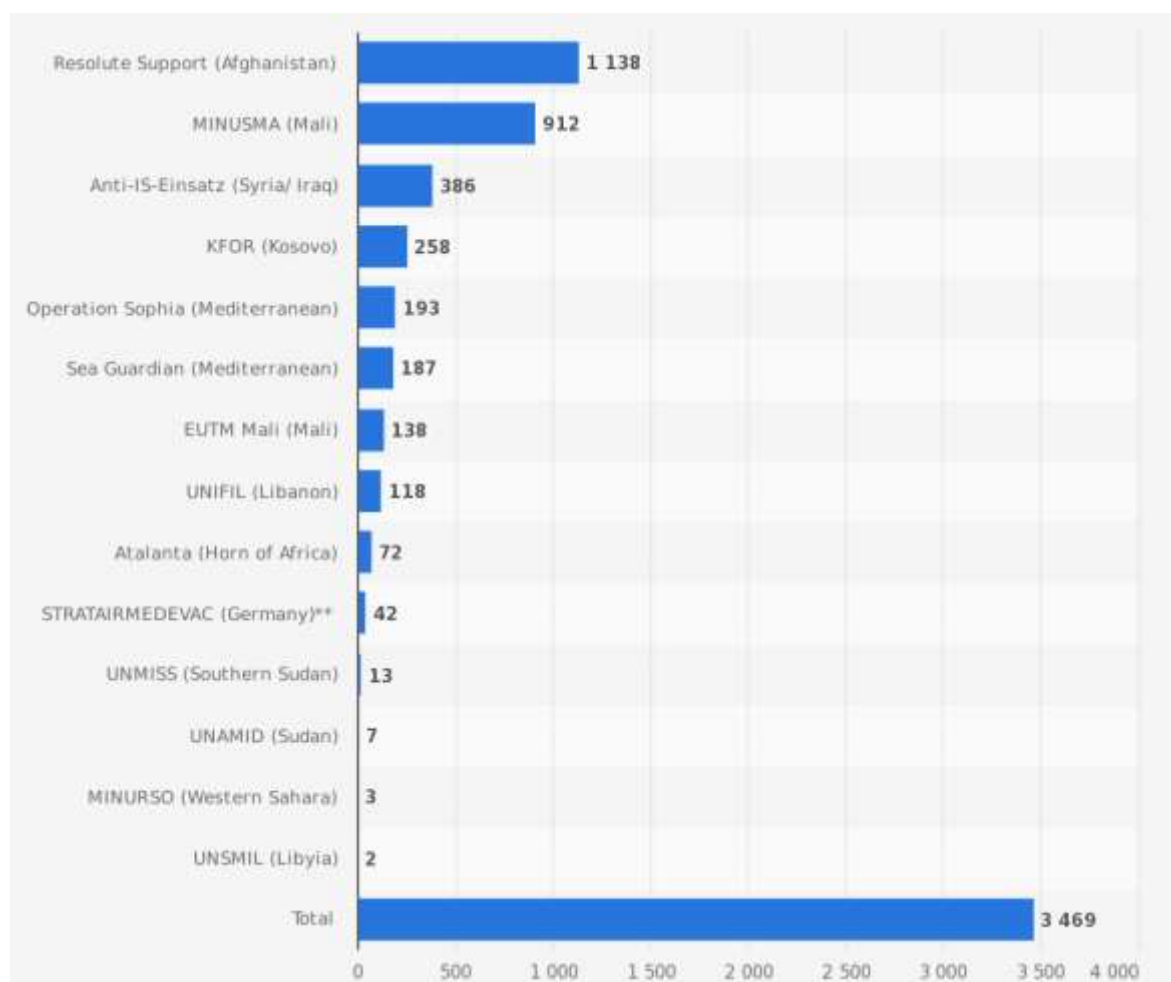
Набрајајући директна и индиректна учешћа немачких снага у војним операцијама после завршетка Хладног рата,<sup>214</sup> Гордон наводи да “нико не може да

<sup>213</sup> Извор: SIPRI, Statista 2018. Доступно (15.11.2018) на [www.statista.com](http://www.statista.com)

<sup>214</sup> Новчана подршка савезницима у Заливском рату, а затим и чишћење мина у Персијском заливу, подршка угроженим Курдима у Ирану, војна санитетска помоћ Камбоџи, контрола ембарга над Србијом, војна подршка Сомалији за достављање хуманитарне помоћи и ваздушна достава хране и лекова Сарајеву. У Gordon, H. Philip, “Berlin’s Difficulties: Normalization of German Foreign Policy”, *Orbis*, Vol. 38, No. 2, 1999, p. 231. Додали бисмо и учешће у бомбардовању СР Југославије.

порекне да се Немачка улога развијала и да Немачка долази у ситуацију да види своју међународну улогу и одговорност на другачијин начин у односу на перспективу пароксијалне „трговачке државе“ хладног рата“.<sup>215</sup> На следећем приказу (графикон б) можемо да видимо места ангажмана и број војника Бундесвера распоређених у међународним мисијама у октобру 2018. године. Укупно је ангажовано скоро 3500 војника, највећим бројем у мисијама НАТО и ЕУ у Азији и Африци, а значајан је контингент и на нашем Косову и Метохији.

Графикон б: Број немачких војника у међународним операцијама у октобру 2018. године.<sup>216</sup>



Број немачких војника

<sup>215</sup> *Ibid*, p. 231.

<sup>216</sup> Извор: Bundeswehr, Statista 2018. Доступно (15.11.2018) на [www.statista.com](http://www.statista.com)

Спољна политика у пост-уједињеној „Берлинској Републици“ све више је деловала да ће бити квалитативно другачија од пре-уједињене „Бонске Републике“. Али Немачка се није једноставно вратила у врсту силе какава је била пре Другог светског рата – најмање због тога што се природа моћи у међународним односима и посебно унутар Европе значајно променила од тада. Тачније, изгледа да се Немачка појавила као посебно јасан пример новог облика силе у међународним односима - геоекономска сила.<sup>217</sup> Како даље оцењује Кунднани, Немачка је геополитички бенигна, јер нема више територијалних претензија нити се осећа угрожено. Ипак, поставља се питање њеног геоекономског положаја у средишту Европе (нем. *Mittellage*). Величина њене економије и међузависност између ње и оних у окружењу ствара нестабилност у Европи. После уједињења и опоравка привреде од тога, Немачка је спремнија да наметне жеље другима. У оквиру ЕУ, немачка привреда је превелика за све њене суседе, али не довољно велика за Немачку да наметне хегемонију, што ће довести до „немачког питања“ у геоекономском облику.<sup>218</sup> Страх појединаца и дела јавности, посебно у државама у окружењу, постојао је и данас постоји. Ипак, као што је речено, тренутне околности у Европи, рекли бисмо углавном, пацификују Немачку и учвршћују је на садашњем спољнополитичком курсу.

Оно што је евидентно на преласку између два века је раст немачке моћи. То је био случај и током преговора о Лисабнском споразуму, јер су многи захтеви немачке стране били уважени (списак надлежности, ограничена додатна права Комитету региона, комунитаризација полицијске и правосудне сарадње, повећање броја одлука које се доносе квалификованом већином у Савету и случајева саодлучивања са Европским парламентом), што је изазвало њеним задовољством постигнутим резултатима.<sup>219</sup> Према Симону Нјуталу, и пре уједињења, повремено, „Немачка је била у могућности да наметне своје погледе у Заједници због свог утицаја и снаге. Користећи правило консензуса, које, далеко од очувања националног суверенитета, излаже Европску политичку сарадњу доминацији најмоћнијег или најодлучнијег

---

<sup>217</sup> Kundnani Hans (2011), *op. cit.*, p. 32.

<sup>218</sup> *Ibid.*, p. 43.

<sup>219</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William (2010), *op. cit.*, p. 1067.

партнера“.<sup>220</sup> На основу тога, Булмар и Патерсон долазе до закључка да ће Немачка моћи бити евидентнија када су европске институције слабе. Слажемо се са закључком – слабије међународне институције, приметнија немачка моћ.<sup>221</sup>

Чак и у погледу безбедности и у ситуацији када је Немачка почела самосталније да делује од 1999. године, а поредећи је са Француском и Великом Британијом које такав вид моћи у континуитету користе, Сајделман је навео „да логика моћи указује да захваљујући немачкој позицији, снази и растућем утицају, свака будућа интеграција ће довести до даљег повећања немачке чисте моћи.“<sup>222</sup> Имајући у виду своје моћи, Немачка је тежила да постане одлучна у одбрани сопствених интереса у Бриселу. Током кризе еврозоне, како наводе Булмер и Патерсон, поједине мере су предузете без консултација са партнерима из Уније. Даље напомињу да Немачка није напустила мултилатерални приступ у спољној и европској политици, али је почела са калкулацијом који форуми најбоље служе немачким интересима.<sup>223</sup>

Сада ћемо у кратким цртама предочити на који начин су државе Европске уније одговориле на последице светске економске и финансијске кризе у Европи 2009. године, односно на кризу јавног дуга и националних буџета, самим тим и кризу евра у Еврозони 2010. године.

Потрес на финансијском тржишту оставио реалне последице у привредама ЕУ, што се огледа кроз пораст броја незапослених (графикон 7, табела 3, док је пораст броја незапослених међу младима био још драстичнији – графикон 8) и пад БДП (графикон 9). Финансијска криза и интервенције држава на њеном санирању довеле су до кризе јавног дуга бројних чланица, што је истовремено водило повећању буџетског дефицита, посебно у Грчкој, Италији, Шпанији, Португалији и Ирској. Последично, опало је поверење у државне хартије од вредности појединих држава Еврозоне као и њихов кредитни рејтинг, па је дошло до повећавања кредитних стопа за задуживање

---

<sup>220</sup> У Nuttall Simon, „The EC and Yugoslavia – Deus ex Machina or Machina sine Deo?“, у Nugent, N. ed (1994), *The European Union 1993 annual review of activities*, Oxford Blackwell/Jurnal of Common Market Studies, наведено према Bulmer Simon, Paterson E. William (1996), *op. cit.*, p. 18.

<sup>221</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William (1996), *op. cit.*, p. 18.

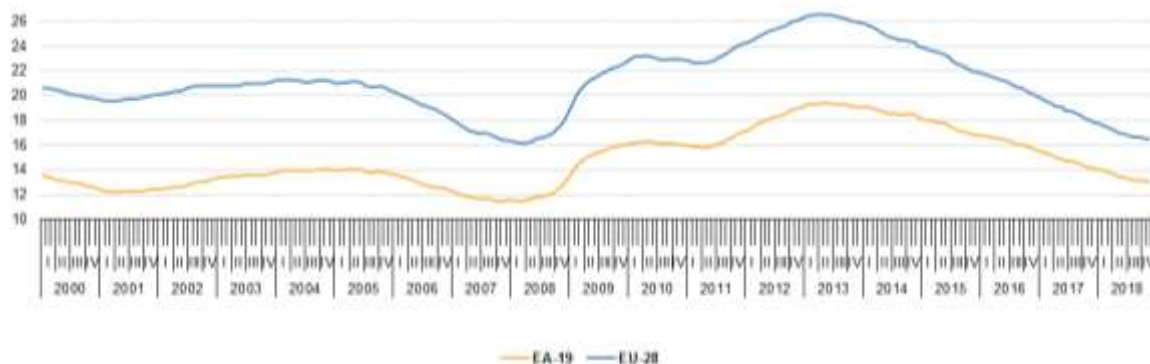
<sup>222</sup> Seidelmann Reimund (1998), *op. cit.*, p. 118.

<sup>223</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William (2010), *op. cit.*, p. 1072-73.



на међународном финансијском тржишту, које је било неопходно како би се буџетски дефицити свео на одговарајућу меру. Нестабилност на финансијском тржишту једне државе претила је да се пренесе на друге државе Еврозоне и тако целу групу држава монетарне уније доведе у озбиљну опасност. Све то је превазилазило могућности санације кроз постојеће комунитарна правила и механизме и ставило на озбиљан испит доносиоце одлука.<sup>224</sup> Како наводи Бојан Ковачевић, „на европском нивоу нису (били, прим. В.Ф) успостављени механизми колективног деловања неопходни за превазилажење кризе или бар за правичнију расподелу њених последица. Истовремено, огољена је немоћ држава да заштите своје грађане у времену великих економских и социјалних турбуленција“.<sup>225</sup>

Графикон 7: Незапослени, у милионима, сезонски прилагођено, у ЕУ (EU-28) и Еврозони (EA-19), јануар 2000 – новембар 2018.<sup>226</sup>



<sup>224</sup> Више о току кризе видети у Самарцић Слободан (2016), *op. cit.*, стр. 15-47.

<sup>225</sup> Ковачевић Бојан, „Тко је чувар устава у Европској унији?“, *Политичка мисао*, год. 50, бр.3, 2013, стр. 12-13.

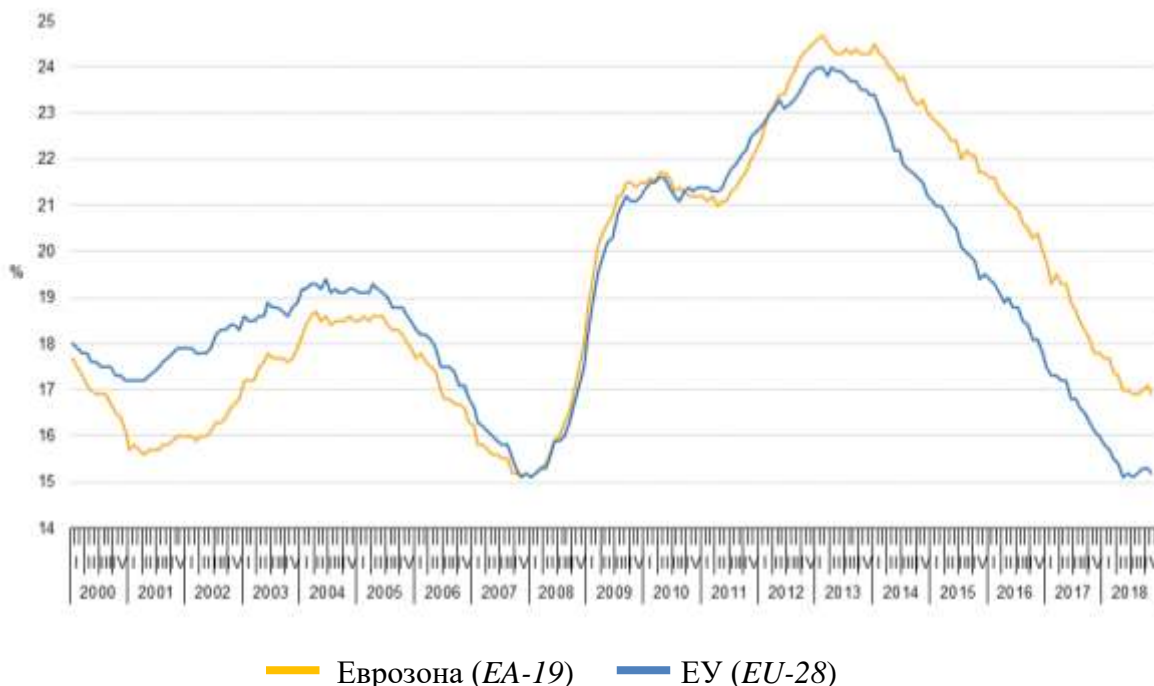
<sup>226</sup> Извор: EUROSTAT. Доступно (15.01.2019) на [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment\\_statistics#Longer-term\\_unemployment\\_trends](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics#Longer-term_unemployment_trends)

Табела 3: Процент незапослених 2007-2017. у ЕУ, Еврозони, чланицама ЕУ и појединим другим државама.<sup>227</sup>

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>EU-28</b>	7.2	7.0	9.0	9.6	9.7	10.5	10.9	10.2	9.4	8.6	7.6
<b>Euro area</b>	7.5	7.6	9.6	10.2	10.2	11.4	12.0	11.6	10.9	10.0	9.1
<b>Belgium</b>	7.5	7.0	7.9	8.3	7.2	7.6	8.4	8.5	8.5	7.8	7.1
<b>Bulgaria</b>	6.9	5.6	6.8	10.3	11.3	12.3	13.0	11.4	9.2	7.6	6.2
<b>Czech Republic</b>	5.3	4.4	6.7	7.3	6.7	7.0	7.0	6.1	5.1	4.0	2.9
<b>Denmark</b>	3.8	3.4	6.0	7.5	7.6	7.5	7.0	6.6	6.2	6.2	5.7
<b>Germany</b>	8.5	7.4	7.6	7.0	5.8	5.4	5.2	5.0	4.6	4.1	3.8
<b>Estonia</b>	4.6	5.5	13.5	16.7	12.3	10.0	8.6	7.4	6.2	6.8	5.8
<b>Ireland</b>	5.0	6.8	12.7	14.6	15.4	15.5	13.8	11.9	10.0	8.4	6.7
<b>Greece</b>	8.4	7.8	9.6	12.7	17.9	24.5	27.5	26.5	24.9	23.6	21.5
<b>Spain</b>	8.2	11.3	17.9	19.9	21.4	24.8	26.1	24.5	22.1	19.6	17.2
<b>France</b>	8.0	7.4	9.1	9.3	9.2	9.8	10.3	10.3	10.4	10.1	9.4
<b>Croatia</b>	9.9	8.6	9.3	11.8	13.7	15.8	17.4	17.2	16.1	13.4	11.1
<b>Italy</b>	6.1	6.7	7.7	8.4	8.4	10.7	12.1	12.7	11.9	11.7	11.2
<b>Cyprus</b>	3.9	3.7	5.4	6.3	7.9	11.9	15.9	16.1	15.0	13.0	11.1
<b>Latvia</b>	6.1	7.7	17.5	19.5	16.2	15.0	11.9	10.8	9.9	9.6	8.7
<b>Lithuania</b>	4.3	5.8	13.8	17.8	15.4	13.4	11.8	10.7	9.1	7.9	7.1
<b>Luxembourg</b>	4.2	4.9	5.1	4.6	4.8	5.1	5.9	6.0	6.5	6.3	5.6
<b>Hungary</b>	7.4	7.8	10.0	11.2	11.0	11.0	10.2	7.7	6.8	5.1	4.2
<b>Malta</b>	6.5	6.0	6.9	6.9	6.4	6.3	6.4	5.8	5.4	4.7	4.0
<b>Netherlands</b>	4.2	3.7	4.4	5.0	5.0	5.8	7.3	7.4	6.9	6.0	4.9
<b>Austria</b>	4.9	4.1	5.3	4.8	4.6	4.9	5.4	5.6	5.7	6.0	5.5
<b>Poland</b>	9.6	7.1	8.1	9.7	9.7	10.1	10.3	9.0	7.5	6.2	4.9
<b>Portugal</b>	9.1	8.8	10.7	12.0	12.9	15.8	16.4	14.1	12.6	11.2	9.0
<b>Romania</b>	6.4	5.6	6.5	7.0	7.2	6.8	7.1	6.8	6.8	5.9	4.9
<b>Slovenia</b>	4.9	4.4	5.9	7.3	8.2	8.9	10.1	9.7	9.0	8.0	6.6
<b>Slovakia</b>	11.2	9.6	12.1	14.5	13.7	14.0	14.2	13.2	11.5	9.7	8.1
<b>Finland</b>	6.9	6.4	8.2	8.4	7.8	7.7	8.2	8.7	9.4	8.8	8.6
<b>Sweden</b>	6.1	6.2	8.3	8.6	7.8	8.0	8.0	7.9	7.4	6.9	6.7
<b>United Kingdom</b>	5.3	5.6	7.6	7.8	8.1	7.9	7.5	6.1	5.3	4.8	4.4
<b>Iceland</b>	2.3	3.0	7.2	7.6	7.1	6.0	5.4	5.0	4.0	3.0	2.8
<b>Norway</b>	2.5	2.7	3.3	3.7	3.4	3.3	3.8	3.6	4.5	4.8	4.2
<b>Turkey</b>	9.1	10.0	13.0	11.1	9.1	8.4	9.0	9.9	10.3	10.9	10.9
<b>United States</b>	4.6	5.8	9.3	9.6	8.9	8.1	7.4	6.2	5.3	4.9	4.4
<b>Japan</b>	3.8	4.0	5.1	5.0	4.6	4.3	4.0	3.6	3.4	3.1	2.8

<sup>227</sup> Извор: EUROSTAT. Доступно (15.11.2019) на [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment\\_statistics#Longer-term\\_unemployment\\_trends](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics#Longer-term_unemployment_trends)

Графикон 8: Процент незапослене омладине, у ЕУ (EU-28) и Еврозони (EA-19), сезонски прилагођено, јануар 2000 – новембар 2018.<sup>228</sup>



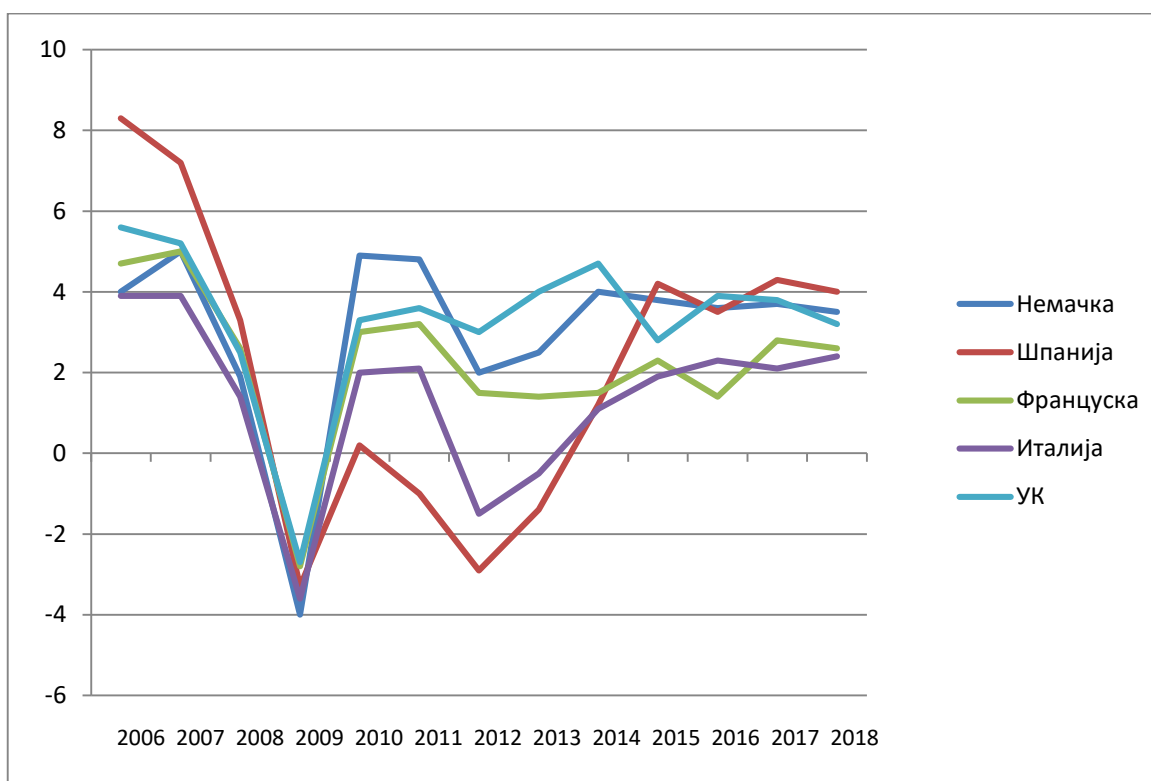
Због тога су европске државе морале да реагују брзо и конкретно. Са једне стране, контролом јавног дуга мерама штедње, са друге, санацијом банкарског сектора и треће, координацијом економских политика. Тако је формиран низ нових институција. На првом месту, најзначајнији је Европски механизам стабилности (ЕМС, енг. *European Stability Mechanism - ESM*), којем су претходили Европски фонд финансијске стабилности и Механизам финансијске стабилизације (МФС), а стављено му је на располагање 700 милијарди евра. Затим, формирана је тзв. Европска банкарска унија кроз ширење надлежности Европске централне банке (ЕЦБ) на надзор над кредитним установама у државама Евразоне. Поред тога, чланице су договориле и потписале Уговор о стабилности, усклађивању и управљању у економској и монетарној унији<sup>229</sup> (тзв. Фискални пакт, енг. *Fiscal Compact*), као још једну меру у

<sup>228</sup> Извор: EUROSTAT. Доступно (15.01.2019) на [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment\\_statistics#Longer-term\\_unemployment\\_trends](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics#Longer-term_unemployment_trends)

<sup>229</sup> Текст Уговора доступан (15.01.2019) на [https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26\\_en12.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf)

циљу држања буџета у одговарајућим оквирима, усклађивање економских политика („европски семестар“) и побољшавања управљања у Еврозони.<sup>230</sup> Када говоримо о мерама ЕУ, треба споменути и сет мера („Пакет шест“ и „пакет два“, енг. *Six-Pack* и *Two-Pack*) којим се побољшао Пакт стабилности и раста који се односе на фискални и макроекономски надзор. Свим тим мерама је Унија допринела очувању Еврозоне и Уније у целини.<sup>231</sup>

Графикон 9: Годишње процентуалне промене бруто друштвених производа највећих националних привреда у Европској унији од 2006. до 2018. године.<sup>232</sup>



<sup>230</sup> Више о Европском механизму стабилности, Европској банкарској унији и Уговору о стабилности, усклађивању и управљању у Зечевић Слободан, „Институционално прилагођавање Европске уније у контексту светске економске кризе“, у Гајић Александар, Игрутиновић Милан, ур. (2013), *Криза европске уније: Оквири, донети, трендови*, Институт за европске студије, Београд, стр. 75-93.

<sup>231</sup> Зечевић Слободан, „Институционално прилагођавање Европске уније у контексту светске економске кризе, у Гајић Александар, Игрутиновић Милан, ур. (2013), *op. cit.*, стр. 93. О Уговору о стабилности, усклађивању и управљању видети и у Самарцић Слободан (2016), *op. cit.*, стр. 48-76.

<sup>232</sup> Gross domestic product at current market prices (National currency; annual percentage change), European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Statistical Annex of European Economy, Autumn 2018, Cut-off date: 22 October 2018, p. 22-23. Доступно (22.10.2018) на [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/saee\\_autumn\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/saee_autumn_2018_en.pdf)

Немачка је имала водећу улогу у процесу тиме што су њене предлоге за решавање кризе подржале остале чланице, као и кроз учешће у саставу тзв. Франкфуртске групе.<sup>233</sup> Како наводи Васиљевић, на захтев Немачке је преовладала концепција уравнотежавања буџета што је као уставна обавеза држава чланица остварено путем Фискалног пакта, што за последицу има примену политике штедње (енг. *austerity measures*), али самим тим и ограничени привредни развој држава чланица.<sup>234</sup> Као највећа привреда, Немачка учествује са процентуално највећим делом капитала ЕМС - 27,15%, што износи преко 190 милијарди евра,<sup>235</sup> а то је, такође, ставља у повлашћен положај.

Према оценама бројних аутора, цео процес је урађено на мањкав начин, заобилазећи уговоре у појединим случајевима (Уговор о стабилности, усклађивању и управљању) или њиховим креативним тумачењем (МФС), по поједностављеној процедури (ЕМС), без јасног легитимитета (Франкфуртска група), при чему је демократски дефицит био изражен. Како је то и признао тадашњи председник Европске комисије Барозо, механизми на којима је почивао евро су били неодговарајући, што је довело до проблема у привредама чланица, али су изменама структурне грешке исправљене на рачун грађана Уније и то је довело до незадовољства, забринутости и неповерења у процес интеграције.<sup>236</sup> У овом

---

<sup>233</sup> На састанку посвећеном решавању кризе тзв. Франкфуртске групе, одржаном у октобру 2011. године, учествовали су немачка канцеларка, француски председник, председник Европске комисије, председник Европског савета, комесар за економију и финансије, председник ЕЦБ, председавајући Еврогрупе и директорка ММФ. У Ковачевић Маја, „Европски грађанин и финансијска криза: Изазови политичког представљања у технократизованој интеграцији“, у Самарцић Слобдан, Радић Милосављевић, ур. (2013), *Европски грађанин у времену кризе*, зборник радова са научног скупа „Европски грађанин у времену кризе: Избор између ЕУ и државе чланице као лажна дилема“, Универзитет у Београду - Факултет политичких наука, стр. 132.

<sup>234</sup> Васиљевић Бранко, „Економска и монетарна унија – генератор криза Европске уније?“, у Самарцић, Слободан, Радић Милосављевић Ивана, ур. (2016), *Европска унија: Нове и старе димензије кризе*, зборник саопштења са научног скупа „Европска унија – од кризе ка дезинтеграцији“, Универзитет у Београду - Факултет политичких наука, Београд, стр. 52.

<sup>235</sup> Зечевић Слободан (2013), *op. cit.*, стр. 78.

<sup>236</sup> Barroso, Jose Manuel Durao, President de la Commission europeenne, Discours sur l’etat de l’ Union, session pleniere du Parlement europeen du 12. 09. 2012, <http://www.europa.eu> наведено према Зечевић Слободан, „Институционално прилагођавање Европске уније у контексту светске економске кризе, у Гајић Александар, Игрутиновић Милан, ур. (2013), *op. cit.*, стр. 95.

„скраћеном и убрзаном“ процесу је била доминантна улога држава, односно њихових извршних органа власти, док су поједина тела и органи проширили надлежности без адекватне демократске контроле (Еврогрупа, ЕЦБ). Преузетим мерама је дошло до смањења контроле парламената чланица над фискалном политиком, што је једна од њених главних полуга власти.<sup>237</sup> „Потискивање комунитарних метода и његова суштинска замена међувладиним одлучивањем, уз доминантну улогу Немачке, представља важну тековину кризе евра, са потенцијално трансформативним последицама“.<sup>238</sup>

Немачки Савезни уставни суд је донео две важне пресуде о мерама финансијске консолидације. У првој пресуди, маја 2010. године, Суд је „закључио да је МФС у складу са одредбама уговора о оснивању *a posteriori*, тј. гледано уназад, али да он не би могао да се продужи у будућности. Ово је један од разлога који је навео немачку канцеларку Ангелу Меркел да од својих партнера тражи измене одредби уговора о оснивању у смислу оснивања сталног механизма финансијске помоћи државама“,<sup>239</sup> односно стварање ЕМС, што се затим и догодило. Други пут, пресудом од септембра 2012. године, одлучено је да ЕМС може да буде ратификован уколико истовремено буде гарантовано међународним правом да се ограничава износ обавеза СР Немачке (на око 190 од укупно 700 милијарди евра) и да се Уговор не може тумачити у смислу наметања још већих обавеза плаћања без сагласности немачких посланика.<sup>240</sup>

Из наведеног, можемо да видимо како је процес текао, које су последице предузетих мера на отклањању кризе и која је улога Немачке у њему. Можемо да закључимо да је систем успостављен у складу са немачким захтевима, да су пресуде немачког Уставног суда обликовале успостављање новог финансијског поретка обавезујућег за друге чланице, чиме је Немачка јасно потврдила своју доминацију у

---

<sup>237</sup> Ковачевић Маја (2013), *op. cit.*, стр. 134-135.

<sup>238</sup> Милошевић Александар, „Криза евра и демократски легитимитет Европске уније“, у Самарцић, Слободан, Радић Милосављевић Ивана, ур. (2016), *op. cit.*, стр. 78.

<sup>239</sup> Зечевић Слободан (2013), *op. cit.*, стр. 76-77.

<sup>240</sup> Пресуда доступна (15.01.2019) на [www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2012/09/rs20120912\\_2bvr139012en.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2012/09/rs20120912_2bvr139012en.html)

систему. Према Бојану Ковачевићу, „одлука да се Еврозона спашава по сваку цену довела је тако до ишчезавања политичке аутономије држава“.<sup>241</sup> На истом месту даље указује да су „хегемону улогу Немачке у систему одлучивања ЕУ“ аутори упоређивали са улогом Пруске у Рајху из 1871. године, као и да је „Немачка била принуђена да невољно преузме улогу империјалног центра како би сачувала јединство ЕУ“.<sup>242</sup> Како наводи Јорданова, „неформализација и деколективизација доношења одлука зарад ефикасности су постали привлачни у ЕУ, остављајући већини политичких представника само да потврде већ донете одлуке у чијем уобличавању нису учествовали“.<sup>243</sup> То можемо посматрати као тренд који се успоставља у кризним ситуацијама, као и доминантну улогу Немачке која је током кризног периода избачена у први план.

Као један илустративан пример новог немачког положаја може да послужи и текст Џејлса Мерита, у којем, између осталог каже: „Током размене на Савету министара, немачку гвоздену песницу су сви могли да виде када је Озборнове (Џорџ Озборн, британски министар финансија и шеф британског тима за преговоре о преуређењу односа у ЕУ, прим. В. Ф) погледе на реформу еврозоне Шојбле (Волфганг Шојбле, немачки министар финансија, прим. В. Ф) отписао као „смешне“. Сматра се да је Шојбле овај рутински, редовни месечни састанак министара финансија ЕУ искористио да би Озборну ставио до знања како Велика Британија може да заборави на сваку помисао о крупним изменама темељних европских уговора“. Немачко подсмевање британским захтевима није нешто што смо виђали последњих шездесет година. Мерит даље наводи и да се „растућа моћ Немачке може измерити и улогом коју немачки држављани сада имају унутар европске бирократије и европских институција... Али пребројавање ко је из које државе у институцијама ЕУ не даје праву слику успона Немачке. Праву природу и опсег тог узлета могуће је наћи унутар цивилног сектора. Од института до невладиних организација, од медија до пословних

---

<sup>241</sup> Ковачевић Бојан, *op. cit.*, стр. 25.

<sup>242</sup> *Ibid.*, стр. 26.

<sup>243</sup> Yordanova Nikoleta, in: Sandra Kröger (ed.), “Interdisciplinary views on political representation in the EU”, наведено према Ковачевић Маја (2013), *op. cit.*, стр. 140.

лобија, Немци су у ЕУ постали главни играчи“.<sup>244</sup> Коментарушући понашање Немачке током грчке дужничке кризе, немачки министар унутрашњих послова, Томас Д' Маизиер, каже да је дошло до „промене у менталитету“. Намачка је била посвећена постизању „националних интересе са много више енергије“.<sup>245</sup> Или како описује ситуацију Ханс Кунднани после грчке дужничке кризе, промена у еврозони од економске сарадње до такмичења, показала је да Немачка, не само да је у већој мери почела да дефинише своје националне интересе у економским оквирима, већ је такође у већој мери користила своју економску снагу да наметне своје преференце другима у контексту надметања где један добија унутар еврозоне, пре него да промовише већу сарадњу где би сви добили. „Због ове промене, концепт цивилне силе је још увек веродостојан као нормативни концепт, али више не описује адекватно Немачку као спољнополитичког актера“.<sup>246</sup>

Све ово нас наводи на закључак да ће о даљим корацима у интеграцијама Уније, па и проширењу, став Немачке као најутицајније чланице бити од кључног значаја. У протеклом периоду, Европска унија се суочавала са бројним кризама, као што су светска финансијска криза, криза евра, тзв. Арапско пролеће, украјинска криза, рат у Сирији, мигрантска криза и Брежит (енг. *Brexit*). У таквој ситуацији је континуирано расла немачка моћ. Верујемо да ће се са потресима наставити, док се не консолидује стање, пре свега, у Унији (суштинска реформа система), али и свету (смањење тензија међу главним актерима на међународној сцени).

---

<sup>244</sup> Џајлс Мерит је уредник тромесечника „Europe's World“ и један од челника бриселског института „Friends of Europe“. Видети у Мерит Џајлс, „Гвоздена песница у баршунастој рукавици“, НИИ, 02.07.2015, стр. 36-37.

<sup>245</sup> Према Castle Stephen, “E.U. Ministers Hoping Crises Brings Closenes”, *New York Times*, May 20, 2010 у Rosato Sebastian (2011), *op. cit.*, p. 77.

<sup>246</sup> Kundnani Hans (2011), *op. cit.*, p. 37. Кунднани претходно објашњава да је од стварања евра, расла је неравнотежа између економија еврозоне, посебно између држава са трговинским суфицитом (нпр. Немачка) и земаља са трговинским дефицитом (као што је Грчка). Између 1997. и 2007, немачки трговински суфицит са остатком еврозоне је ишао са 28 милијарди на 109 милијарди евра, скоро четвороструко. Немачка економија се структурално ослањала на страном тражњи и на томе базирала раст. Када је економска криза ескалирала у дужничку кризу, Немачка није одустала од свог модела раста заснованог на извозу и није желела да промени монетарну политику иако су то друге чланице захтевале. Била је оптужена да је успоставила дефлаторни притисак на еврозону што би јој помогло да одржи конкурентност свог извоза, али је отежало дужничким земљама да растом дођу до опоравка, што је довело до тога да су је видели као ривала, а не партнера.



Као што смо већ навели, што буду слабије међународне институције, а институције слабе у време криза, посебно када су у питању европски органи у којима се доносе заједничке одлуке и где је неопходан договор великог броја актера који имају често врло опречна мишљења (сетимо се мигрантске кризе), значајнија ће бити немачка моћ. Због тога сматрамо да ће у кризном периоду, у доношењу одлука о кључним политикама ЕУ, па и о проширењу, Немачка имати главну улогу. То потврђује и Бекова тврдња да су „финансијска и криза евра катапултирале Немачку на позицију одлучујуће велике силе у Европи“.<sup>247</sup> Минклер потврђује ту тезу када каже да је „управо на почетку кризе евра постала стварно видљива политичка тежина Немачке. У дебати о обиму, финансирању и условљавању програма помоћи за земље јужне Европе постало је јасно да је Немачка, у складу са кључем за финансирање који одговара привредној фази земаља еврозоне, доприносила једном четвртином потребне суме, тј. да је преузела ризике повезане с програмом помоћи“.<sup>248</sup>

Такође, видели смо у претходном поглављу да значај Немачке долази до изражаја у кризним ситуацијама и важним питањима. Деведесете године XX века, исто тако, важе за кризне године, јер је дотадашњи систем односа у Европи и свету престао да важи и пошло се ка новој констелацији снага и односа у свету. У тим тренуцима, Немачка се после скоро пола века ујединила и снажно заложила за проширење Уније на околне земље ЦИЕ. Њена улога и утицај у процесу проширења у оквиру Уније су били пресудни за исход који данас познајемо. Такође, у другој глави смо показали значај проширења ЕУ за целокупан развој организације или, како бисмо рекли: проширење представља најснажнији импулс укупног развоја Европске уније.

---

<sup>247</sup> Beck Ulrich (2012), *op. cit.*, p. 13.

<sup>248</sup> Минклер Херфрид (2016), *Сила у средишту: Нови задаци Немачке у Европи*, Албатрос плус, Београд, стр. 105. Немачка је од почетка европске монетарне и финансијске кризе стајала у центру догађаја, и одлуке које су се доносиле у Берлину биле су готово увек меродавне за учеснике у Европској унији. *Ibid*, стр. 36.

На основу тога можемо да тврдимо да ће се одлука Европске уније о проширењу на преостале државе Балкана, чиме би дошло до „територијалног заокруживања“ и испуњавања обећања балканским државама, донети само уколико тако одлучи Немачка, посебно имајући у виду актуелну ситуацију после британске одлуке о напуштању ЕУ и значај Немачке као политичке и привредне силе. За очекивати је да ће при том Немачка следити националну политику. Како наводе Булмер и Петерсон, „ненамерна сила“ ће вероватно наставити да игра главну улогу у ЕУ због величине немачке привреде, утицаја у еврозони и утицаја на трговинске односе других чланица као огроман извозник,<sup>249</sup> чиме се потврђује наше виђење о будућој улози Немачке у погледу проширења. У том смислу говори и тврдња да „актуелна немачка Влада (трећа Влада Ангеле Меркел од 2014-2017, прим В.Ф) преузима глобалне изазове далеко активније него што су то чиниле претходне. Немачка сада обликује спољну политику, уместо да је само извршава“.<sup>250</sup>

Немачка европска дипломатија је постала далеко истакнутија: Немачка ће, када је потребно, наставити сама (нем. *Alleingang*) пре него да се упусти у исцрпљујуће консултације и далеко више је спремна да потражи алтернативу у политици Уније како би реализовала своје интересе. По оцени појединих аутора, немачка политика постаје све мање ограничена, спутана, а све више „нормална“. Под тим се подразумева већа спремност да преузме унилатералан правац у политици, усвоји дискурс о националном интересу у политичким изјавама и користи моћ како би задржала одређене теме ван разматрања. „Оштрица моћи“ није више смекшавана механизмом да се национални интереси истовремено представљају као европски. Постало је јасно да немачки интереси и европско јединство нису више, како је то раније Хелмут Кол рекао, „две стране истог новчића“.<sup>251</sup> То смо могли да видимо и приликом потписивања Споразума о стабилизацији и придруживања (ССП) између Европске уније и Косова и Метохије.

---

<sup>249</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William (2010), *op. cit.*, p. 1073.

<sup>250</sup> Мишљење Маркуса Каима из Немачког института за међународне и безбедносне послове наведено у чланку Дојче велеа у Potts Charlotte, “Germany’s new global responsibility”, Deutsche Welle, 25.10.2016. Доступно (15.11.2016) на [www.dw.com/en/germany-new-global-responsibility/a-36152514](http://www.dw.com/en/germany-new-global-responsibility/a-36152514)

<sup>251</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William (2010), *op. cit.*, p. 1052, 1059-1060, 1072.

Одустало се од раније праксе да уговорне стране овог мешовитог споразума буду државе чланице и да, самим тим, свака чланица мора да потпише и ратификује ССП. Европска комисија је искористила право из Лисабонског уговора из 2007. и поставила се као правни субјекат, па је тако споразум потисан, а касније и потврђен у Европском парламенту. То је било могуће јер су из самог Споразума искључени елементи политичког карактера и остали само трговински елементи. Тиме је превазиђена препрека у корист промотера косовске независности, у првом реду Немачке и УК.<sup>252</sup> Из овог примера можемо да видимо способност Немачке да Европску унију стави у функцију реализације својих интереса. Наравно, немачки интереси се у овом случају подударају са интересима водећих земаља Уније, па то и није тако драматично. Ипак, овде су измењена правила Уније, па можемо рећи да је та организација у овом случају искоришћена како би се реализовали појединачни, национални интереси, а на уштрб принципа суверене једнакости и заједничког деловања чланица. Дајући шири контекст и далекосежније значење, Себастијан Росато тврди да су после Хладног рата престале претње по државе ЕУ чиме су престали разлози за очување заједнице и да због тога кад год се чланице сусретну са дилемом да ли да се заложе за правила заједнице или заштити националних интереса, приоритет добије ово друго на уштрб претходног.<sup>253</sup>

Све наведено потврђује да је уједињење Немачке 1990. године утицало на јачање улоге Немачке у Европској унији, што је посебно дошло до изражаја у кризним ситуацијама и важним питањима. Тако и Слободан Самарџић даје као пример радиовест из фебруара 2012. која упечатљиво звучи: „Данас немачки Бундестаг одлучује о судбини Грчке“,<sup>254</sup> а затим и наводи да понашање какво је на делу води ка томе да је потребно прихватити Унију са националним вођством најмоћније државе чланице у

---

<sup>252</sup> Пејовић Драгана, „Диновским корацима: Косовски преседан у ЕУ“, НИН, број 3383, 29.10.2015, Београд, стр. 5.

<sup>253</sup> Rosato Sebastian, “Europe’s Troubles: Power Politics and the State of the European Project”, *International Security*, Vol. 35, No. 4, Spring 2011, p. 73. Он даље наводи „да како се економска ситуација погоршавала (услед светске економске кризе из 2009. године, прим. В.Ф), Немачка је уз Француску почела да крши правила ЕЗ по својој вољи. Без разлога за очување економске заједнице и ослањајући се на своје прописе, оне су почеле да делују као суверене државе штитећи националне интересе. Немачка и Француска су одбациле политику конкурентности и помогле су својој индустрији залазећи у протекционизам. Берлин је доследно пружао све више државне помоћи својим националним компанијама него било која друга влада у Европи“, *Ibid*, p. 74.

<sup>254</sup> Beck Ulrich (2012), *op. cit.*, p. 12.

њој уз асистенцију њој блиског језгра и прећутни пристанак осталих држава чланица, уз асистенцију крупног капитала и бриселске експерткратије. У закључку стоји да то „не би био систем интеграције руковођен демократским начелима из простог разлога што је на делу тенденција нове ауторитарности којој одговара империјални образац политике и владајућег система моћи“.<sup>255</sup>

Овде бисмо споменули и анализу Булмера, по којој Немачка има четири наличија моћи. Прво је снажна артикулација интереса, комбинована са вредносним изворима моћи за изражавање утицаја. Друго се односи на индиректно утицање на структуру, норме и принципе политике ЕУ. Треће лице немачке моћи у Унији проистиче из ненамерне последице домаће политичке и економске моћи. На крају, подударност структура, норми, политика и вредности између Немачке и Уније доводе до тога да немачки интереси добијају подршку унутар институција ЕУ.<sup>256</sup> Ова анализа је дата пре двадесет година и чини се да се показала валидном током времена. Артикулација националних интереса и подршка немачким интересима унутар институција ЕУ делује све упечатљивије и сигурно ће обележити наредан период.

Јасно је да ће Немачка имати главну реч приликом доношења одлука о будућем проширењу, као што сада на одлучујући начин утиче о томе да ли са неком од кандидата треба започети преговоре или којом динамиком ти преговори треба да иду. Тако је парламентарна делегација Бундестага из владајуће фракције ЦДУ/ЦСУ изнела седам очекивања, или услова, које је Србија требало да испуни уколико је желела даљу подршку Немачке у погледу придруживању Европској унији.<sup>257</sup> У другој глави смо већ навели пример утицаја Немачке на Хрватску да промени став и подржи отварање преговарачког поглавља 23 у преговорима са Србијом. То је свакако драматична разлика у односу на Немачку пре уједињења, као и у односу на Немачку пре светске

---

<sup>255</sup> Самарцић Слободан, „Немоћни парламент у времену кризе“, Годишњак Факултета политичких наука, јун 2015, Vol. 9, Issue 13, Београд, стр. 20.

<sup>256</sup> Bulmer, Simon J (1997), *op. cit.*, p. 73-76.

<sup>257</sup> Детаљније о очекивањима доступно (10.12.2017) на [www.rtv.rs/sr\\_lat/politika/sedam-uslova-srbiji-za-pocetak-pregovora\\_341787.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/sedam-uslova-srbiji-za-pocetak-pregovora_341787.html) Такође, о утицају Немачке у погледу проширења видети у Ивањи Андреј, *Досије Немачка: Светска сила која то не жели да буде*, *op. cit.*, где се наводи „Крајем прошле године (2011, прим. В. Ф) Немачка је прво блокирала да Србија добије статус кандидата за приступање ЕУ, али је почетком ове године зарад мира са осталим европским партнерима ипак попустила“.

економске кризе и британског изгласавања Бреگزита. Немачка је сада снажнија, способнија и са много више самопоуздања.

Поставља се питање на који ће начин Немачка да делује приликом доношења одлуке о будућем проширењу. Да ли ће своју моћ користити непосредно, као у случају признања Словеније и Хрватске или ће бити флексибилнија и то чинити у договору са чланицама Уније? Како Мискомон наводи, главни циљ немачке спољне политике у Бриселу је покушај да се повежу немачки национални интереси са једне стране, са жељом да се постигне компромис са партнерима (где је то могуће) са друге, а са треће - јасан циљ да се постигне консензус свих чланица.<sup>258</sup> Сигурни смо да ће Немачка настојати да постигне договор са другим чланицам у погледу будућег проширења Уније, али да се неће устезати да искористи свој утицај и преимућство и реализује своје интересе, односно наметне решење. У овом тренутку, не видимо која би држава Уније или група држава у блиској будућности биле вољне или у стању да се томе супротставе.

## 5. Спољнополитички приоритети Немачке

У овом делу ће бити представљени приоритети, односно циљеви немачке спољне политике како су их поставили главни политички актери. Пружићемо одговарајућу анализу тих циљева и указати на околности које су довеле до њих. Оно што нас занима је да испитамо шта је Немачка зацртала као своје спољнополитичке приоритете последњих четврт века. Том приликом ћемо се усредсредити на оне циљеве који су релевантни за наш предмет истраживања и покушаћемо да откријемо на ком су се месту међу приоритетима налазила проширења Европске уније на ЦИЕ и ЈИЕ.

Као што је познато, сваки појединац или институција која осмишљава своје деловање, поставља себи циљеве. Послужићемо се овде следећом дефиницијом, а то је да се под циљем подразумева активан однос према вредностима и то онима за које на

---

<sup>258</sup> Miskimmon Alister (2007), *op. cit.*, p. 15.

располагању постоје средства за реализацију.<sup>259</sup> Свака одговорна држава за спољнополитичке циљеве поставља оне који су релативно оствариви у краћем или дужем року. Циљеви који предњаче по значају сматрамо приоритетима и обично се на њих полаже већа пажња и улажу се већа средства и напори за њихово постизање.

Сматрамо да ће нас анализа спољнополитичких циљева довести корак ближе одговору због чега је у немачком интересу проширење Европске уније на ЦИЕ и ЈИЕ, што је предмет нашег истраживања. Осврнућемо се и на циљеве унутрашње политике, јер могу да укажу на мотиве, а на тај начин бисмо пружили допринос бољој спознаји предмета истраживања.

Пре него што пређемо на испитивање конкретних циљева и приоритета, потребно је да видимо какав је однос између циљева и интереса. Као што смо видели у уводу овог рада, укратко речено, интерес је активан однос према нечему како би се задовољила одређена потреба. С обзиром на горенаведену дефиницију циља, можемо да кажемо да је свако деловање ка постизању циља истовремено у интересу оног који је поставио те циљеве. Поред осталих подела, интереси могу да буду појединачни или партикуларни, али нас занимају национални – када по свом обиму и домету покривају што већи број грађана једне државе или припаднике једне нације, а обично их дефинише и изражава легитимна политичка елита. „Наратив је централно средство путем кога национални лидери артикулишу садржај државних интереса. Као државни идентитети, државни интереси су предмет политичког надметања“.<sup>260</sup>

Ту наилазимо на тешкоће јер ти интереси или нису били јасно изражени или су били дубоко скривени у мултилатералном контексту. Како наводи Хелман, „једна од карактеристика немачке спољнополитичке традиције је уздржаност свих послератних немачких влада да јасно дефинишу шта су то немачки национални интереси“. Један од закључака је да СР Немачка „никад није водила суверену спољну политику, никада заиста националну, никада, чак ни углавном, аутономну политику“ (Лотар Рул). Са друге стране, и немачка спољна политика увек је настојала да буде као друге (нем.

---

<sup>259</sup> Димитријевић Војин, Стојановић Радослав (1996), *op. cit.*, стр. 292.

<sup>260</sup> Banchoff Thomas (1998), *op. cit.*, p. 24-25.

*sowohl-als-auch-politik*), што значи да је Немачка настојала да „има све правце“ тражећи заштиту у мултилатералном или супранационалном окружењу „користећи различитост својих интереса како би избегла тешке изборе“ (*Економист*, Тимоти Гартон Еш).<sup>261</sup>

Ипак, до појединих закључака је могуће доћи. По Филипу Гордону, послератна Западна Немачка је спроводила своје интересе на различит начин у односу на друге западне државе. Мада су немачки лидери ретко говорили о „националним интересима“ они су их сигурно имали и били су често врло ефикасни у реализацији тих интереса. Поједини интереси Западне Немачке, као што су прихваћност у западној заједници, добробит Источне Немачке, политичка стабилност у Источној Европи и национално уједињење, били су јединствени по природи или степену, и као такви правили су разлику међу приоритетима спољне политике Западне Немачке. Али и кад су немачки интереси били врло слични интересима њених савезника – безбедност од совјетске претње, одржавање стабилних тржишта и извора снабдевања у иностранству, уједињење Европе - Немци су своје интересе настојали да реализују на другачији начин.<sup>262</sup> У наставку ћемо покушати да укажемо на циљеве Немачке како су их дефинисала њихова три канцелара од уједињења до данас, Хелмут Кол (1982/1990-1998), Герхард Шредер (1998-2005) и Ангела Меркел (2005-), као најодговорнији функционери извршне власти у Немачкој. Спознајом наратива националних лидера бићемо у прилици да се упознамо са садржајем националних интереса.

Циљеви спољне политике уједињене Немачке, како их је дефинисао Хелмут Кол после избора децембра 1990. године, били су европске интеграције и отварање ка Истоку, глобална и регионална политика и политика према земљама у развоју. Клаус Кинкел, министар спољни послова и заменик канцелара од 1993. године, у свом говору 1994. године је истакао четири главна циља: главни фокус на Европу са испуњавањем Агенде из Мастрихта, изналажење стабилности у ЦИЕ, подршка и стабилизација реформских процеса у Русији и редефинисање трансатлантских односа.<sup>263</sup> Герхард

---

<sup>261</sup> Према Hellmann Gunther (1996), *op. cit.*, p. 3.

<sup>262</sup> Gordon, H. Philip (1999), *op. cit.*, p. 226.

<sup>263</sup> Wielopolska Anna (2013), *op. cit.*, p.156.

Шредер је у говору новембра 1998. објаснио основне детерминанте немачке спољне политике, при чему је указао на шест основних националних интереса Немачке: продубљивање и проширење ЕУ, рад на изградњи мира за целу Европу, очување и јачање трансатлантских односа, промовисање ширења демократије и поштовања људских права у свим деловима света, јачање улоге УН као механизма глобалног поретка и обезбеђивање и изградња глобалног система слободне трговине.<sup>264</sup> Ангела Меркел је у спољној политици инсистирала на опрезном унапређењу односа са САД, који су запали у кризу одбијањем Шредера да се прикључи војној интервенцији у Ираку 2003. године, затим посредовање и балансирање у изналажењу решења око иранског нуклеарног питања, јачање конкурентности и економског развоја европске заједнице, неговање односа са Пољском, Израелом на Блиском истоку, сарадњи са Русијом (чему су били посвећени социјалисти у великој коалицији), као и у обезбеђивању енергетског снабдевања.<sup>265</sup>

Сматрамо да је потребно представити и приоритете председавања Немачке Европском унијом, јер управо избор приоритета говори о значају циљева које председавајући жели посебно да истакне током мандата, али и активности и напоре који се предузимају како би се ти циљеви постигли уз помоћ инструмената са којима располаже Унија. СР Немачка је три пута председавала од уједињења 1990. до данас – од јула до децембра 1994, од јануара до јула 1999. и од јануара до јула 2007. године. У сва три случаја на челу немачке Владе био други канцелар – Кол, затим Шредер и на крају Меркелова. Приоритети председавања 1994. године су били: смањење незапослености, јачање економског раста и обезбеђивање положаја Европе; консолидација мира и безбедности у неподељеној Европи; побољшање унутрашње безбедности; „Европа грађана“ и припрема институционалног развоја путем владине конференције 1996. године.<sup>266</sup> Током председавања 1999. године, приоритети су били

---

<sup>264</sup> *Ibid.*, p. 241.

<sup>265</sup> Анализа спољне политике Ангеле Меркел у Hacke Christian, “Deutsche Außenpolitik unter Bundeskanzlerin Angela Merkel”, *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APuZ, 43/2006), 23. October 2006, Frankfurt am Mein, p. 30-37.

<sup>266</sup> Прокламовани циљеви уврштени у програм “*Ziele und Schwerpunkte der deutschen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union*” од 22.06.1994. године. Видети у 54. Bericht der Bundesregierung über die



координација економских политика чланица ЕУ (те године почело функционисање Монетарне уније) и успостављање социјалног Пакта стабилности; спровођење обавеза проистаклих из Амстердамског споразума, као што су мере повећања запослености, институционалне реформе, Заједничка спољна и безбедносна политика; спровођење реформи и стварање институционалних предпоставки за наставак проширења на ЦИЕ (Агенда 2000)<sup>267</sup> и суочавање са криминалом и нелегалном миграцијом.<sup>268</sup> Виесполска наводи да је један од главних циљева и приоритета немачког председавања 1999. године управо проширење ЕУ.<sup>269</sup> Током последњег председавања у овом периоду, 2007. године, приоритети су били енергетска ефикасност, биоенергија и иновације (посебно завршетак успостављања унутрашњег тржишта за струју и гас); отварање радних места; поновно покретање уставног пројекта и проширење Европске уније, са посебном пажњом на Хрватску и Турску.<sup>270</sup> Из овог приказа, можемо да констатујемо да је питање проширења било присутно, али није било у првом плану немачких председавања Европском унијом, нити доминира, као што је то случај на пример са политиком запошљавања.

Пре него што дамо анализу, у кратким цртама ћемо указати на контекст у којем су три канцелара дефинисала своје приоритете и водила политику. Хелмут Кол је водио Немачку у најтурбулентнијим и најдраматичнијим временима у последњих пола века. Крајем 1980-тих се урушавао биполарни систем чиме је настала потпуно нова

---

Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäische Union (Berichtzeitraum 1. Januar bis 30. Juni 1994), Der Bundeskanzler, 021 (41) – 689 00 – In 68/94, 08.12.1994, Bonn, p. 5.

<sup>267</sup> Више о Агенди 2000 у Pusca Anca ed. (2004), *European Union: Challenges and Promises of a New Enlargement*, International Debate Education Association, New York, p. 367-386.

<sup>268</sup> Hrbek Rudolf, “Die Agenda der deutschen EU-Ratspräsidentschaft”, *Wirtschaftsdienst*, No. 1999/1, p. 7-8. У истом тексту се наводи да је Г. Шредер на Бечком самиту ЕУ 1998. године навео да су главни циљеви немачког председавања: политика запошљавања, питање прекограничног криминала и миграције, ЗСБП и Агенда 2000. Op. cit. p. 8. О приоритетима тог председавања је писао и Гунтер Ферхојген, тадашњи државни министар у Савезном министарству спољних послова СРН, који је касније био комесар ЕУ за проширење од 1999. до 2004. године: Verheugen Günter (1999), *Germany and the EU Council Presidency: Expectations and reality*, Discussion Paper, C 35, Center for European Integration Studies, Rheinische Friedrich Wilhelms-Universität Bonn.

<sup>269</sup> У прилог томе наводи званичну владину изјаву: „Проширење Европске уније даје нам шансу да искористимо њене бенефите како бисмо повечали наш просперитет, да проширимо слободу и спроведемо наше интересе мирољубивим средствима“, у Wielopolska Anna (2013), исто, p. 252.

<sup>270</sup> Више о томе на [www.euroactiv.com/section/eu-priorities-2020/linksdossier/german-eu-presidency-in-brief/](http://www.euroactiv.com/section/eu-priorities-2020/linksdossier/german-eu-presidency-in-brief/) Приступљено децембра 2017. године.

ситуација у Европи. То је била прилика да се Немачка уједини, а државе у централним, источним и југоисточним деловима Европе идеолошки и системски конвертују и тако приближе западним европским државама чиме би се осигурале источне границе. Како би уједињење и приближавање источних суседа протекло што безболније, у немачком интересу је била, упоредо са прибављањем сагласности СССР, али и западних савезника – САД, Француске и Велике Британије, и регионална стабилност. Ратни сукоби у бившим југословенским републикама и неизвесни транзициони процеси у ЦИЕ су биле озбиљне претње по немачке интересе. Због тога, главни фокус је био усмерен на што брже уједињење и пружање подршке стабилности у региону. Како Банхоф наводи, Кол и други владини и опозициони лидери истицали су као приоритет просперитет и сигурност Немачке. Описујући немачку позицију у Европи, указали су на домете зависности и интеграције унутар супранационалних структура и тврдили да материјални циљеви могу бити остварени са, а не против немачких партнера у Европи. По Колу, ниједна Европска држава не може сама да „осигура мир и слободу, економски просперитет и социјалну стабилност“. Додао је да „сви ми у Европи, а посебно ми Немци требамо уједињену Европу због наших најдубљих интереса“.<sup>271</sup>

Герхард Шредер се суочавао са другим проблемима. Пре свега, у фокусу су му биле реформе социјалног система, система запошљавања, пореског система и висине накнада, како би стабилизовао економски и финансијски систем после више година енормних буџетских улагања у источни део земље која су уследила после уједињења Немачке. Циљ реформи је била и модернизација и либерализација економског система како би немачка привреда била компатибилна и конкурентна на глобалном тржишту, а посебна пажња је била дата јачању спољне трговине и немачких инвестиција у иностранству. На европском нивоу, залагао се за смањење немачких давања у буџет Уније и прилагођавање система, односно политика ЕУ, предстојећем тзв. великом проширењу. Важно је споменути и озбиљне трзавице у трансатлантским односима када су се, пре свега, Берлин и Париз успротивили интервенцији у Ираку 2003. године, односно одбили учешће у ратној коалицији, што је оставило последице по

---

<sup>271</sup> Banchoff Thomas (1998), *op. cit.*, p. 27-28.

традиционално добре односе Немачке и САД у наредном периоду. Тај акт, такође, можемо посматрати као још један показатељ независног деловања Немачке у међународним пословима, у овом случају у односу на традиционалног патрона и покровитеља, али и доминанту силу у свету - САД.<sup>272</sup>

Меркелова се током својих мандата борила са светском економском кризом (2008-2009), европском дужничком кризом (2009-2011), а затим и са мигрантском кризом (2014-2016). Велико проширење није прошло глатко због значајне разлике у економској снази западних и источних чланица, економској миграцији, нестабилних институција и распрострањеној корупцији у новим чланицама, ограничених демократских капацитета појединих држава, итд, па је у Немачкој био евидентан замор од даљих проширења међу грађанима и политичком елитом. У оквиру Европске уније, велики потрес је изазвао и тзв. Брегзит.<sup>273</sup> На ширем спољнополитичком плану током власти Меркелове, најзначајнији су били рат у Сирији, као и у Украјни у којем је Немачка имала запажену улогу. Истовремено, Европа, али и сама Немачка суочавале су се са терористичким нападима исламских фундаменталиста. У кампањи за парламентарне изборе 2009. године, демохришћани су тврдили да су спољнополитички приоритети европске интеграције, трансатлантски односи, безбедносни изазови у Авганистану, Ирану, Блиском истоку, безбедносна политика (боља координација безбедносних служби, нови стратешки концепт НАТО и непролиферација наоружања), активна европска суседска политика, стабилни односи са Русијом, заштита животне средине и обезбеђивање енергетског снабдевања.<sup>274</sup>

---

<sup>272</sup> Како наводи Еш, „Француска је лидер, али је у ствари Немачка била та која је променила све у вези с Ираком. Без немачког уплитања, не би било осовине Париз-Берлин-Москва 2003. године. У Еш Тимоти Гартон (2006), *op. cit.*, стр. 74.

<sup>273</sup> Референдум и већинска подршка Британаца предлогу да се иступи из Европске уније, који је одржан 23.06.2016. године.

<sup>274</sup> У истој кампањи, социјалисти су као спољнополитичке приоритете видели превазилажење финансијске и економске кризе, развој глобалне сарадње у области климатске заштите и разоружања. Зелени су прокламовали одрживе одговоре на глобалне изазове, међународну и безбедносну сарадњу у циљу успостављања бољег поретка и глобалне правде у свету, као и ефикасан одговора на климатске промене, док су слободне демократе акценат стављали на разоружање и контролу наоружања, партнерство и сарадњу са суседима на истоку (пре свега са Пољском) и чвршће билатералне везе са чланицама Уније. “Five Questions, Four Agendas: Germany’s Top Parties Debate Foreign Policy Agenda”, Spiegel Online, 14.09.2009. Доступно (27.12.2017) на [www.spiegel.de/international/germany/five-questions-four-agendas-germany-s-top-parties-debate-foreign-policy-agenda-a-648154.html](http://www.spiegel.de/international/germany/five-questions-four-agendas-germany-s-top-parties-debate-foreign-policy-agenda-a-648154.html)

На основу претходних анализа, рекли бисмо да питање проширења Европске уније на ЈИЕ није било једно од кључних питања немачке спољне политике, нити немачке европске политике, као што ни питање источног проширења није доминирало у немачкој политици у периоду немачког уједињења, односно припајања ДР Немачке и економског опоравка после тога. Проширење се подводило заједно са продубљивањем европских интеграција и није се на посебан начин истицало. Сличног става је и Ана Виелополска када тврди да „идеја источног проширења Европске заједнице/уније није од одлучујећег значаја за главни циљ немачке спољне политике“. По њој, то је почетком 1990-тих био обнављање пуног суверенитета, док су главни изазови и приоритети у том настојању били мирно превазилажење руског противљења и дубље интеграције на Западу.<sup>275</sup> Шредеру је у фокусу било обнављање економске снаге Немачке после исцрпљујућих година финансирања уједињења. У фокусу су му биле како реформе социјално-економског система у Немачкој, тако и реформе у оквиру Европске уније (Агенда 2000). Меркелова се релативно брзо након доласка на место канцелара суочила са економском рецесијом услед светске економске кризе и кризом евра. Њени напори су били уложени да се очува немачка економија и финансијска стабилност Уније. Проширење Уније је било од другоразредног значаја и одвијало се инертно. Од Кола, преко Шредера, до Меркелове, начелан став је био – проширење да, али када кандидати (Кол и Меркел) и Унија (Шредер) буду спремни.<sup>276</sup>

Овде вреди споменути и како су немачке спољнополитичке циљеве видели наши званичници. „Основне циљеве своје спољне политике СР Немачка дефинише са својим партнерима из ЕУ и НАТО, а њени главни приоритети су да осигура своје економске, енергетске, безбедносне и културолошке-језичке интересе. Основна два покретача њене спољне политике су: 1) економски, енергетски и безбедносни интереси и 2) залагање за очување система вредности који чини темељ ЕУ – заштита људских

---

<sup>275</sup> Wielopolska Anna (2013), *op. cit.*, p. 69.

<sup>276</sup> „То не значи да ћемо прихватити све европске земље сутра или прекосутра, већ то значи да нећемо искључити никог ко испуни услове за чланство“ – Хелмут Кол у Wielopolska Anna (2013), *op. cit.*, p. 66.

права, демократије, мањинских права итд“.<sup>277</sup> И овде се појављују економски и безбедносни интереси као приоритети немачке спољне политике, док, наравно, изостаје проширење Уније, које се ипак провлачило кроз, како циљеве немачких канцелара, тако и приоритете немачких председавања ЕУ.

Када смо представили наше налазе о приоритетима, циљевима и интересима садржаних у наративу највиших немачких званичника, чему ћемо се вратити и у наредном поглављу, изнећемо ставове у погледу ових питања. Сматрамо да су економски и безбедносни чиниоци ипак однели превагу у Немачкој приликом подршке великом проширењу у односу на идеолошке и вредносне факторе, који су крајем 1980-тих били врло утицајни. Реторика највиших немачких званичника била је вредносно оријентисана, али сматрамо да су у позадини снажно деловале економски и безбедносни мотиви. Одласком Кола и доласком Шредера, и реторика се променила, па је економска аргументација постала експлицитнија. Меркелова је наставила на том реалистичком курсу, мада су се у њеним наступима и ставовима повремено могли препознати утицаји партијског претходника, бившег шефа и ментора – Хелмута Кола.

У том контексту, сматрамо да тржишно-капиталистички односи у највећој мери обликују друштвене односе данас, па тако и међународне. То, наравно, није била кључна детерминанта у свим епохама. Велики покретачи и творци укупних друштвених односа су били и империјализам, религијски покрети, секуларизам, просветитељство, грађанска, национална и радничка еманципација, итд. Данас у тржишту и крупном капиталу видимо главне покретаче интереса и фактор интеграције у Европи. У том контексту, глобализацију сматрамо процесом који стимулише, а можемо се усудити да кажемо и узрокује, даље европске интеграције, како продубљивање, тако и проширење. Привреда и финансије још увек имају национални предзнак, мада доста мање него пре, и државе и даље настоје да заштите интересе предузетника и компанија са својих простора. Зато се заштита тих интереса, по нама, налази у сржи мотива чланица за проширење, а не нормативно-вредносни афинитети.

---

<sup>277</sup> Прибићевић Огњен, „Немачка: Дунав и покрајине“ у Ердељан Боривој, ур. (2010), *Србија и свет*, Европски покрет у Србији, Београд, стр. 29. Аутор чланка је бивши амбасадор Србије у СР Немачкој.

У конкретном случају источног проширења, распадом „источног блока“ отворио се геополитички и економски простор, које су европске државе настојале да искористе за експлоатацију и пласман робе, што је било подстакнуто глобалном тржишном утакмицом. Да би трговина и пласман робе били несметани, а инвестиције сигурне - потребна је стабилност. Због тога немачки званичници у последњих тридесет година инсистирају на стабилности у непосредном окружењу, односно на местима где су њихове инвестиције у већој мери присутне (што нажалост није био случај на нашим просторима током 1990-тих). Ради обезбеђивања непосредне економске користи, стабилност окружења је високо међу приоритетима.

Према Стефану Вуду, промоцију источног проширења Хелмута Кола подржала је пословна заједница која је била генерално оптимистична у погледу очекивања. Трговинска и индустријска удружења су била запажена у размени са ЦИЕ и предузећа која су пласирала или намеравала да пласирају значајне инвестиције су се ангажовала у снажном лобирању.<sup>278</sup> Отклањање ограничења која су важила пре уједињења, омогућило је Немачкој да све више дефинише националне интересе на економски начин. Трошкови уједињења су ставили Немачку под јак економски притисак и на тај начин учинили тежим посвећивање другим не-економским спољнополитичким циљевима. Посебно, пошто је Шредер преузео место канцелара 1998, почела је активнија промоција интереса бизниса, на пример, вођењем великих делегација привредника у иностране посете. Пословни кругови су испољавали велики утицај на немачку спољну политику.<sup>279</sup>

Не треба изгубити из вида ни актуелне процесе глобализације који воде Унију ка проширењу и у чему је и највећа и економски најснажнија чланица видела свој интерес. Један од аспеката глобализације је и да до посебног изражаја долазе привредне и финансијске компаније које чине важне актере у савременим друштвима. Према Фијоретосу, глоблизација је увећала моћ корпорација у унутрашњој политици и омогућила им да приморавају владе да заузимају ставове који одговарају

---

<sup>278</sup> Wood Stephen, "Is Eastern Enlargement of the European Union a Beneficial Investment for Germany?", *Political Science Quarterly*, Vol. 118, No. 2, 2003, p. 292.

<sup>279</sup> Kundnani Hans (2011), *op. cit.*, p. 36.

корпорацијама.<sup>280</sup> Армстронг истиче да су велике корпорације снажна сила која гура Европу ка циљу „једине“. Оне, пре свих, имају потребу за великим тржиштем, без граница, у којем могу да раде и које ће бити одскочна даска за глобалну експанзију. Ова непопустљива снага се пресеца са амбицијама политичких класа на националном нивоу и нивоу Уније. И, гурајући у истом правцу, настају све већи изазови подстакнути ван ЕУ због којих постаје јасно да глобални успех значи стварање савеза и ангажовање у што ближеј заједници. За неке, често оне политичаре у средишту Уније чије се државе крећу у истом правцу пола века, ово је избор будућности који није само логичан већ апсолутно суштински.<sup>281</sup> Каценштајн такође истиче значај компанија и наводи: „Због тога што су видели европске интеграције као део решења проблема сложене регулативе националних тржишта, што је била претња конкурентности компанија у светској привреди, директори највећих европских компанија су снажно подржали иницијативу да се створи јединствено европско тржиште до 1992. године“.<sup>282</sup> Мишел Фуше наводи да се европска изградња подудара са актуелном етапом глобализације. Приоритети које су европске владе дале реорганизацији континента мотивисани су императивом регионалне безбедности; њу прате, а понекад јој и претходе стратегије европских компанија које су умеле да извуку корист од разлика у надницама и нових тржишта у снажном расту да би реструктурисале своје производне системе, адаптирале се светској конкуренцији и извозиле у новоиндустријализоване земље које оскудевају у опреми... Од почетка деведесетих година прошлог века европска изградња и њено просторно ширење прате „глобализацију“.<sup>283</sup> „Најбољи начин да заштитимо наше интересе у данашњем глобализованом свету је кроз снажну Европску унију“ – истиче Гернот Ерлер, државни

---

<sup>280</sup> Према Fioretos, K-0. (1997), „The Anatomy of Autonomy: Interdependence, Domestic Balances of Power, and European Integration“, *Review of International Studies*, 23: 293-320 у Bache Ian, George Stephen, Bulmer Simon, eds (2011), *op. cit.*, p. 539.

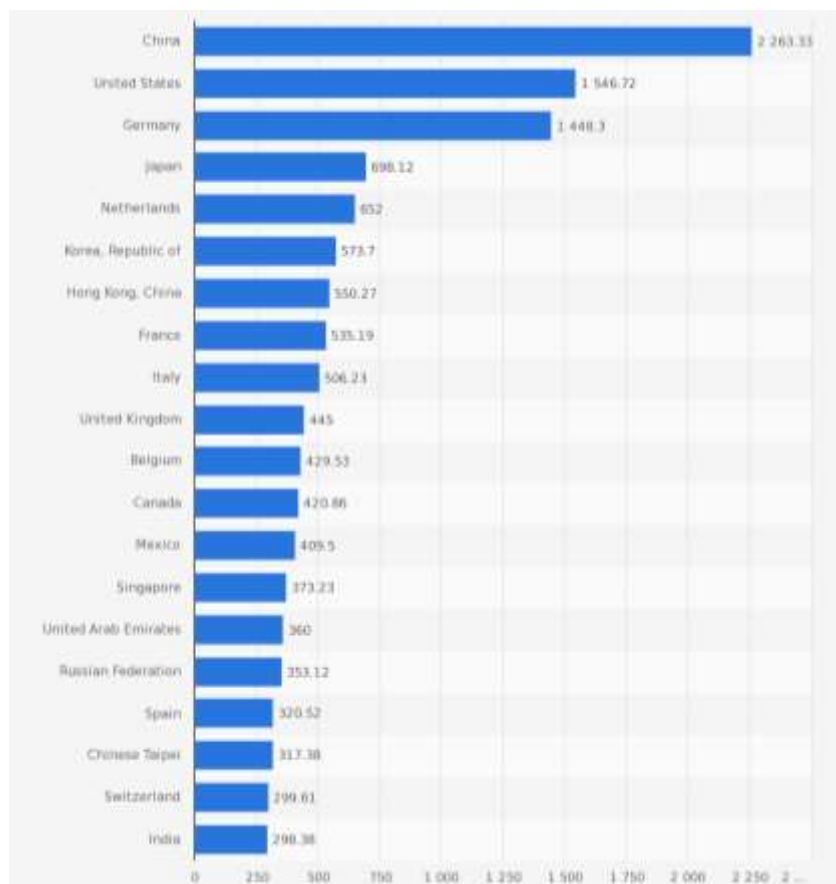
<sup>281</sup> Armstrong Warwick, „Fortress frontiers: Global power, global and local justice“ у Armstrong Warwick, Anderson James, eds. (2007), *Geopolitics of European Union Enlargement: The Fortress Empire*, Routledge, p. 232-233.

<sup>282</sup> Katzenstein, Peter J, “United Germany in an Integrating Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *op. cit.*, p. 12.

<sup>283</sup> Фуше Мишел (2009), *op. cit.*, стр. 73.

министар, односно секретар, у немачком Министарству спољних послова,<sup>284</sup> а ми бисмо додали и проширену, јер је ширење на исток допринело бољој конкурентности великом броју немачких компанија које су пословале са државама ЦИЕ, а самим тим и немачкој привреди у целини. Глобална конкурентност директно утиче на пласман робе на светском тржишту, а немачка привреда се налази на трећем месту по подацима из 2017. године, одмах иза Сједињени Држава, а далеко испред четворопласираног Јапана (графикон 10).

Графикон 10: Листа највећих извозника у свету у 2017. години у милијардама долара.<sup>285</sup>



<sup>284</sup> “Five Questions, Four Agendas: Germany’s Top Parties Debate Foreign Policy Agenda”, Spiegel Online, 14.09.2009. Доступно (27.12.2017) на [www.spiegel.de/international/germany/five-questions-four-agendas-germany-s-top-parties-debate-foreign-policy-agenda-a-648154.html](http://www.spiegel.de/international/germany/five-questions-four-agendas-germany-s-top-parties-debate-foreign-policy-agenda-a-648154.html)

<sup>285</sup> Извор: Светска трговинска организација (WTO), Statista 2018. Доступно (15.11.2018) на [www.statista.com](http://www.statista.com)



Иако проширење ЕУ није од одлучујућег значаја за немачку спољну политику, као што смо видели, ипак можемо да тврдимо да је проширење на ЦИЕ и ЈИЕ у националном интересу Немачке. Проширење Уније заправо јесте међу циљевима и у интересу Немачке, јер представља део чвршћих евроинтеграција (које подразумевају и продубљивање и проширење)<sup>286</sup>, али и због тога што је у функцији постизања шире постављених државних циљева као што су опстанак и безбедност, остваривање благостања, привредни развој, мир и стабилност у окружењу, ширење демократије и људских права. Џефри Андерсон истиче два интереса која далазе до изражаја после уједињења. То су јачање ширег оквира европског мултилатерализма и немачке улоге у њему и друго, стварање погодног спољног окружења унутар којег немачки модел политичке економије може да се развија.<sup>287</sup> У другом делу његовог става видимо простор под који може да се подведе наша тврдња да је проширење ЕУ у интересу и функцији стварања погодног окружења у оквиру којег немачка економија може да се развија. Следећи важан елемент је безбедносни аспект као нужан предуслов стабилног привредног развоја. На основу свега што смо видели у овом поглављу, можемо да закључимо да је Немачка била заинтересована за ширење Европске уније на Централну, Источну и Југоисточну Европу због близине и економске и геополитичке користи од проширења, јер јој омогућава, између осталог, несметан приступ тржишту кандидата и потенцијалних кандидата, а тиме и већи пласман производа, повлашћен третман приликом инвестирања и јефтину радну снагу, што даље води ка јачању конкурентности немачке привреде у свету и њене виталности, што је и кључан одговор на актуелне процесе глобализације. Једну од илустрација виталности немачке привреде представља и следећи пример, а то је пласман високих технологија на страна тржишта (графикон 11). Због тога сматрамо да су и циљеви тако конципирани, а да ће се ти приоритетни постићи, између осталог, и путем проширења Европске уније, при чему ће Немачка имати највеће користи.

---

<sup>286</sup> Или како наводи Одровски, „одувек је било јасно да су интеграције суштински део немачких националних интереса и начин да манифестује своју сувереност, као и да прошири капацитете деловања“. У Odrowski Simon (2018), *op. cit.*, 2018, p. 12.

<sup>287</sup> Anderson, Jeffrey J, “Nard Interests, Soft Power, and Germany’s Changing Role in Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *op. cit.*, p. 49.

Графикон 11: Извоз високе технологије највећих националних привреда у Европској унији у милијардама евра.<sup>288</sup>



<sup>288</sup> Извор: High-technology exports (current US\$), United Nations, Comtrade database through the WITS platform. Data from database: World Development Indicators. Last Updated: 11/14/2018. Доступно (14.11.2018) на <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=SE.XPD.TOTL.GD.ZS&country=#>

## V НЕМАЧКА И ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Када смо представили какав је положај Немачке после уједињења и њене приступ у спољној и европској политици на преласку између два миленијума, време је да се упознамо са поступцима и ставовима Немачке у погледу проширења Европске уније 2004. и 2007. године, тзв. великог или источног проширења. То ће нам помоћи да сагледамо карактер односа између немачке политике и политике проширења Европске уније, као и какви су ефекти утицаја Немачке на проширење Уније, што је и предмет нашег истраживања.

### 1. Немачка и проширење Европске уније 2004. и 2007. године

У овом поглављу ће бити представљени ставови Немачке о проширењу 2004/2007. године. Анализом ставова ћемо доћи до закључака о карактеру и мотивима немачког деловања. Такви закључци ће касније послужити као репер за упоређивање са потоњим налазима у случају Србије и Хрватске. На почетку ћемо представити ставове немачких званичника о источном проширењу, а затим, у кратким цртама и ставове најважнијих политичких партија. После тога ћемо указати на налазе академске јавности, које ћемо категорисати у политичке, економске и безбедносне групе аргументација. Затим, извешћемо закључке из анализираних података, указати на најзначајније аспекте који ће послужити као основни полазни елементи за евентуално даља проширења ЕУ.

На самом почетку поглавља треба напоменути да се, када се разматра тзв. велико или источно проширење, губи из вида како се истовремено Европска унија 2004. године проширила на Кипар и Малту. Околности у којима су се развијале, карактер односа са Унијом и сам приступ ове две медитеранске државе драстично се разликују од природе односа и процедуре приступања држава ЦИЕ. Приступање Малте није било спорно и само се чекало на владу која ће бити спремна да то спроведе

у дело. Кипарско проширење је било неминовно зато што је Грчка претила блокадом проширења на ЦИЕ уколико се не омогући овој држави да постане чланица Уније. Тако је проширење на ове две државе остало ван фокуса званичника и политичких партија у Немачкој, као и највећег дела стручне јавности. Прави изазов су представљале државе ЦИЕ, због своје величине, положаја, државног уређења, степена економског развоја и потенцијалних безбедносних претњи, па је највећи део пажње био усмерен на ове државе. Због тога су Кипар и Малта остали ван главног фокуса у Немачкој, што ћемо и ми урадити у овом истраживању.

Као што смо већ рекли, прво ћемо представити ставове релевантних званичника СР Немачке о источном проширењу. У претходном поглављу смо видели да је наратив главни инструмент којим званичници изражавају државне интересе. Наратив указује на смер немачке политике, али и мотиве кључних доносиоца одлука. Као што ћемо показати, ставови званичника су квалитетни показатељи постављених политичких циљева.

Што се тиче односа Европске уније и држава ЦИЕ, Европска заједница је потписала прве споразуме о трговини и сарадњи са источноевропским државама у периоду 1988-1990. године и већ од 1991. године отпочела је процес придруживања са државама Централне и Источне Европе потписивањем споразума о придруживању.<sup>289</sup> Излагање канцелара Хелмута Кола из тог периода осликава однос према проширењу: „Ми желимо да појачамо привредну и политичку сарадњу са нашим суседима у Средњој, Источној и Југоисточној Европи да бисмо на тај начин дали наш допринос миру и благостању на целом континенту. Цели Запад увек мора бити свестан тога да је у његовом интересу да активно подржи транзиционе државе Европе, и совјетске републике у Унији која се обнавља на њиховом путу ка демократији, правној држави и тржишној привреди. Ми, Немци, ангажовали смо се већ интензивно на том пољу у протеклим годинама, а то ћемо чинити и надаље. Међутим, тај терет не можемо носити

---

<sup>289</sup> О придруживању земаља Централне и Источне Европе видети у Мишчевић Тања, *op. cit.*, стр. 121-148.

сами. Само заједнички напори свих западних индустријских земаља трајно могу повећати успех“.<sup>290</sup>

Почетком 1990-их, немачка влада је стално захтевала да пост-комунистичким земљама треба дати јасну перспективу чланства. Током посете Варшави, фебруара 1992. године, немачки министар спољних послова Ханс Дитрих Геншер изјавио је да Пољска, Мађарска и Чехословачка треба да постану пуноправне чланице што је пре то могуће. Како је то нешто касније истакао тадашњи канцелар Хелмут Кол на Самиту у Есену, децембра 1994. године, када су симболички били позвани и лидери ЦИЕ држава, „ми желимо да покажемо да ће ове земље бити добродошле када буду хтеле да нам се прикључе“. Током Колове посете Варшави 1995. године, о чему смо већ реферисали, канцелар је обећао да ће Пољска, а самим тим и Мађарска и Чешка Република ући у ЕУ до 2000. године. Тако је постао први лидер који је одредио очекивани датум проширења. Та изјава је све изненадила, а немачки званичници су истакли да је тиме Кол поставио стратегију коју ће Немачка настојати да спроведе.<sup>291</sup> По тадашњој оцени Џозефа Јанинга, проширење интеграције на исток је постала национална брига немачке европске политике.<sup>292</sup> И Клаус Кинкел (министар спољних послова Немачке од 1992-1998, а затим и заменик канцелара из ФДП од 1993-1998) је на почетку преговора о проширењу истакао да је источно проширење било од суштинског значаја за немачки просперитет.<sup>293</sup> У наступу пред Бундестагом, 1996. године, Хелмут Кол је истакао да ЕУ не треба да разочара поверење које су јој државе ЦИЕ указале. Уколико не би успела да се прошири, Унија би изгубила моралан и политички кредибилитет и то би био ужасан губитак од којег се Европа не би брзо опоравила.<sup>294</sup>

---

<sup>290</sup> Говор Хелмута Кола на Конгресу „Културна заједница Европа“ у организацији Хришћанско демократске уније, 31. октобар 1991, Франкфурт на Одри, Немачка, у Поповић Александра (ур.), *Европа са душом: Говори који су одредили савремену Европу*, Фондација Конрад Аденауер, Београд, 2009, стр. 135.

<sup>291</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 23-24, 27-29.

<sup>292</sup> Janning Josef (1996), *op. cit.*, p. 39.

<sup>293</sup> Wielopolska Anna (2013), *op. cit.*, p. 237.

<sup>294</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 70.

После промене на месту канцелара 1998. године, није дошло до значајније промене немачке политике према источном проширењу, што смо, такође, могли да видимо у претходном поглављу. Ипак је, канцелар из редова социјалиста, Герхард Шредер, са много мање еуфорије говорио о проширењу. Прошао је историјски *momentum* „ослобађања“ Централне и Источне Европе, НДР је успешно интегрисана и било је питање термина када ће се државе ЦИЕ формално прикључити ЕУ, с обзиром да је процес придруживања тих држава крајем XX века увелико одмакао. Указали бисмо на ставове канцелара Шредера о процесу проширења, изнете у говору у Хагу, 19. јануара 1999. године. Он је тада одбацио критике штампе и указао да се залагао за проширење и да је инсистирао на више реалности у дебати о проширењу, односно да није обећавао оно што није могао да испуни. Даље је истакао да „постоји услов пред Унијом, а то је да успешно реализује пакет мера Агенда 2000, која подразумева реформе пољопривредне и сруктурних политика, правичну расподелу финансијских трошкова и решавање институционалних питања која су остала отворена после Амстердама. Кандидати који желе да се прикључе, са своје стране треба да покажу способност да испуне права и обавезе чланства у Европској унији. Сматрам да је брзо окончање присутних преговора од највећег приоритета, али верујем да би пожурили ако бисмо чврсто обећали приступне датуме сада. Али, такође, ми ћемо доћи до тог трнутка у наредних годину дана“.<sup>295</sup>

Подсетили бисмо да се паралелно са великим проширењем, а као део истог процеса, спроводила реформа политичког система Европске уније којом се прилагођавао систем управљања како би била могућа интеграција нових држава. Реформа је подразумевала даље продубљивање интеграције, као што су измене оснивачких уговора и успостављање монетарне уније, али и очување финансијских ресурса.<sup>296</sup> Треба напоменути да је крајем XX века је трајала дебата о *Агенди 2000*,

---

<sup>295</sup> Schröder Gerhard, “*New Foundations for European Integration*”, Speech at The Hague – 19 January 1999 at the 10<sup>th</sup> Annual Dinner of the Foundation for the Preservation of Nieuwspoort. Доступно (16.07.2013) на [www.euro-know.org/europages/paperschroder.html](http://www.euro-know.org/europages/paperschroder.html)

<sup>296</sup> Више о томе у поглављу 3 - Прилагођавање Европске уније за пријем нових чланова, у Гајић Дејан, *Источно проширење Европске уније и положај Србије и Црне Горе*, Г 17 Институт, Београд, 2005, стр. 88-105.

стратешком документу о продубљивању и проширењу Европске уније. Председник Европске комисије, Жак Сантер, представио је тај документ 1997. године, а „Агенда 2000“ убрзо после тога ушла је у реализацију.<sup>297</sup> Може се закључити да је Немачка крајем XX века већу енергију посветила реформама унутар ЕУ, док је проширење на државе ЦИЕ било доживљавано као готова ствар, јер није било озбиљног супростављања. Тако је и Јошка Фишер, вицепремијер из партије Зелених и министар спољних послова Немачке за *Die Zeit* (21. јануар 1999, 3) указао да „после Хладног рата, ЕУ не сме да се ограничи на Западну Европу, јер, по својој суштини, идеја европских интеграција представља све-европски пројекат. Геополитичка реалност не дозвољава било какве озбиљне алтернативе. Уколико је ово тачно, онда је историја већ донела одлуку о „да ли“ источно проширење, док о „како“ и „када“ остаје да се одреди и одлучи“.<sup>298</sup> Ове изјаве указује на значај геополитичког фактора током источног проширења.

Канцелар Шредер је био посвећен сложеним преговорима о кључним европским политикама у оквиру *Агенде 2000* и њеној имплементацији. Ипак, био је свестан значаја проширења по немачке интересе, па је тако у заједничком тексту са италијанским премијером Аматом за италијанску *La Repubblica* написао да ће „проширење на Централну и Југоисточну Европу, стварањем стабилности, допринети суштинском јачању наше безбедности“ (21. септембар 2000).<sup>299</sup> Безбедносни фактор је био, поред политичког и економског, један од главних разлога за немачку подршку проширењу. Миграција, организовани криминал, нестабилне државе у окружењу само су неки од елемената који су утицали да се безбедносни фактор наметне као један од одлучујућих.

---

<sup>297</sup> “Resolution on the Communication from the Commission 'Agenda 2000 - for a stronger and wider Union”, *Official Journal*, C 210, Brussels, 6. July 1998, p. 189. Доступно (16.07.2013) на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51997IP0368:EN:HTML>

<sup>298</sup> Fierke M. Karin, Wiener Antje, “Constructing institutional interests: EU and NATO enlargement”, in Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *The politics of European Union enlargement: Theoretical approaches*, Routledge, London and New York, p. 111.

<sup>299</sup> Sjursen Helen, Smith E. Karen (2004), *op. cit.*, p. 140, footnote 2.

Како наводи Швајгер, канцелар Шредер никада није ни покушавао да сакрије да ће његова влада бранити немачке националне интересе у процесу проширења. То је било назначено и у говорима о проширењу ЕУ на регионалним партијским скуповима априла 2001. године. По Герхарду Шредеру, успешан процес проширења би морао да узме у обзир користи, али и бојазни немачког народа. “Не сме да буде попуштања на уштрб квалитета. Сваки резултат преговора мора да прође испит реалности. Ми ћемо се сагласити са заједничким ставом уколико су објективни немачки интереси узети у обзир“ – истицао је канцелар Шредер.<sup>300</sup>

У свом чувеном говору о будућности Европе, маја 2000. године на Хумболт универзитету, немачки министар спољних послова, Јоска Фишер, оградивши се да говори у лично име, истакао је да је упркос страховима грађана од губитка посла, потребно је имати на уму историјски значај великог проширења. Додао је да треба искористити шансу како би се Европа ујединила у миру, просперитету, безбедности и демократији. „Проширење је главни национални интерес, посебно Немаца. Заувек ћемо бити у прилици да превазиђемо опасности и искушења објективно својствена величини и централној позицији Немачке кроз проширење и истовремено продубљивање ЕУ. Поред тога, проширење – посебно проширење на југ – представља пан-европски план развоја. Проширење ће донети огромну корист немачким компанијама и запошљавању. Немачка мора због тога да настави подршку источном проширењу. Истовремено, проширење се мора спровести пажљиво и у складу са хелсиншком одлуком“ (одлуке Европског савета у Хелсинкију 1999. године, прим. В.Ф).<sup>301</sup> У овој изјави сматрамо важним то што је указано да је проширење главни национални интерес Немачке. Друга битна чињеница је у вези са снагом Немачке коју Фишер сагледава после уједињења. Тек уједињењем, Немачка је добила предност у величини и централну позицију у Европи, коју ће, према Фишеру, обуздати проширена

---

<sup>300</sup> Према *Rede von Bundeskanzler Schröder auf der Abschlussveranstaltung der SPD Bundestagsfraktion*, Berlin, 3 April 2001 у Schweiger Christian (2007), *op. cit.*, p. 152.

<sup>301</sup> “*From Confederacy to Federation – Thoughts on the Finality of European Integration*”, Speech by Foreign Minister Joschka Fischer at Humboldt University in Berlin, May 12, 2000, у Jarausch, Konrad H, Welsh, Helga, A (eds), *One Germany in Europe, 1989-2009*, Volume 10, German History in Documents and Images, стр. 5. Доступно (16.07.2013) на [http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub\\_document.cfm?document\\_id=3745](http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=3745)



и продубљена ЕУ. То је у складу са нашом тврдњом да је уједињење утицало на јачање улоге Немачке у ЕУ. Треће, мишљење да ће проширење донети огромне користи немачкој привреди слаже се са нашим ставом да је економски фактор врло значајан и да је деловање Немачке интересно оријентисано.

Сада ћемо се, кратким приказом, осврнути на ставове политичких партија о источном проширењу.<sup>302</sup> Два су разлога због чега сматрамо да су политичке партије значајне за нашу анализу. Са једне стране, политичке партије су кроз програме давале оквире у којима су се кретали ставови званичника које су те партије именовале за функције и, што је још значајније, своје програме су легитимисале кроз изборне процесе. Друго, европске политичке партије, међу којима су, наравно, предњачиле немачке, имале су утицај на партије ЦИЕ држава у смислу међупартијске сарадње и социјализације постигнуте том приликом на европском нивоу, демократске консолидације и транзиције, ширење идеја, вредности и дискурса, реторике и промовисања политичке културе, као и због материјалне и интелектуалне подршке које су пружале. Поред партија, значајну улогу су у овим процесима имале и политичке фондације, посебно немачке.<sup>303</sup>

У периоду пред источно проширење, ставови највећих политичких партија у Немачкој се нису разликовали по питању проширења нити су изазивали велике критике опозиције ни политичке расправе током изборних процеса.<sup>304</sup> Тако да ни промена партије на челу власти 1998. године и долазак црвено-зелене коалиције под руководством социјалисте Герхарда Шредера није донео промене у реализацији немачке политике подршке источном проширењу коју је крајем 1980-тих и почетком 1990-тих утврдио шеф демохришћана Хелмут Кол. Ставови о источном проширењу се

---

<sup>302</sup> Више о политичким партијама у СРН у другој половини XX века у Hancock M. Donald, Conradt P. David, Peters B. Guy, Safran William, White Stephen, Zariski Raphael (2003), *op. cit.*, Chatham House Publishers, New York, Third Edition, p. 205-215.

<sup>303</sup> Више о томе у Dakowska Dorota, "Beyond Conditionality: EU Enlargement, European Party Federations and the Transnational Activity of German Political Foundations", *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 3, No.2, 2002, p. 286-291.

<sup>304</sup> Најзначајније партије у Немачкој су Хришћанско демократска уније (CDU), Социјалдемократска партија (SDP), Хришћанско социјална уније Баварске (CSU), Зелени (Die Grünen), Слободне демократске партије (FDP), Леви (Die Linke). О ставовима партија уочи парламентарних избора за Бундестаг 1998. године видети у Freudenstein Roland (1998), *op. cit.*, p. 46-49.

помињу у партијским програмима током европских избора 1994. године. ЦДУ у свом програму истиче да ће проширење бити у интересу ЕУ и њених чланица. Указује се да би штета од не-проширења била огромна, упозоравајући да би негативне последице дестабилизације ЦИЕ држава утицале на безбедност и интересе западних држава. Слично томе, ФДП указује да би миграција људи и избеглица угрозила европску безбедност и стабилност краткорочно и дугорочно ако се не успоставе мир, економски развој и заштита људских права. Током европских избора 1999. и савезних избора у Немачкој 2002. године, оправдавање проширења се базирало на аргументима корисности, односно на социјалним и економским бенефитима за ЕУ и Немачку. На пример, у ЦДУ манифесту са европских избора из 1999. године стоји „Немачка ће посебно имати користи од проширења у економској сфери, јер ће се отворити нова тржишта и због тога ће се радна места у Немачкој сачувати. Поред тога, то ће нам омогућити бољу борбу против нелегалне миграције и организованог криминала“.<sup>305</sup> ФДП је недвосмислено бранио ставове о значају проширења за јачање немачке и европске конкурентности у борби против правих економских супарника из Индије и Кине.<sup>306</sup>

Упркос слогану из Шредерове кампање 1998. године, која је условљавала проширење спровођењем финансијских реформи (*Keine EU Erweiterung ohne Finanzreform*),<sup>307</sup> до промене политике ипак није дошло. „Црвено-зелена коалиција под вођством канцелара Шредера је одмах после доласка на власт 1998. године показала снажну подршку источном проширењу ЕУ. У коалиционом споразуму из септембра 1998, СПД и Б90/Зелени јасно су нагласили подршку неодложном проширењу ЕУ на Централну и Источну Европу“.<sup>308</sup>

Ипак, подршка СПД није била без услова. Та партија је захтевала транзициони период за државе кандидате у областима пољопривреде, транспорта,

---

<sup>305</sup> Herranz-Surrallés Anna, “Justifying Enlargement in a Multi-level Polity: A Discursive Institutional Analysis of the Elites-Public Gap over European Union Enlargement”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, No. 3, 2012, p. 395.

<sup>306</sup> *Ibid*, p. 395.

<sup>307</sup> Wielopolska Anna (2013), *op. cit.*, p. 242.

<sup>308</sup> Schweiger Christian (2007), *op. cit.*, p. 151.

животне средине и посебно слободе кретања радне снаге и услужних индустрија. У погледу слободе кретања радне снаге и услужних индустрија, тражено је да транзициони период буде седам година за нове чланице, што је и била званична владина политика.<sup>309</sup> Како наводи Виесполска, дошло је до промене консензуса старе елите о Европи (заједница вредности, солидарности, сарадње, демократије, владавине права и поштовања људских права, *прим. В.Ф*), на онај базиран на „калкулацији трошкова и користи“, који је био у основи става Шредерове владе о проширењу. Приступ коалиције СПД-Зелени спољној политици је био заснован на економским питањима и заштити националних интереса. Реторика канцелара Шредера о проширењу се није кретала у оквиру нормативних појмова, већ је била прагматичан језик бизниса.<sup>310</sup>

Врло је занимљиво посматрати како су се за исти циљ бориле идеолошки потпуно различите партије у Немачкој – демохришћани и либерали у коалицији, затим социјалисти и зелени, па демохришћани и социјалисти, у различитим владама током скоро три декаде, од 1990 до данас. „Снажна немачка подршка процесу, која иде кроз све политичке партије заснована је на мешавини између историјске компензације за последице немачке хегемоније током Другог светског рата, жеље да се створи стабилност и безбедност у немачком непосредном окружењу и отварању нових извозних тржишта за немачке компаније и индустрију“. Фуше такође примећује сличност у ставовима демохришћана, либерала и социјалиста у погледу проширења и његове динамике, односно одлагања.<sup>311</sup> На другом месту Швајгер указује на Шредерове речи на успешном закључењу Самита у Копенхагену о међупартијском консензусу о подршци проширењу „о касном, али заслуженом успеху Вили Бранта и Хелмута Кола. Шредер признаје да Немачка није подржала процес проширења само

---

<sup>309</sup> Одлука донета на Нуренбершкој партијској конференцији 2001. У Schweiger Christian (2007), *op. cit.*, p. 152.

<sup>310</sup> Wielopolska Anna (2013), *op. cit.*, p. 102.

<sup>311</sup> Како Фуше наводи, демохришћанин „Андреас Шокенхоф изнео је списак критеријума које би требало применити приликом будућих проширења: прихватање од стране јавног мњења, идентитет и границе, акциона способност, финансијски капацитет. То гледиште, према Александру Ламбсдорфу (АЛДЕ, Н), подржавају либерари и СПД и он сматра потребним да се у погледу проширења чисто дипломатска логика претпостави демократској логици“. У Фуше Мишел (2009), *op. cit.*, стр. 56.

због осећања захвалности, већ углавном због суштинске користи у погледу безбедности и економског развоја.<sup>312</sup> Сваку активност на постизању тога дугорочног циља, порширење на ЦИЕ, а касније и ЈИЕ, можемо сматрати националним интересом.

Међутим, расположење јавног мњења, као и свуда, утицало је на ставове политичких партија и званичника. Поред историјског значаја великог, источног проширења, грађане су бринуле негативне последице проширења, што се као последица одразило на наступе немачких званичника. Због тога је приступ канцелара Шредера био опрезнији у погледу прикључења земаља ЦИЕ крајем 1990-тих, него што је био случај касније, почетком декаде. Немачка је поднела огромне трошкове током уједињења и грађани западног дела земље, који иначе чине већину, били су забринутости да се слично може поновити током интеграције сиромашних држава ЦИЕ у Унију.<sup>313</sup> Можемо да приметимо да се због светске економске кризе 2008. године слична забринутост понавља међу немачким грађанима и током владе Меркелове. На крају, сва ова страховања показала су се као неоправдана. Поред бројних најава из ЕУ, изневерена су очекивања у државама ЦИЕ о великој економској подршци са запада и тзв. новом маршаловом плану. На Самиту у Копенхагену 2002. године је договорено да се додели финансијски пакет укупно у износу од 40,8 милијарди евра за период од 2004-2006, мада та сума не укључује контрибуције које су нове чланице уплатиле у буџет ЕУ за 2004, 2005. и 2006. годину Уколико се то узме у обзир, нето финансијска помоћ које су ЦИЕ државе добиле је 10,3 милијарди евра од 2004-2006.<sup>314</sup>

---

<sup>312</sup> Schweiger Christian (2007), *op. cit.*, p. 157, 345-346.

<sup>313</sup> У периоду између 1991-1999. године процењује се да је било потрошено 1565 милијарди немачких марака за интеграцију ДР Немачке у заједничку државу. У Гајић Дејан (2005), *op. cit.*, стр. 101. Други извор указује да је за уједињење између 1990-2000. година било потрошено око 1 билион долара (60% од тог износа је било потрошено на подршку социјалном програму – пензије, накнада за незапослене, здравствена заштита, док је 40% било потрошено на инфраструктуру – транспорт, телефонски системи, болнице), уз напомену да у ову суму нису били укључени порези и друга плаћања из источног дела ка западном, као и да је било утрошено око 500 милијарди долара приватних инвестиција (изградња комерцијалних и индустријских објеката, фабрике, опрема и станбени простор). У Hancock M. Donald, Conradt P. David, Peters B. Guy, Safran William, White Stephen, Zariski Raphael (2003), *op. cit.*, p. 242-243.

<sup>314</sup> Та сума не износи више од хиљадитог дела БДП ЕУ, што је чак много мање него што је подршка коју је петнаест чланица ЕУ достављало земљама у развоју на билатералној основи. Укупна финансијска помоћ земљама у развоју ЕУ износила је 0,3% БДП ЕУ, што је три пута више него што су државе ЦИЕ добиле између 2004. и 2006. O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 15-17.

Да би проверили податке, урадили смо посебну калкулацију која нас је довела до сличних вредности. Из буџета Европске уније за 2004-2006. годину можемо да видимо укупну добити нових чланица из буџета Уније, тако што ћемо од укупних трошкова у буџету за ЕУ за сваку нову чланицу да одуземо износ који су нове чланице дотирале у буџет за ту годину. Износи су изражени појединачно за сваку нову чланицу која је приступила Унији 2004. године. Наравно, све нове чланице су били примаоци из буџета ЕУ. На основу ових података, долазимо до износа колико су нове чланице добиле од ЕУ појединачно, као и до укупне суме од 12,4 милијарди евра колико су нове чланице добиле из буџета ЕУ током датог периода (табела 4).

Табела 4: Разлика између уплаћених и исплаћених средстава из буџета ЕУ (2004-2006) за чланице које су приступиле 2004. године (у милионима евра).<sup>315</sup>

	Чешка	Естонија	Кипар	Литванија	Летоније	Мађарска	Малта	Пољска	Словенија	Словачка
2004	250,5	146	52,5	199,5	368,3	176,3	45,6	1409,6	111,6	168,5
2005	84,7	149	65	255,2	458,6	523,8	84,6	1702	91,4	250,5
2006	294,7	169,7	86,3	247,3	566	1059,7	106,8	2859	126,9	294,6
Укупно	629,9	464,7	203,8	702	1392,9	1759,8	237	5970,6	329,9	713,6
<b>Укупно све државе</b>										12.404,2

Друга врста резерви које су грађани имали односила се на миграције. Као што ћемо да видимо, обим миграција је био испод прогнозираног нивоа и у границама онога што се сматра подношљиво, ако узмемо у обзир величину територије, број становника и привредну снагу држава петнаесторице. Број миграната из држава ЦИЕ је био нижи од броја миграната из остатка света (са изузетком Ирске). Истраживања су, такође, показала да миграције радника нису утицале на пад запослености домаћих радника и њихова примања (шта више, када је притисак миграната у појединим областима био јак, домаћа радна снага је успевала да нађе посао у другим секторима). Поред свега тога, мигранти нису имали корист од социјалних бенефиција у већој

<sup>315</sup> Подаци о буџету ЕУ за 2004-2006. у European Commission, "EU budget 2006 Financial Report", Office for Official Publications of the European communities, Luxembourg, 2007, стр. 59-61.

мери.<sup>316</sup> Како су истраживања миграторних кретања пре самог проширења процењивала, у периоду од 15 година након прикључивања нових чланица, укупан нето обим миграција биће између 0,5% и 0,9% становништва ЕУ-15,<sup>317</sup> што се сматра у границама подношљивог и далеко испод очекиваног међу немачким грађанима.

Пре него што извучемо закључке, да видимо како је академска јавност схватила улогу у процесу проширења и однос Немачке према источном проширењу. Разлог за то је да се уважи додатна аргументација заснована на научној анализи и предоче релевантни фактори који су утицали на одлуку Немачке да подржи источно проширење и ангажује се по том питању.

Разматрајући поједине аспекте источног проширења, Ларс С. Скалнес наводи неколико фактора који могу да укажу на разлоге због којих је Немачка била један од водећих протагониста тог процеса. „Вероватна је промена равнотеже моћи у ЕУ у корист Немачке. Немачка је имала традиционално блиске економске и политичке односе са Источном Европом и проширењем би се могло очекивати повећање подршке немачким ставовима у процесу доношења одлука у ЕУ. Немачка ће, такође, економски највише добити од источног проширења. Немачка је далеко најзначајнији трговински партнер за државе Источне Европе и имаће највише користи од повећања трговине која ће уследити после проширења. Проширење ће створити политичко окружење погодно за стране инвестиције, што је посебно важно питање за Немачку која је пласирала значајне инвестиције у Источној Европи“.<sup>318</sup> На то се надовезују тврдње Шимелфенинга који наводи да су „најзначајнији фактори који утичу на преференце одређене чланице о проширењу географски положај, међузависност, могућност економске добити, социоекономска структура чланица, трговина и буџетско надметање, геополитички интерес и утицај“.<sup>319</sup> Уколико размотримо положај Немачке

---

<sup>316</sup> Детаљно истраживање на ову тему видети у Kahanec Martin, Zaiceva Anzelika, Zimmermann F. Klaus, *“Lessons from Migration after EU Enlargement”*, Discussion Paper No. 4230, The Institute for the Study of Labor (IZA) in Bonn, June 2009. Доступно (16.07.2013) на <http://ftp.iza.org/dp4230.pdf>

<sup>317</sup> Ковачевић Радован, „Утицај проширења Европске уније на старе чланице“, *Economic Annals*, No. 163, октобар 2004 – децембар 2004, стр. 106.

<sup>318</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op. cit.*, p. 215.

<sup>319</sup> *Ibid.*, p. 144-147.

према државама ЦИЕ, можемо да разумемо зашто је имала јасне преференце према источном проширењу. Географски блиска, на границама тих држава, са значајним степеном међузависности, јасном перспективом економске користи и остали фактори, разлози су што је Немачка била главни протагониста источног проширења. “Немачка је посебно била жељна да види рано проширење на државе у свом најближем окружењу: Пољска, Мађарска и Чешка Република. То је било из безбедносних и економских разлога. Безбедносни разлози су јасни: уједињење је вратило Немачку поново у централну Европу и нестабилност у државама окружења била је врло непожељна. Економски мотиви се огледају у традиционалним економским везама између Немачке и њених суседа из Централне Европе“.<sup>320</sup> Када је реч о безбедносним аспектима, додали бисмо тврдњу да је „источно проширење ЕУ постало најнепосреднији и најважнији инструмент за ширење постојеће безбедносне заједнице на исток“.<sup>321</sup>

Како тврде Матли и Плимпер, бројни су мотиви због чега се Немачка одлучила да подржи проширење ЕУ на исток. Аргументација о проширењу се може поделити на следеће: (предупређење, прим. В.Ф) негативних последица, економска добит и вредности. Као прво, у западном делу Европе је владао страх од масовне миграције са истока. Тих година је више стотина хиљада људи дошли у ЕЗ/ЕУ у потрази за бољим животом. Раних 1990-тих, високи комесар УН за избеглице је предвиђао 25 милиона избеглица из целе Источне Европе уколико се настави политичка нестабилност и неповољни социо-економски услови. То се догађало у тренутку када је 15 милиона људи било незапослено или 6% популације Западне Европе, од чега је 35% незапослених имало мање од 25 година. Друго, државе са снажним економским интересима, односно компанијама које су имале пословне интересе у ЦИЕ, биле су најзаинтересованије да протежирају проширење, Немачка и УК. Треће, промотери проширења успешно су подржавали своје себичне циљеве промовишући проширење

---

<sup>320</sup> Bache Ian, George Stephen, Bulmer Simon, eds (2011), *op. cit.*, p. 543.

<sup>321</sup> O’ Brennan John, “Bringing Geopolitics Back In: Exploring the Security Dimension of the 2004 Eastern Enlargement of the European Union”, *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 19, No. 1, March 2016, p. 160.

позивајући се на традиционалну пан-европску оријентацију и своје либералне вредности и норме.<sup>322</sup> Сматрамо важним последњи аргумент да су чланице заинтересоване за проширење заступале себичне циљеве скривајући се иза заједничких вредности, али на то ћемо се вратити касније. Претходни аргумент, да су снажни економски интереси, односно пословни интереси великих компанија утицали на одлуку о проширењу, такође, сматрамо битним и у великом броју случајева се понавља у литератури.

За Швајгера, немачка подршка проширењу Европске уније на ЦЕИ је била компензација државама ЦЕИ за подршку немачком уједињењу, али и како би се створило сигурносно окружење, отвориле трговинске могућности и искористила геополитичка прилика после Хладног рата.<sup>323</sup> Како тврди Патерсон, „Проширење добија широку подршку међу политичком и економском елитом у Немачкој. За политичку елиту, проширење је виђено као најбољи гарант економске и политичке стабилности, услов због којег би Немачка (због своје географске позиције) пропорционално имала корист. За економску елиту, проширење нуди изгледе за нову поделу рада у Европи у којој би немачке фирме могле да изместе радно интензивне процесе и избегну ригидност тржишта рада који је ослабио немачку економију“.<sup>324</sup>

На то се наслања даља аргументација коју даје Џон О'Бренан. „Компаније из ЕУ нису само продавале своју робу на нова тржишта (ЦИЕ, прим. В.Ф), већ су, такође, куповале постојећа предузећа тамо и оснивала нова. Од 1990-их, нове чланице су примиле око 130 милијарди евра страних директних инвестиција. Највећи део дошао је из развијених држава еврозоне. Немачка је била главни трговински партнер држава ЦИЕ и највећи давалац хуманитарне помоћи, као и највећи страни инвеститор у региону. Око 40% свих немачких производних фирми је до 2004. године раширило производњу по ЦИЕ, док је 90% планирало то да уради у наредних пет година. Израчунато је да су немачке инвестивције у ЦИЕ отвориле скоро 450.000 радних места

---

<sup>322</sup> Mattli Walter, Plimper Thomas (2005), *op. cit.*, p. 54-58.

<sup>323</sup> Scheiger Christian (2007), *op. cit.*, p. 151.

<sup>324</sup> Paterson E. William, "Germany and Europe" in Padgett Stephen, Paterson E. William, Smith Gordon, eds (2003), *Developments in German Politics 3*, Palgrave Macmillan, New York, p. 220.



2004. године. Али што је најважније, није то учињено на уштрб постојећих радних места у Немачкој. Бројне анализе показују да је Немачка имала много више користи од повећања трговине него било која друга држава ЕУ, а самим тим је расла и међузависност. Највеће немачке мултинационалне компаније су имале интерес од проширења јер су пре тога изместиле своју производњу и на тај начин оствариле значајне профите. На врху мреже компанија које су пословале у ЦИЕ су били и Фолксваген, Сименс, Ауди, као и финансијске институције попут Дојч банке. Њихов интерес је имао значајан утицај на немачку политику<sup>325</sup>. Као илустрацију, додајмо да је до 2001. године 33,6 милијарди евра из Немачке уложено у реформисане државе Источне Европе. Немачке фирме инвестирале су у приватизацију сектора као што су телекомуникације и енергетика, док су се немачки ланци радњи проширили. Локални брендови Метро, Дајхман, Росман и Лидл исцртали су приступне путеве већим градовима Источне Европе. Издавачке куће су такође откриле нова тржишта на истоку. Издавачка кућа Спрингер-Верлаг је донела пољско издање *Newsweek* на тржиште, а њихов таблоид *Fakt* је за неколико месеци постао највећи лист у Пољској.<sup>326</sup> Такође, треба рећи да је ЕУ остваривала огроман суфицит у трговини са државама ЦИЕ што је довело до стварања 114.000 радних места у ЕУ током 1990-их.<sup>327</sup> Следећи графикон нам показује укупну радну снагу у највећим европским економијама (графикон 12). Због тога сматрамо да је економски интерес један од одлучујућих фактора који су утицали на опредељење Немачке да протежира источно проширења, па и политику проширења ЕУ уопште, што смо видели и у претходном поглављу. Значај економских интереса потврђује и Кунднани када наводи да је „од Шредеревог мандата, почело са новим трендом, а то је да је Немачка почела да заснива своју спољну политику углавном на економским интересима, а посебно, потребама извозника.<sup>328</sup> Наше тврдње поткрепљује и изјава немачког министра спољних послова, Јошке Фишера, који је у говору о будућности европских интеграција истакао да је Немачка показала снажну

---

<sup>325</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 138.

<sup>326</sup> Michael Fröhlingdorf et al., "Der Preis des neuen Europa", *Der Spiegel*, 26 April, 2004.

<sup>327</sup> Barysch Katinka, „EU Enlargement: How to Reap the Benefits“, *Economic Trends* 2, 2004, наведено према O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 134.

<sup>328</sup> Kundnani Hans, "Leaving the West Behind: Germany Looks East", *Foreign Affairs*, January/February 2015, p. 110.

подршку процесу проширења и због тога би било од суштинског значаја по немачке националне интересе да га преточи у успех, као и да ће „проширење донети огромне бенефите немачким компанијама и запошљавању. Немачка мора због тога наставити своје залагање за брзо источно проширење“.<sup>329</sup> Интезивна економска сарадња Немачке са државама ЦИЕ и економска интеграција тих држава је отпочела брзо после промене политичко-економског система у ЦИЕ државама. Економски показатељи указују на све већи значај држава ЦИЕ за немачку привреду, поредећи их са појединим западноевропским економијама.<sup>330</sup>

Графикон 12: Укупна радна снага у највећим националним привредама у Европској унији у милионима радника.<sup>331</sup>



<sup>329</sup> Schweiger Christian (2007), *op. cit.*, p. 151.

<sup>330</sup> Немачка је била најзначајнији економски и трговински партнер државама Централне Европе, чији извоз у Немачку може да се упореди са извозом три јужноевропске чанице ЕЗ, Шпаније, Португалије и Грчке. Укупан извоз земаља Вишеградске групе 1989. године био је 50% мањи од извоза три поменутог медитеранске државе, да би шест година касније био 20% већи. Извоз индустријске производње централноевропских држава је био на 40% извоза три медитеранске земље 1989. године, да би 1995. године био 70% више од извоза медитеранске групе. Ови подаци указују на огромне промене на микро нивоу и пласман инвестиција. У Inotai Andras, "The economy of enlarged Europe: An Eastern and Central European states' viewpoint", in Curzon Price Victoria, Landau Alice, Whitman G. Richard, eds (1999), *op. cit.*, p. 83-84.

<sup>331</sup> Извор: Labor force, total, Data from database: World Development Indicators, Last Updated: 11/14/2018 Derived using data from International Labour Organization, ILOSTAT database and World Bank population estimates. Labor data retrieved in September 2018. Доступно (14.11.2018) на <https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.TOTL.IN?view=chart>

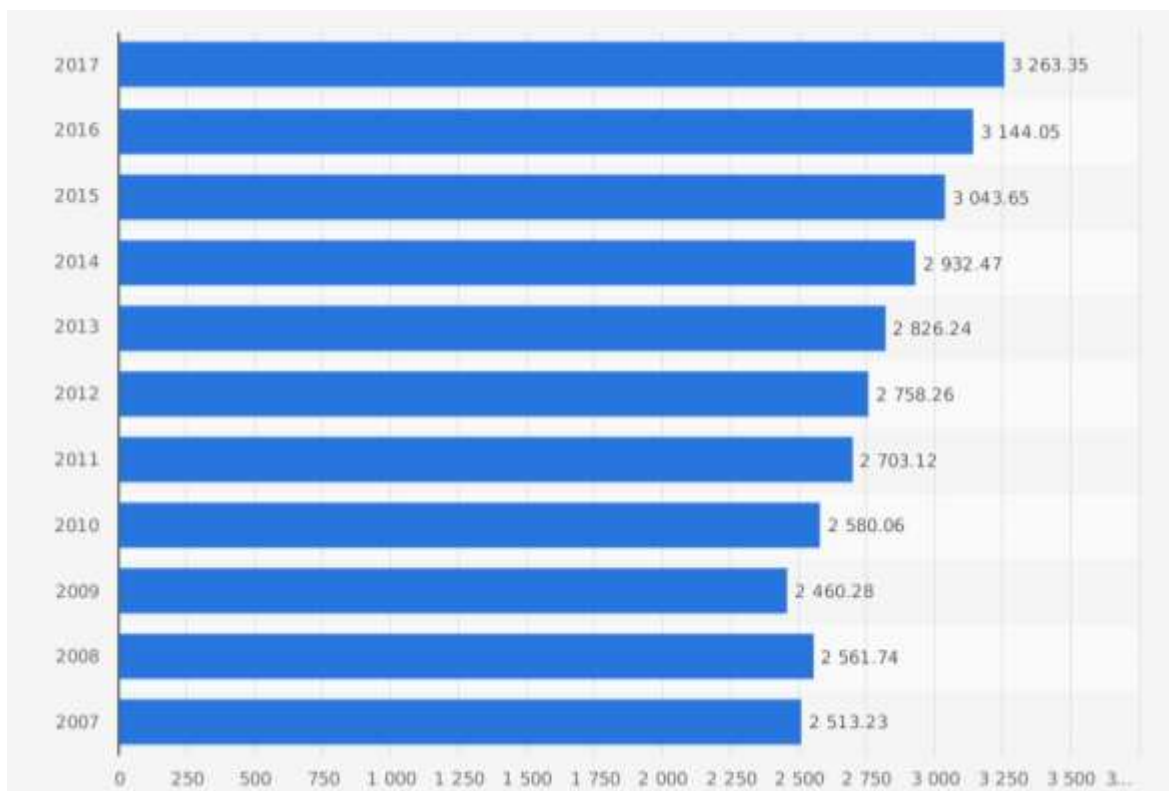
Овде бисмо се на кратко осврнули на још један аргумент који иде у прилог немачкој подршци проширењу ЕУ на ЦИЕ. Уколико погледамо трошкове проширења, што је био један од аргумената противника проширења у Немачкој, али и у појединим другим чланицама Уније, видећемо да су неупоредиво веће добити од трошкова. Према групи аутора, Комисија је коначно проценила, па за то добила одобрење на Берлинском самиту (1999), да укупна давања за проширење, од 2002. (када се очекивао приступ) до 2006. године, буду 14,22 милијарди евра или 17,34 милијарди када се укључи предприступна помоћ. „Са контрибуцијом нових чланица у очекиваном износу од 3,74 милијарди евра, нето трошкови проширења без предприступне помоћи су 10,48 милијарди или 0,113% БДП европске петнаесторице. Немачка контрибуција Унији је повећана са 0,595% на 0,645% БДП. Процењен раст немачког БДП и укупна добит услед проширења је био 0,4% годишње“.<sup>332</sup> То нам указује да се проширење готово самофинансирало, с обзиром на износ који је за тај „историјски“ догађај издвојен. Немачки трошак је био на нивоу од пет промила, а раст БДП ишао је и до пола процента годишње, што износи десет пута више. Може се рећи да је Немачка десетоструко добила од проширења, док је пре самог проширења коришћен аргумент у политичким дебатама да су трошкови проширења високи и да ће то пуно коштати немачке грађане. Економски бенефити од проширења су били препознати и потврђени на бројним местима у стручној литератури. Један од њих наводи: „Немачка са високом незапослености и близином радне снаге са истока, може да се суочи са краткорочним трошковима прилагођавања, али са Аустријом предвиђено је да ће имати највећи укупни стални пораст БНП од проширења“.<sup>333</sup> Тако да се изговор о великим трошковима које проширење ЕУ носи може потпуно одбацити, јер су економске користи далеко веће. Економске користи се могу видети приказом континуираног раста немачког БДП током последње декаде (графикон 13).

---

<sup>332</sup> Keuschnigg Christian, Keuschnigg Mirela, Kohler Wilhelm, „The German Perspective on Eastern Enlargement”, *The World Economy*, Volume 24, Issue 4, p. 526, 537.

<sup>333</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op. cit.*, p. 205.

Графикон 13: Бруто национални производ Немачке од 2007. до 2017. године у милијардама евра.<sup>334</sup>



БДП у милијардама евра

У овом картком прегледу можемо да видимо поједине политичке, геополитичке, економске и безбедносне факторе који су утицали на Немачку да усмери своје деловање и преко политике проширења реализује своје интересе. Велики број фактора може да утиче на опредељење једне чланице да подржи или оспори проширење Уније на друге државе. Неки од тих фактора утичу у већој, неки у мањој мери, али важно је имати у виду да сви они имају утицај и креирају став чланице према проширењу. Тешко је анализирати тако велики број фактора и измерити сваки појединачан утицај. Због тога је нужно селектовати релевантне факторе који утичу на одлучиоце. Сигурно је да већи утицај на доносиоце одлука има став извршног

<sup>334</sup> Извор: Statistische Bundesamt, Statista 2018. Доступно (15.11.2018) на <https://www.statista.com/>

директора Фолксвагена или Сименса него забринутног грађанина који се прибојава за свој посао неквалификованог радника у пограничном делу Немачке на истоку.

На овом месту бисмо поближе указали на појам мотива и фактора, као и на њихов однос у нашем случају. Мотиви су разлози због којих одлучиоци доносе неке одлуке или подстрек, побуда, основ кретања, у психологији покретач воље и деловања, укупност душевних процеса који опредељују неки вољни поступак.<sup>335</sup> Када говоримо о факторима, сматрамо да су то околности које утичу на одлуке или прецизније, околности које утичу на одлучиоце да донесу неку одлуку.<sup>336</sup> Тако на пример, званичници или доносиоци одлука имају различите мотиве, док је став тог званичника фактор који утиче на одређен смер у политици. Мотиви могу бити проузроковани различитим факторима.

У нашој анализи ћемо кренути од мотива. Они су делом били представљени на почетку поглавља кроз ставове званичника. Поделићемо их у две главне групе, нормативне и интересне. Што се тиче нормативних мотива, сматрамо да су засновани на високим вредностима слободе и алтруизма, жељи да се постигне јединство Европе у благостању, уређеним и сигурним друштвима у којима владају демократија, људска права и владавине права. Као што можемо да видимо, нормативно опредељење нужно има идеолошки карактер. Друго, интересне мотиве бисмо поделили у четири подгрупе, а то су политички, геополитички, економски и безбедносни.

Пређимо сад на интересне мотиве. Политичко-интересни мотиви проистичу из жеље Немачке да се нађе окружена политички блиским и захвалним државама у проширеној Европској унији чиме ће добити на политичкој тежини приликом будућег одлучивања, јер ће на ове државе са којима има блиске политичке односе моћи да пројектује свој утицај. Поред тога, Немачка рачуна и на то да ће јој ове државе бити политичке сличне, јер ће проћи процес европеизације и унификације у којем ће

---

<sup>335</sup> За разлику од каузалног посматрања, које реконструише крајње и временски претходеће делатне узроке, открићем мотива се чине разумљивим намере, покретачи и одређивања циља који прате неки поступак. Регенбоген Арним (2004), *op. cit.*, стр. 353.

<sup>336</sup> Фактор је чинилац, творитељ, саставни део, који у вези са другима даје неки производ. Према Регенбоген Арним (2004), *op. cit.*, стр. 658.

немачке партије и фондације предњачити. Геополитичко-интересни мотиви су се јавили распадом источног блока и посебно СССР када се указао отворен простор који су настојали да попуне преобраћањем држава ЦИЕ од којих су, од доскорашњих супарника, направили своје нове савезнике. Економско-интересни мотиви произилазе из жеље да се очува запосленост<sup>337</sup>, увећа трговина освајањем нових тржишта и рекли бисмо „империјалним поривом“ који подразумева наступ немачких компанија у ЦИЕ државама ради искоришћавања јефтине радне снаге и сировина како би постигле веће профите и тако остале конкурентне на глобалном тржишту. Безбедносно-интересни мотиви су се јавили из жеље да Немачка буде окружена стабилним државама, изложена умереним миграторним приливом, подношљивим нивоом организованог криминала, кријумчара, итд.

Као што смо рекли, поред мотива, на доношење неке одлуке утичу и бројни фактори који су у већој или мањој мери релевантни. Међу релевантне факторе у погледу источног проширења ЕУ и степена утицаја Немачке у томе издвојили бисмо следеће: 1) колапс источног блока и СССР; 2) уједињење Немачке и повраћај њеног пуног суверенитета; 3) раст немачке моћи; 4) настојање држава ЦИЕ да се интегришу у ЕУ; 5) намера ЕУ да интегришу ЦИЕ државе. Сматрамо да су ово главни фактори које морамо да уважимо. Бројни су други фактори, као што су ставови других држава ЕУ, ставови главних политичких актера у Немачкој (истакнути функционери, партије, савезна министарстава, покрајине), мишљење јавног мњења у Немачкој (страх од миграције, трошкова проширења), подршка компанија и пословних удружења, ставови политичких, друштвених и економских актера у ЦИЕ, међународне околности, итд. Као што смо навели, заиста је тешко уважити сваки поједини фактор и одредити његов утицај, јер нисмо у могућности да створимо експерименталне услове како бисмо испитали утицај појединачних факторе, док бисмо друге изоловали.

Ипак, сматрамо да су наведени релевантни фактори као што су *колапс источног блока и СССР* и *уједињење Немачке* произвели *раст немачке моћи* која, уз *настојање*

---

<sup>337</sup> Отуд захтев Немачке и Аустрије да се ограничи кретање радне снаге из ЦИЕ упркос свесрдном залагању за проширење на ове државе.

држава ЦЕИ да се интегришу, довели до намере ЕУ да интегрише државе ЦЕИ. Ту можемо да ставимо знак једнакости између ЕУ и Немачке, па тај став стоји: *намера Немачке да интегрише државе ЦЕИ*. Због чега мислимо да можемо да ставимо знак једнакости? Због тога што сматрамо да између мотива ЕУ и мотива Немачке нема разлике, нити између нормативних мотива ЕУ и Немачке, нити интересних мотива, па се и активности на реализацији тих интереса подударају, преко политике проширења, али и другим инструментима (финансијске и техничке помоћи, подршке транзицији, итд). Из тога можемо да закључимо да се подударају интереси ЕУ и Немачке у погледу проширења, па можемо да кажемо да се проширење одвија у складу са интересима Немачке. „Постоји добро слагање између немачких и ЕУ интереса, институција и идентитета и то у потпуности подиже значај немачке улоге и дипломатије у Унији“.<sup>338</sup> Такође, Клаус Гец иде и даље када сматра да је „европеизација немачке државе учинила да је потрага за националним интересима, који су у супротности са европским, узалудан посао. Национални и европски интереси су се до те мере спојили да је њихово аналитичко раздвајање постало немогуће.“<sup>339</sup>

Друго, у току процеса проширења ЕУ на ЦИЕ, Немачка је била најмоћнија држава ЕУ и то је више пута експлицитно показала – уједињењем (1990), раним признавањем Хрватске и Словеније (1992), Колово обећање у Варшави (1995), омогућавање војсци да учествује у ратним операцијама (1998), учешће у бомбардовању СРЈ (1999), итд. У тим ситуацијама, ниједна држава се није озбиљније успротивила, нити блокирала било коју намеру Немачке, што потврђује њену моћ. Према Полсбију, „можемо схватити 'моћ' ('утицај' и 'контрола' су употребљиви синоними) као способност једног актера да учини нешто што ће утицати на другог

---

<sup>338</sup> Vulmer, Simon J (1997), исто, р. 50. Потврду становишта можемо да нађемо у речима министра Фишера у белгијском Парламенту новембра 2000 који је указао да је источно проширење „акт правичности према нашим источним суседима и да је по принудна политичка неопходност“ за Немачку. Немачка и Европска унија би „добиле у погледу политичке стабилности и на економском, динамичном и међународном значају. Због тога је наш највећи интерес у што скоријем проширењу“. Према *Rede des Bundesministers des Auswärtigen Joschka Fischer im belgischen Parlament*, Brussels, 14 November 2002 у Schweiger Christian (2007), исто, р. 343.

<sup>339</sup> У Goetz Klaus, “Integration Policy in a Europeanized State: Germany and the Intergovernmental Conference”, *Journal of European Public Policy*, 3 (1996), р.40, наведено према Katzenstein, Peter J, “United Germany in an Integrating Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *op. cit.*, р. 25.

актера тако да се измени вероватни ток одређених будућних догађаја. То је најлакше замислити у ситуацији одлучивања. Дал описује дејство моћи или утицаја у одсуству сукоба: „приближан тест скривеног или нескривеног утицаја неког лица учесталост с којом оно може да иницира неку важну меру политике упркос противљењу других, да стави вето на меру иницирану од других или да иницира неку меру без икаквог противљења“.<sup>340</sup> С обзиром да можемо препознати Немачку у дефиницијама моћи и ако затим тврдимо да је Немачка најмоћнија држава унутар Уније, што је у сагласју и са бројним ауторима, и да јој друге државе не опонирају нити су у могућности да блокирају њене одлуке, можемо да кажемо да као таква има и највећи утицај.

После свега наведеног, сматрамо да Немачка, после уједињења, има одлучујући утицај на политику проширења Европске уније, а посебно на њено проширење на Источну и Југоисточну Европу, која се спроводи у складу са њеним националним интересима.

## 2. Карактер односа Немачке и политике проширења

Као што смо истакли, у овом и следећем поглављу ћемо покушати аргументовано да потврдимо досадашње налазе. Прво ћемо да видимо да ли се проширење ЕУ спроводи у складу са немачким интересима тиме што ћемо да испитамо какав је карактер односа најмоћније чланице и једне од најзначајнијих политика Уније. У следећем поглављу ћемо да испитамо у ком степену Немачка утиче на ову политику.

Како је речено, на почетку ћемо да се позабавимо питањем карактера односа Немачке према политици проширења. Вратићемо се на поделу мотива на нормативне и интересне, које смо поставили у претходном поглављу, јер мотиви узрокују понашање (ставове), а понашање одређује какви ће односи бити. У нашем случају, мотиви највиших немачких званичника, њихови ставови и понашање карактеришу однос Немачке према политици проширења. Да ли можемо рећи да однос Немачке

---

<sup>340</sup> Lukes Steven (1980), *op. cit.*, str. 194-195.



према проширењу има нормативани или интересни предзнак? Сматрамо да се не може говорити о чистим категоријама у пракси и да је истина у комбинацији поменутих категорија. Ту настаје и забуна и због тога је потребно испитати ове појаве, јер се најчешће у јавности појављује нормативна реторика док иза процеса проширења стоје интереси најмоћније чланице.<sup>341</sup>

Како Хофхансел наводи, „подршка билатералним или мултилатералним принципима може се заснивати на нормативним или интересним темељима или комбинацији ова два“. Тако се, на пример, Немачка свесрдно залагала за источно проширење, али се противила брзом увођењу потпуне слободе кретања, јер се плашила великог миграторног прилива, као и да ће јој бити угрожени конкретни интереси у, рецимо, грађевинском сектору (грађевинске фирме из ЦИЕ су конкурентније због јефтине радне снаге). „Када немачки политичари покушају да се успротиве таквим раширеним страхом народа, они превасходно користе језик интереса“.<sup>342</sup> Када је реч о конкретним питањима и публици на унутрашњем плану, онда у реторици у већој мери доминирају интереси. Са друге стране, можемо рећи да је када се ради о начелним питањима, принципима и публици у међународној арени, речник - нормативан. Тако је приликом свечаног потписивања Споразума о приступању под атинским Акропољем, 16. априла 2003. године, немачки канцелар Шредер, између осталог, изјавио: „Овим чином, Унија је коначно превазишла поделу у Европи на исток и запад... као код Берлинског зида (1989), данас постоји разлог за заједничку срећу... срећу јер стварамо уједињену и мирољубиву Европу“.<sup>343</sup>

Због чега се прибегава нормативној реторици у таквим ситуацијама? Хелен Сјурсен указује на значај који јавност има и могућности да се „постиди“ било која страна током процеса проширења, уколико нека страна не делује у складу са

---

<sup>341</sup> На сличне дилеме у америчкој спољној политици указује и Миршајмер када наводи да политички лидери говоре једно, најчешће либералним језиком заснованим на легалистичком-моралистичком приступу, а раде друго, у маниру реалиста, односно са позиција моћи. Видети у Миршајмер Џон (2016), *Трагедија политике великих сила*, Удружење за студије САД у Србији, Чигоја, стр. 57-59.

<sup>342</sup> Hofhansel Claus, “Germany, Multilateralism, and the Eastern Enlargement of the EU”, *Working Paper No. 01.4*, Center for European Studies, Program for Study of Germany and Europe, Harvard University, 2001, p. 15.

<sup>343</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 50.

очекивањима и обавезама. Она се позива на Елстерову „цивилизујућу снагу хипокризије“ како би потврдила тезу. Према Елстеру, „ефекат публике је у томе да се замени језик интереса језиком разлога... присуство публике чини то да је посебно тешко да се појавите подстакнути једино сопственим интересом... јавност не искључује основне мотиве, али приморава или наводи званичнике да их сакрију“.<sup>344</sup> За даљу потврду ове тврдње, можемо се послужити следећим наводом: „Актери чије су себичне преференце у складу са нормама заједнице имају могућност да додају јефтин легитимитет својим ставовима. Они ће аргументовано подржати своје себичне циљеве и делегитимисати ставове опонената. Стратешка употреба нормативно заснованих аргумената у спорвођењу својих интереса се назива реторичка акција“.<sup>345</sup> Она служи да се циљ постигне и често се користи и манипулација колективним идентитетом. Немачка је користила нормативну аргументацију како би извршила утицај на друге чланице, посебно оне које су биле уздржане у погледу проширења, односно нису имале интересе за то. Искористила је повољан идеолошки тренутак током 1990-их. Немачка је нормативном реториком и позивајући се на заједничке вредности и идентитет, оправдавала своје политичке циљеве, а то смо могли да видимо код Шредеровог наступа приликом приступања. Како је указао О'Бренан, и Европска комисија је у стратегији наступа фаворизовала вредносне ставове,<sup>346</sup> што сматрамо да је један од разлога због чега су званичници чланица користили нормативну реторику јер су на тај начин желели да легитимишу своје позиције. Реч је о идеолошком наступу који настоји да прикрије реалне интересе.

Прожимање (или прикривање) нормативне реторике и интересног деловања представљено је и у следећем примеру. Како наводи Клаус Хофхансел, немачка подршка мултилатералним организацијама и мултилатералним принципима (нераздељивост, општи принципи понашања и дифузан реципроцитет), што је једна од карактеристика послератне немачке спољне политике, има нормативни основ и

---

<sup>344</sup> Sjursen Helene, 'Why Expand? The Question of Justification in the EU's Enlargement Policy', *ARENA Working Paper* WP 01/6, Oslo, 2001, наведено према О'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 169.

<sup>345</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op. cit.*, p. 155.

<sup>346</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 83-87.

служила је немачким интересима. Слично, немачка подршка источном проширењу Европске уније одражава нормативан значај и материјалне интересе. Немачки, као и други европски политички лидери, залагали су се за источно проширење на основу превазилажења поделе европског континента. Немачки политичари су такође прихватили моралну обавезу да подрже приступање Европској унији Пољске, Мађарске и Чешке Републике посебно зато што су догађаји у овим земљама допринеле поновном немачком уједињењу. У исто време, Немачка је економски профитирала од окретања трговине ЦИЕ ка Западу. Стога је немачка подршка проширењу ЕУ и мултилатерализму била предодређена.<sup>347</sup>

Као што смо рекли, иза нормативних наступа стоје интереси најмоћније чланице. Ту тврдњу ћемо илустровати још једним пластичним примером. Коначан договор о источном проширењу постигнут је на Самиту у Копенхагену, децембра 2002. године. Предходно је договорен коначан финансијски пакет за проширење који је био и најзначајније отворено питање током финалних преговора. Понуђени пакет је предвиђао око 10,3 милијарди евра нето помоћи новим чланицама. С обзиром да је Пољка била незадовољна овом понудом, комесар Ферхојген је са немачком Владом, која је била веома укључена у процес преговарања са Пољском, предложио да новац одређен за будућу структуралну подршку преусмери ка посебној новчаној дотацији. Додатна милијарда евра је на тај начин прибављена за Пољску, јер је Герхард Шредер био сагласан са тим само уколико би се извршила пренамена тог новца из каснијих фондова регионалне помоћи у директан и тренутан трансфер новца. Ова директна дотација у буџет је предупредила тешкоће око конкурисања за пројекте регионалне помоћи убудуће, чиме су Пољаци били задовољни. Када је ова мера договорена, успех преговора био је гарантован. Успешно окончање процеса источног проширења објављено је у светској штампи одговарајућим „китњастим језиком“. Резултат је био „осведочење заједничке решености народа Европе да буду заједно у Унији која је тако постала водећа снага мира, демократије, стабилности и просперитета нашег

---

<sup>347</sup> Hofhansel Claus (2001), *op. cit.*, p. 2.

континента“.<sup>348</sup> На овом примеру можемо да видимо неколико карактеристичних момената за наш предмет истраживања. Прво, да интереси потпуно доминирају процесом проширења у односу на вредности и високе циљеве (интерес Пољске да прибави више новца и интерес Немачке да оконча процес). Друго, Немачка је имала одлучујућу улога у кључном тренутку. Треће, вредности служе да улепшају ситуацију.

Пракса у којој истакнуте чланице користе различита средства, пре свега новчана, како би реализовале своје циљеве није нова. „Обично старе чланице и богатије земље предлажу и најинтезивније се залажу за нове иницијативе (нпр. Јединствени европски акт, јединствену валуту, јаку регулаторну заштиту, заједничку политику о миграцијама, сарадњу у спољним пословима), и тако стављају новије и сиромашније чланице у позицију ефектног вето играча. Мале државе – вето актери, не нужно нове чланице, тако се нађу у далеко повољнијој позицији. Теорија је предвидела, а историја потврдила, да ће резултат бити вероватно низ концесија и додатних плаћања старих чланица у замену за подршку. Као пример, у страху да се у Британији не одржи референдум о изласку 1975, Француска и Немачка су успоставиле систем регионалног финансирања<sup>349</sup> како би се значајна средства преусмерила на Британију, да би Хелмут Шмит окарактерисао регионалну политику као слабо скривено поткупљивање“.<sup>350</sup> На томе Моравчек заснива своју теорију преговарања и наводи да процес европских интеграција карактерише међувладино преговарање у којем доминирају моћни економски интереси највећих чланица Уније. Преговарање Уније у погледу проширења постиже се компромисима који штите структуралне интересе највећих чланица док се потенцијални губитници поткупљују компезовањем и „додатним плаћањима“.<sup>351</sup> Треба имати у виду да је управо Немачка једна од тих старих и богатих чланица. Вратићемо се на претходни пример. Уколико је Немачка

---

<sup>348</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 47-49.

<sup>349</sup> Макијавели би рекао да су ови фондови (САР, Структурални фондови, Кохезиони фонд) средство за исплату политички снажним интересним групама које би могле у супротном да осујете европске интеграције. Наведено у Baldwin Richard E, Francois Joseph F, Portes Richard, Rodrik Dani, Székely István P, “The Cost and Benefits of Eastern Enlargement: The Impact on the EU and Central Europe”, *Economic Policy*, Vol. 12, No. 24, April 1997, p. 150.

<sup>350</sup> Moravcsik Andrew, Vachudova Milada Anna (2003), *op. cit.*, p. 15.

<sup>351</sup> O'Brennan John (2006), исто, p. 4-5.

била спремна да поткупи Пољску са милијарду евра да би се Унија проширила на ЦИЕ, сматрамо да је то показатељ њених националних интереса, упркос нормативној реторици која је ту, као што смо видели, да ситуацију учини лепшом.

О карактеру немачког понашања говори и Каценштајн када наводи да је „Немачка изразит шампион процеса европеизације кроз који настоји да промовише немачке државне интересе“.<sup>352</sup> Потврду да Немачка делује у складу са својим интересима у погледу проширења можемо да нађемо и у следећем наводу: „Немачка је имала политички интерес за помирење и осећала је дуг према неким од својих источних суседа. Званична подршка проширењу представља ширење немачке европске оријентације, политичке посвећености како најбоље стремити немачким националним интересима, која је дефинисана далеко шире од саме финансијске користи или губитака из буџета Уније. Немачка подршка проширењу је била заснована, колико год је то било могуће, на немачким преференцама“.<sup>353</sup> Слично тврди и Фуше када каже да је Немачка желела да буде окружена стабилним државама које учествују у политичким процесима у Европи и да је проширење на исток, тј. Средњу Европу био апсолутни приоритет. Како даље наводи, Немачка је себе видела у центру нове Европе, ослобођене вештачке поделе гвозденим завесом, чиме је поново пронашла своје централно место окружена новим суседима, чији су главни интереси били узети у обзир у формулацији немачких интереса.<sup>354</sup> Такође, у корист наше аргументације може да послужи и следећи пример. Као одговор на питања посланика у Бундестагу, у документу министарства спољних послова се тврди да проширење „није апстрактна политичка принуда“ већ обезбеђивање сопствених интереса. Ти интереси су, како закључујемо из дебате, политичка стабилност међу суседима Немачке као предуслов за мир, проширено унутрашње тржиште са добром перспективом раста нових чланица, унапређена заштита животне средине, бољи капацитети за борбу против криминала и могућности развоја туризма.<sup>355</sup>

---

<sup>352</sup> Katzenstein, Peter J, “United Germany in an Integrating Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *op. cit.*, p. 5.

<sup>353</sup> Wood Stephen (2003), исто, p. 287.

<sup>354</sup> Фуше Мишел (2000), *Европска република*, Стубови културе, Београд, стр. 71-72.

<sup>355</sup> Wood Stephen (2003), *op. cit.*, p. 305-306.

Говорећи о споразумима придруживања медитеранских држава, Грчке, Турске, Кипра и Малте, Мишчевић наводи да су поред економских потреба, „три Заједнице имале и непосредних интереса за придруживање ових земаља – одобравањем посебних облика економске помоћи оне су делимично прошириле, а делимично учврстиле географско подручје на којем се осећа политички утицај Запада. Ово су државе које традиционално припадају интересној сфери Запада Европе, па је придруживање, у ствари, само институционализација односа који вековима постоје на овим просторима“.<sup>356</sup> Узели смо овај пример јер сматрамо да се паралела може повући и са ситуацијом у региону Централне, Источне Европе и Југоисточне Европе, а то је даља институционализација политичко-економских односа и присуства у суседним регионима кроз политику проширења Европске уније. Такође, сматрамо да би било исправније рећи да су чланице те које су имале интерес за придруживање ових држава, а не три Заједнице које посматрамо као средство реализације интереса чланица. Растом немачке моћи и јачањем веза кроз процес европеизације са регионима ЦИЕ и ЈИЕ, сматрамо да је Немачка та која је имала непосредан интерес за придруживање ових земаља.<sup>357</sup>

Без обрзира на аудиторијум, нормативни речник, питања о којима расправља и околности, сматрамо да ће Немачка водити рачуна и следити своје националне интересе, како у погледу бројних важних питања, тако и у погледу политике проширења Европске уније. Хофхансел констатује да „после Другог светског рата мултилатерализам је служио немачким интересима. Данас, евроинтеграције кандидата за чланство, посебно Чешке Републике и Пољске као непосредне источне суседе Немачке, у мултилатералне западне институције, такође служе немачким геополитичким и економским интересима“.<sup>358</sup> Навођењем ових аргумената из стручне

---

<sup>356</sup> Мишчевић Тања (2009), *op. cit.*, стр. 98.

<sup>357</sup> Немачка је имала добити и од иберијског проширења због раста политичке стабилности и јачања Атлантске алијансе, затим, економске добити јер је била највећи извозник у обе земље и увозник пољопривредних производа, због смањења ризика за инвеститоре и изражене комперативне предности њених производа по цени и квалитету. Видети у фусноти 12 у Schneider J. Christina (2009), *op. cit.*, p. 8.

<sup>358</sup> Hofhansel Claus (2001), *op. cit.*, p. 4.

литературе сматрамо да смо поново дошли до закључка да се проширење на ЦИЕ спроводило у складу са немачким националним интересима.

### 3. Ефекти утицаја Немачке на проширење Европске уније

Видели смо да је источно проширење Европске уније за немачку политичку и економску елиту представљало „обезбеђивање сопствених интереса“. Главно питање на које ћемо настојати да понудимо одговор у овом поглављу је, као што смо претходно навели, да ли је Немачка имала утицај на проширење ЕУ? Колики је био тај утицај и да ли је био од суштинског значаја? После бројних аргумената из стручне литературе које смо изложили, сматрамо да смо у претходном поглављу потврдили да се политика проширења Европске уније спроводи у складу са немачким интересима, од иберијског, па до последњег проширења на Хрватску. Остаје нам да видимо да ли је на то утицала Немачка и да ли је њена улога била одлучујућа у томе.

Још једном ћемо подсетити на изнете аргументе да Немачка, после уједињења, има одлучујући утицај на политику проширења Европске уније на Источну и Југоисточну Европу, која се спроводи у складу са њеним интересима. При томе, видели смо и да су светска економска криза и њене последице у Еврозони поставиле Немачку у први план у погледу доношења најважнијих одлука у ЕУ. Као што смо рекли, у овом поглављу ћемо испитати степен немачког утицаја на политику проширења.

Приликом испитивања утицаја једне чланице на институције Европске уније или неку њену политику наилазимо на тешкоће јер је тешко независно испитати домет моћи те државе, односно њен утицај и изоловати га од других бројних фактора који утичу истовремено. Такође, испитивање утицаја на политику проширења, што је наш предмет, посебно отежава чињеница да се ради о дуготрајном процесу који карактерише стална промена околности и понашање интерних и екстерних актера. Затим, испитивање немачког утицаја додатно отежава начин на који је Немачка водила своју политику у последњих седамдесет година, који је карактеристичан по

одбацивању сваког помена моћи. У том смислу, јасну потврду пружа следећи навод. „Немачка моћ у ЕУ се не може ухватити једноставним испитивањем моћне артикулације немачких интереса. Усвајањем 'истакнутог мултилатерализма', Немачка је избегла реалистичку, унилатералну пројекцију моћи. Да би се ухватио обим немачке моћи у ЕУ, неопходно је бити опрезан са другим облицима моћи, укључујући индиректну институционалну моћ. Залажући се за мултилатерално, интегративно решење својих проблема, Савезна влада (Немачке, прим. В.Ф) може сугерисати институционално решење које одражава домаће норме. С обзиром да су ови договори постигнути на нивоу Уније, они могу мобилисати снагу која ће подупрети немачке интересе“.<sup>359</sup> Ипак, поред тешкоћа у јасном мерењу степена одређеног утицаја, немачки утицај у европским интеграцијама, институцијама, па и политици проширења је евидентан.

Булмер и Патерсон наводе да је Немачка имала важан утицај у општим интеграционим процесима ЕЗ/ЕУ и била је заговорник дубље интеграције, често у сарадњи са Француском. Немачки канцелари су били укључени у најзначајније иницијативе за продубљивање интеграција: Вили Брандт у поновном покретању Европских заједница у Хагу (1969) и напредак ка супранационалној контроли социјалне политике и политике заштите животне средине (1972), Хелмут Шмит у покретању Европског монетарног система (1979) – првој немачкој иницијативи која је заобишла супранационалне институције, и Хелмут Кол у промоцији институционалних реформи под Јединственим европским актом, економске и монетарне уније, јачање спољне и безбедносне политике и развоја полицијске сарадње. Те немачке владе су биле снажан заговорник проширења.<sup>360</sup> Како Каценштајн наводи, „Немачка снага је евидентна и у стварању режима који институционализује односе моћи и у областима које остају отворене за једностране наступе супротне међународној сарадњи“.<sup>361</sup> На те једностране наступе смо већ указивали у досадашњем истраживању. Подсећамо на

---

<sup>359</sup> Bulmer, Simon J (1997), *op. cit.*, p. 50.

<sup>360</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William (1996), *op. cit.*, p. 10.

<sup>361</sup> Katzenstein, Peter J, “The Smaller European States, Germany, and Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *op. cit.*, p. 294.



Колово рано признање независности Хрватске и Словеније које су пратиле остале европске државе, затим утврђивање рока за Источно проширење Европске уније,<sup>362</sup> Шредерову одлуку да Пољској буде додатно дотирана милијарда евра непосредно пред проширење и Меркелину одлуку да се успостави ЕМС.

Видели смо да је постојао директан политички утицај Немачке у погледу европских интеграција, односно да је залагање немачких канцелара у кључним ситуацијама водило напретку Уније. Поред тога, евидентан је и индиректан утицај немачке моћи. Говорећи о томе, Булмер наводи да се немачка моћ пројектује индиректно и на дифузан начин. „То је 'мека' моћ. Ретко је рефлексија голих немачких интереса. Њен 'мек' карактер, посредован Унијом, је далеко више прихватљив другим европским државама, посебно мањим које су зависне од Немачке на различите начине“.<sup>363</sup> Слично тврди и Каценштајн који сматра да материјална моћ не представља најзначајнији инструмент, већ је то управо немачки модел економије и друштва који „тихо боји европске институције“. Како наводи, то није „нити каква јединствена велика стратегија коју имплементира канцелар, већ полифон процес интеракције, са више нивоа и уз помоћ бројних актера, и он представља немачки приступ ЕУ“.<sup>364</sup>

Утицај Немачке на институције Уније, па и на њене политике, јасан је и из следећих Булмерових навода: „Индиректни институционални утицај Немачке и снажна европска и мултилатерална 'мисија' елите су допринеле обликовању правила и вредности ЕУ и њеном интеграционом процесу. Институције и политике Уније нуде могућности Немачкој да пројектује своје променљиве материјалне интересе, политику и социјалне циљеве“.<sup>365</sup> Конкретно, утицај Немачке се снажно осећао током процеса Источног проширења и у Европској комисији. Иако би чланови Комисије требало да

---

<sup>362</sup> Говорећи о Источном проширењу, Виелополска наводи да је „Кол поменуо датум, у свом говору у Варшави јула 1995, само као могући датум, објашњавајући затим своје намере и тај датум никада није потврђен званично или чак разматран на нивоу Европске комисије. Ипак, имао је моћан утицај на динамику проширења, заједно са одлуком о проширењу НАТО, што је даље допринело размишљању о проширењу ЕУ на далеко конкретнији начин“. Wielopolska Anna (2013), *op. cit.*, p. 223.

<sup>363</sup> Bulmer, Simon J (1997), *op. cit.*, p. 51.

<sup>364</sup> Katzenstein, Peter J, “The Smaller European States, Germany, and Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *op. cit.*, p. 295.

<sup>365</sup> Bulmer, Simon J (1997), *op. cit.*, p. 50 и 52.

буду непристрасни и неутрални, комесари из две државе које су највише подржавале проширење, Немачке (комесар за индустрију, Мартин Бангеман) и Уједињеног Краљевства (комесар за трговину, Леон Британ), имали су одлучујући утицај приликом усвајања одлуке Комисије да препоручи отварање преговора о чланству, 1997. године. Иницијатор предлога да преговори почну са пет држава ЦИЕ и Кипром био је комесар за проширење, Ханс ван дер Брук из Холандије, а подршку су дали и комесари из нордијских земаља, док је председник Комисије Сантер био за ограничено проширење на мањи број земаља.<sup>366</sup>

На основу досадашњих разматрања, чињеница је да је утицај Немачке на политике Европске уније и организацију у целини јасан, па тако и на политику проширења којим смо се у овом истраживању посебно бавили. Остало је да видимо да ли тај утицај можемо сматрати и одлучујућим. Овде се нећемо бавити степеновањем утицаја, већ је неопходно да дамо одговор да ли се ради о одлучујућем утицају, односно утицају који на одлучујући начин делује на доношење одлука у погледу проширења Уније на ЦИЕ и ЈИЕ.

У том смислу смо спровели истраживање чији је циљ био да испита мишљење академских и научних истраживача из области друштвено-политичких наука који раде у еминентним и релевантним научним и другим установама у региону<sup>367</sup> и Европи<sup>368</sup>, а посебно Немачкој<sup>369</sup>. Упитник на српском језику је био достављен истраживачима и

---

<sup>366</sup> O'Brennan John (2006), *op. cit.*, p. 34.

<sup>367</sup> Србија: Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Институт за европске студије, Институт за међународну политику и привреду, Институт за политичке студије, Институт друштвених наука, Министарство за европске интеграције, релевантне стучне службе Народне скупштине; Босна и Херцеговина: Факултет политичких наука Универзитета у Сарајеву, релевантне стучне службе Парламентарне скупштине; Словенија: Факултет друштвених наука Универзитета у Љубљани, релевантне стучне службе Државног збора; Хрватска: Факултет политичких знаности Свеучилишта у Загребу, Институт за развој и међународне односе, релевантне стучне службе Хрватског сабора; Црна Гора: релевантне стучне службе Скупштине.

<sup>368</sup> Institute for European Studies, Brussel; European Union Institute for Security Studies, Paris; European Council on Foreign Relations, Paris; Collage of Europe, Bruges; Netherlands Institute of International Relations *Clingedael*, The Hague; London School of Economics and Political Science, London; Österreichisches Institut für Internationale Politik, Wien; Europäische Studien, Universität Wien; Institute of European Studies, University of Warsaw; Institut für Europa und Wirtschaftsvölkerrecht Universität Bern, Bern and Institute for European Global Studies, University of Basel.

<sup>369</sup> German Institute for International and Security affairs (SWP – Stiftung Wissenschaft und Politik), Berlin, Institut für Politikwissenschaft Beziehungen, Lehrstuhl für Internationale Beziehungen Ludwig-Maximilians-

стручњацима у Србији, Босни и Херцеговини, Словенији, Хрватској и Црној Гори, на енглеском језику Уједињеном Краљевству, Холандија, Белгија, Француској, Пољској, Швајцарској, док је на немачком језику упућен истраживачима у Немачкој, Аустрији и Швајцарској. Испитивање је било анонимно и спроведено затвореним упитником који је садржао шест питања, а одговори су захтевали степеновање. Упитник је учесницима достављен путем електронске поште док су подаци прикупљени путем специјализоване интернет платформе *Survey Monkey*.<sup>370</sup> Истраживање је било спроведено 31. јуна и 30. новембра 2018. године. Упитник је био упућен на 559 адреса електронске поште, а учешће је узело 40 испитаника, од чега 31 из региона и 9 из Европе. Сматрамо да за овакву врсту истраживања није неопходан репрезентативни узорак јер се ради о испитивању стручног мишљења специфичне циљне групе у намери да се валоризује постављена теза.

Пре него што пређемо на резултате истраживања, желимо да истакнемо да сматрамо да је разлог већег одзива истраживача из региона у односу на експерте из Европе у томе што је тема атрактивнија и актуелнија у Србији и земљама у окружењу него што је то у Европи, где се истраживачи баве другим питањима, као што су Брегзит, миграције, борба против тероризма, укаријинска криза, итд. Имајући у виду мањкавости оваквог имперсоналног начина прикупљања података, сматрамо да политика проширења и проширење Европске уније нису у фокусу јавног дискурса политичких елита, јавности, па изгледа ни истраживача у Европи, о чему смо већ писали у раду. Мишљења смо да би инволвираност у анкетирању била далеко већа, ако узмемо у обзир број контактираних истраживача, да је тема анкете, односно питање проширења ЕУ, актуелније, што изгледа да није, па то сматрамо још једним релевантним показатељем за нашу тему. Одзив је показао да је заинтересованост за

---

Universität München, München, Internationale Beziehungen, Institut für Sozialwissenschaften, Technische Universität Braunschweig, Braunschweig; Zentrum für Europäische Integrationforschung, Universität Bonn, Bonn; Zentrum für Europäische Rechtspolitik Universität Bremen, Bremen; Institut für Europäische Studien, Technische Universität Chemnitz; Europa-Institut Universität des Saarlandes, Saarbrücken; Politikwissenschaft, Universität Trier, Trier; Lehrstuhl für Internationale Politik und Außenpolitik, Rirtschafts und Sozialwissenschaftliche Universität zu Köln; Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien (GIGA), Hamburg und Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), Berlin.

<sup>370</sup> [www.surveymonkey.com](http://www.surveymonkey.com)

политику проширења ЕУ и питање утицаја Немачке на политику проширења значајније у нашем региону, него што је то случај у Немачкој и другим европским државама. Сигурни смо да би европски истраживачи били заинтересованији да у већој мери изразе своја становишта да сматрају тему важном и од значаја у актуелном тренутку. Тим пре што је упитник тако конципиран (само шест питања са понуђеним одговорима, време попуњавања траје један минут) да је очекивана партиципација била процењена на преко 91%.

Прво питање је било да се оцени утицај држава чланица на политику проширења Европске уније, чиме смо се бавили у другом поглављу. Наша теза, а и закључак после испитивања је био да чланице ЕУ имају кључан утицај на политику проширења ЕУ и да политика проширења служи за реализацију интереса држава чланица. Поред питања, у форми затвореног одговора била је понуђена скала од један до десет, при чему је број један означавао вредност потпуног одсуства утицаја, док је број десет представљао оцену да је утицај одлучујући. Спроведена анкета је потврдила наше претпоставке, јер је просечна оцена испитаника била 7,80 (графикон 14). У одговору је учествовало свих 40 испитаника, док су највише појединачне оцене носили вредности осам и десет (по десет одговора).

Графикон 14: Оцена утицаја држава чланица на политику проширења ЕУ.



У другом питању је било потребно да се оцени утицај Европске комисије на политику проширења, чиме смо се, такође, бавили у другом поглављу истовремено са питањем утицаја чланица. Као и код предходног питања, поред питања, у форми затвореног одговора била је понуђена скала од један до десет, при чему је број један означавао вредност потпуног одсуства утицаја, док је број десет представљао оцену да је утицај одлучујући. У одговору је учествовало 38 испитаника, што значи да су два испитаника прескочила овај одговор. Просечна оцена је 6,39, док је појединачно највише одговора под седам (укупно десет). Очито је да су испитаници оценили да чланице имају већи утицај од Европске комисије у погледу политике проширења што потврђује наше закључке (графикон 15).

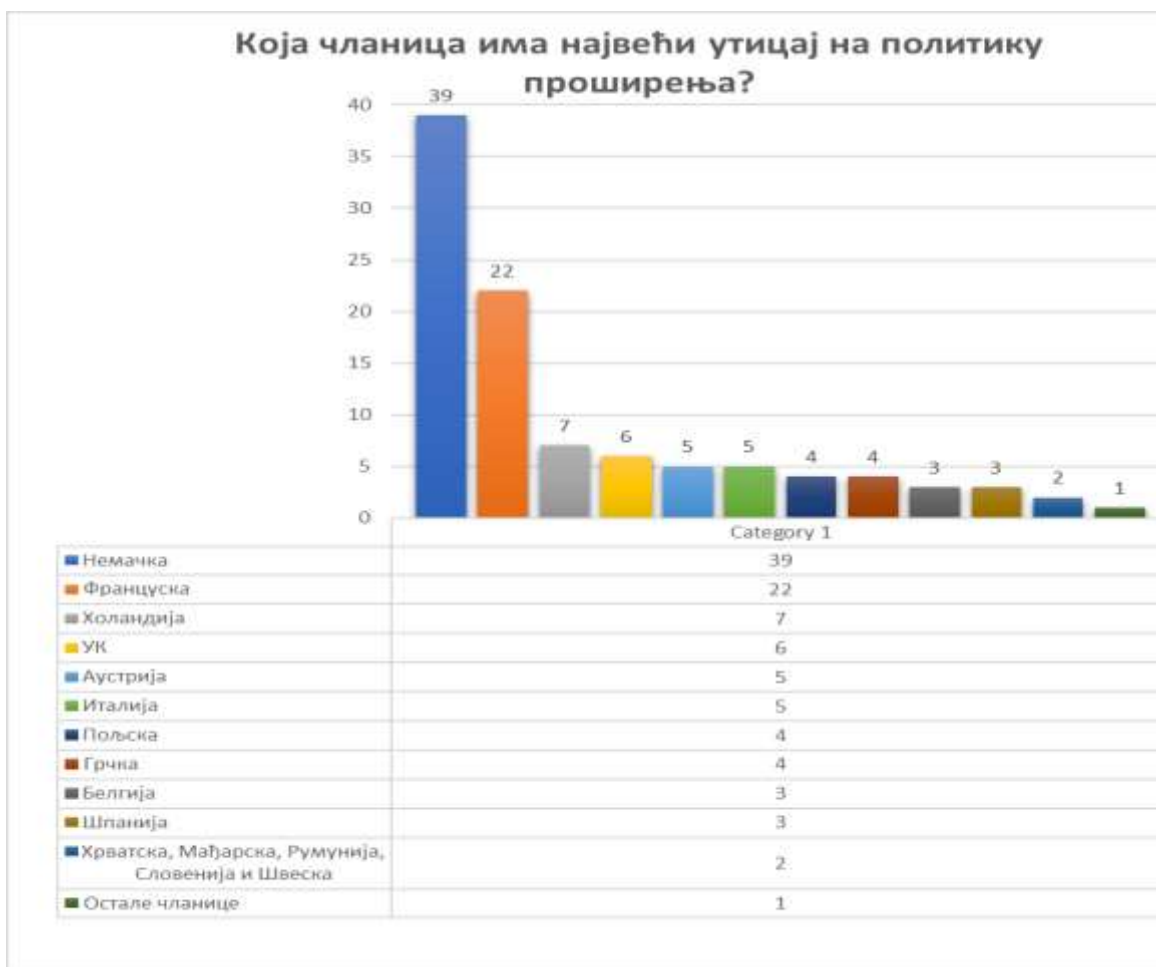
Графикон 15: Оцена утицај Европске комисије на политику проширења ЕУ.



У следећем питању, затражили смо од испитаника да означе која од држава чланица Европске уније има највећи утицај на политику проширења. Сваки испитаник је могао да се определи за више одговора. Тиме смо желели да провримо нашу тврдњу

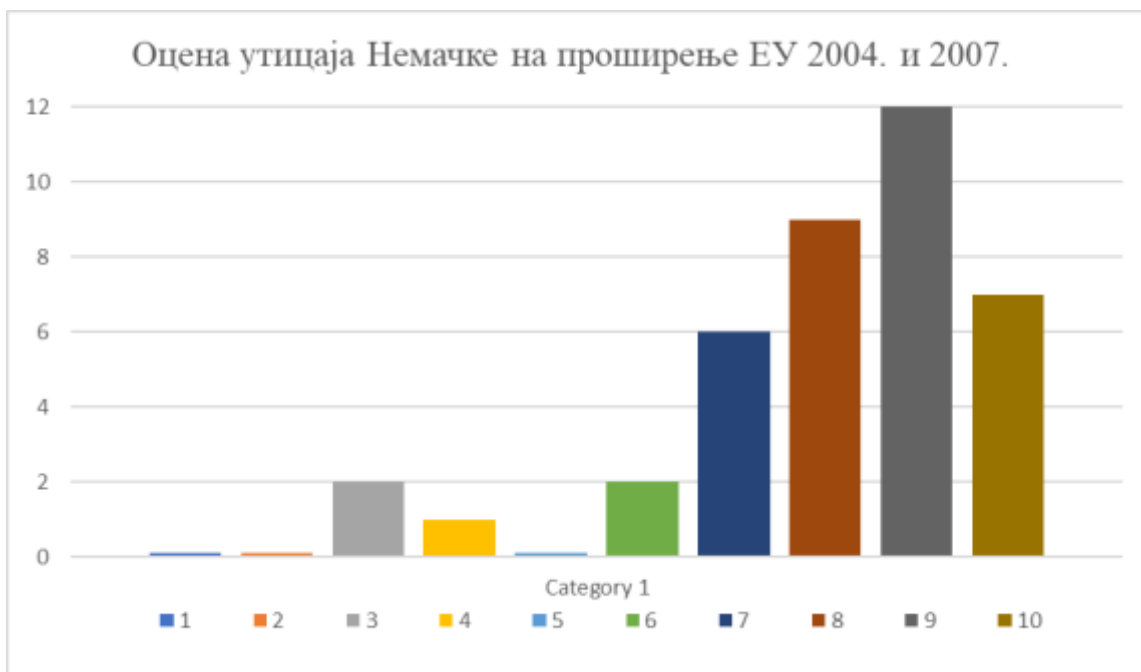
да Немачка, после уједињења, има одлучујући утицај на политику проширења Европске уније. Испитаници су потврдили наша полазишта тако што су у 39 одговора препознали да Немачка има највећи утицај (97,5% испитаника изабрало Немачку). Од 40 испитаника, само један није означио Немачку као чланицу која има највећи утицај на политику проширења Европске уније, што сматрамо експлицитном потврдом наше тврдње (графикон 16). Од осталих земаља предњачи Француска са 22 испитаника који су се одлучили за њу (55%), а затим, далеко мање опредељених означио је Холандију - њих седам (17,5%), УК њих шест (15%), док се по пет испитаника определило за Аустрију и Италију (по 12,5%).

Графикон 16: Оцена која чланица има највећи утицај на политику проширења ЕУ.

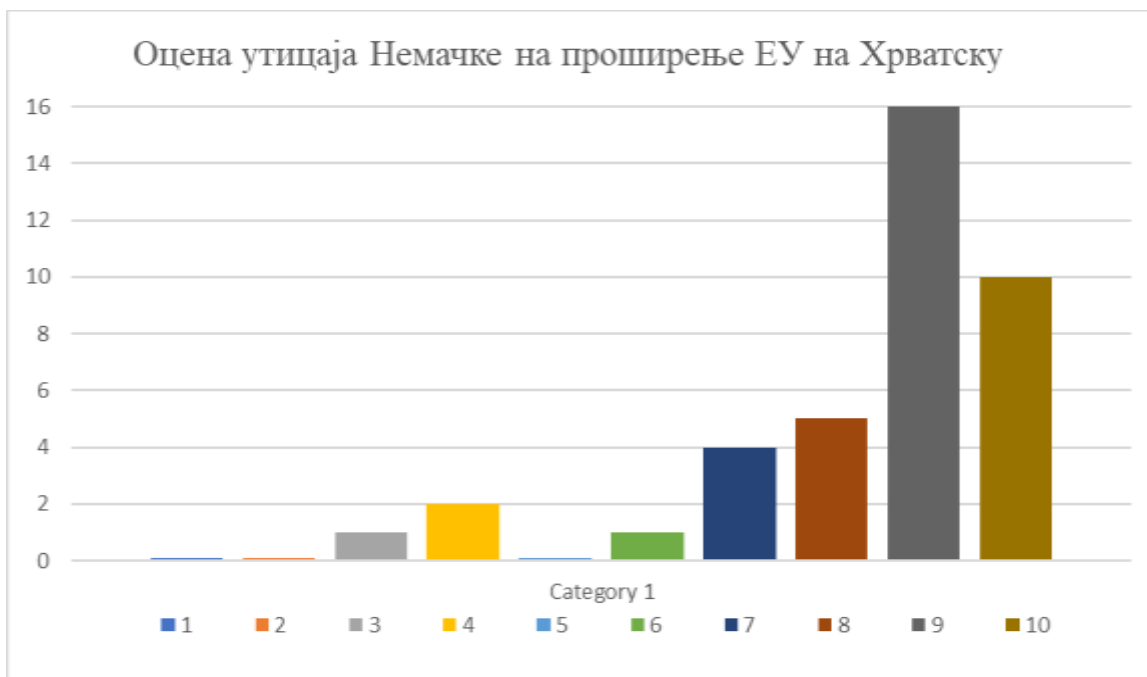


Четврто и пето питање су се односили експлицитно на Немачку, односно њен утицај на проширење Европске уније после 2000. године. У четвртом питању је затражен одговор у којој мери је Немачка утицала на проширење ЕУ 2004. и 2007. године, док нас је у петом питању интересовао утицај на проширење на Хрватску. Као и код прва два питања у анкети, у форми затвореног одговора била је понуђена скала од један до десет, при чему је број један означавао вредност потпуног одсуства утицаја, док је број десет представљао оцену да је утицај одлучујући. Испитаници су оценили немачки утицај са просечном оценом 8,05 код проширења 2004. и 2007. године (графикон 17), а чак са 8,44 на проширење на Хрватску (графикон 18). Можемо да закључимо да је оцена да је немачки утицај већи на скорије проширење, него на претходно, као и да је већи у погледу проширења на Западни Балкан него на земље ЦИЕ. Треба напоменути да у одговору на оба питања није учествовао по један испитаник. Сматрамо да смо путем ових одговора добили додатну потврду наше полазне тврдње да Немачка има одлучујући утицај на политику проширења Европске уније на Источну и Југоисточну Европу.

Графикон 17: Оцена утицаја Немачке на проширење ЕУ 2004. и 2007. године.



Графикон 18: Оцена утицаја Немачке на проширење ЕУ на Хрватску



Коначно, последње, шесто питање односило се на врсту немачког утицаја на проширење Европске уније. Понуђене су четири опције, од којих су три била затворена одговора и један отворен са могућношћу уписивања одговора у слободну рубрику. Затворени одговори су се тicali процене какву врсту утицаја остварује Немачка у погледу проширења Уније – политички, економски или друштвени утицај. Највећи број испитаника је одговорио да је то политички утицај – са 34 одговора или 87,18%, затим економски – 24 одговора или 61,53% и друштвени утицај са 4 одговора или 10,26% (графикон 19). Добили смо и један одговор испитаника у слободној рубрици који је навео да је главна особина „геополитички утицај, јер је Немачка постала централна држава“, претпостављамо Европске уније. У одговору на ово питање су учествовали сви испитаници.



Графикон 19: Главне карактеристике немачког утицаја на проширење ЕУ.



Сматрамо да су одговори на упитник потврдили наше претпоставке, тако да можемо да кажемо да је немачки утицај на политику проширења евидентан и препознат од академских и научних истраживача из области друштвено-политичких наука који раде у еминентним и релевантним научним и експертским установама у региону и Европи. Висок степен препознавања Немачке као државе која има кључан утицај на политику проширења Европске уније, чак 97,5% испитаника, као и високе оцене у погледу утицаја Немачке на проширење на ЦИЕ и ЈИЕ, односно Хрватску (8,05% и 8,44%), указују да се ради о јасном и значајном утицају који Немачка има у овом погледу, па можемо рећи да је он од суштинског значаја.

Пре него што пређемо на закључке у овом поглављу, желимо да пружимо још неколико илустрација. У разговору са нашим високим дипломатским званичником, указано нам је да „у Европској унији, кључну улогу имају три државе, Немачка,

Француска и Британије, с тим што утицај Британије због Брежита долази у питање и губи на легитимитету, а све се одлуке доносе у овом уском кругу чланица. Понекад Италија оствари утицај, Шпанија и Пољска врло ретко, а у појединачним случајевима то може и Холандија. Остале чланице готово да се ништа и не питају о важним стварима“.<sup>371</sup> Анализирајући немачко понашање у погледу безбедности, Сајделман је приметио да Немачка настоји да сачува свој водећи утицај без аспирације за предводништвом.<sup>372</sup> До сличног закључка можемо и ми да дођемо после досадашње анализе улоге коју је имала у политици проширења. Као потврду, указаћемо на коментар једног немачког европосланика. После двадесетогодишњег искуства у Европском парламенту, посланик Зелених, Данијел Кон-Бендит је, у интервјуу за Шпигел истакао да је „начин на који Немачка доминира политикама у Европи у супротности оснивачким идејама Европе: никада више не би требало да нека држава има хегемонистичку улогу. Али то је данас реалност, Немачка доминира у свему“.<sup>373</sup>

У закључку елаборације аргументата зашто је дошло до немачког раног признања Хрватске и Словеније, Каценштајн је констатовао да је до тога дошло због констелације снага у домаћој политици и слабости мултилатералних безбедносних институција у Европи.<sup>374</sup> И овде бисмо могли да направимо паралелу и предпоставимо да уколико постоје релевантни политичко-економски актери који протежирају одређено решење на унутрашњој сцени, а да при том у датој ситуацији постоје слаби изгледи да дође до заједничког договора на европском нивоу, Немачка ће наступити једнострано - демонстрирајући тако своју моћ, а да ће је друге државе пратити у томе. Сматрамо да ће тако бити и у погледу проширења на Југоисточну Европу.

---

<sup>371</sup> Разговор обављен 12. априла 2018. године.

<sup>372</sup> Seidelmann Reimund (1998), исто, р. 117.

<sup>373</sup> Интервју у листу *Spiegel*, у броју 14, 31. марта 2014. године, у извештају посланика Швајцарске у Парламентарној скупштини Савета Европе и члана Социјалистичке групе, Gross Andreas, “Towards a better European democracy: Facing the challenges of a federal Europe”, PACE Report, Doc. 13527, adopted 06.06.2014, Strasbourg, р. 6.

<sup>374</sup> Katzenstein, Peter J, “The Smaller European States, Germany, and Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), исто, р. 289.

## VI НОВИ ТАЛАС ПРОШИРЕЊА

Видели смо у претходном делу рада да је Немачка имала кључну улогу током великог проширења 2004/2007. године. Примат Немачке у Европи долази после њеног уједињења и економске консолидације новостворене државе, а посебно после светске економске кризе. Видели смо да је проширење Уније био један од главних приоритета више немачких влада различитих политичких оријентација скоро две деценије. У наставку ћемо уз помоћ две студије случаја покушати да видимо сличности и разлике између проширења на ЦИЕ и ЈИЕ и како ће се тај процес одвијати у наредном периоду и то на нашем простору.

### 1. Проширење на Западни Балкан

У претходном поглављу смо потврдили да је Немачка имала одлучујући утицај на проширење Уније на државе ЦИЕ. Такође, видели смо да је то било базирано на њеним националним интересима. Они су били подстакнути интересним, рекли би смо доминантним, док су нормативни мотиви, свакако, били присутни. Сматрамо да ће проширење на ЈИЕ, као и на ЦИЕ, бити у складу са немачким националним интересима, где ће интересни мотиви, политички, економски и безбедносни, бити још доминантнији у односу на нормативне, као и да ће Унија донети одлуку о проширењу под одлучујућим утицајем Немачке. У овом поглављу ћемо уз помоћ студије случаја проширења Уније на две државе ЈИЕ покушати емпиријски да потврдимо изведене тврдње у претходном делу теоријског истраживања.

На почетку ћемо се укратко осврнути на околности. Друга фаза источног или великог проширења је окончана пријемом Бугарске и Румуније у Европску унију 2007. године, чиме је Унија заправо у далеко значајнијој мери наставила са ширењем у ЈИЕ (подсетимо да је Грчка ушла у састав тадашње ЕЗ још 1980, док се Словенија придружила 2004). Одмах затим је дошло до тзв. светске економске кризе и,

последично, тешке финансијске ситуације у Унији. Светска економска криза и лоша финансијска ситуација у Грчкој, Шпанији, Португалу и Ирској су допринеле негативним ставовима у погледу будућег проширења Уније. Успоравање привредног раста, висок степен незапослености, пораст буџетског дефицита и јавног дуга у појединим чланицама, неслагање лидера водећих држава око антикризних мера, лоша искуства са Бугарском и Румунијом довели су до пада подршке грађана Немачке политици проширења Уније на релативно нестабилне државе Западног Балкана.

Поредећи процесе проширења на ЦИЕ са процесом проширења ЈИЕ, можемо да приметимо да су за кључне земље Западног Балкана, Србију и Хрватску, успостављена два додатна политичка услова за почетак процеса интеграција у ЕУ – пуна сарадња са Међународним кривичним судом за бившу Југославију (МКСЈ, енг. *ICTY*) и регионално помирење. Процес стабилизације и придружвања је започет 1999. године, а подразумевао је имплементацију Критеријума из Копенхагена, као и подршку јачању демократским правилима и пракси, помирењу и добросуседским односима.<sup>375</sup> Ставови Европске комисије о Западном Балкану су јасно изражени у закључцима и препорукама изјаве „Западни Балкан и европске интеграције“, из маја 2003. године, у којима се истиче да је припрема држава региона за укључивање у европске структуре главни приоритет ЕУ, да чланице треба да имају јасну перспективу чланства кад испуне неопходне критеријуме, да процес стабилизације и придруживања лежи у основи реформских процеса, да ће ЕУ дати сву потребну подршку, али да ће процес интеграција зависити од посвећености и способности сваке државе, итд.<sup>376</sup>

Сада бисмо представили ставове немачких званичника о даљем проширењу на ЈИЕ. Подсетимо да је јуна 1999. године покренут Процес стабилизације и придруживања, као последица настојања да се регион стабилизује после више година ратних сукоба, а посебно бомбардовања СР Југославије. Такође, треба подсетити да је Немачка имала посредничку улогу између НАТО савеза и Русије у циљу изналажења

---

<sup>375</sup> Batt Judy, Obradovic-Wochnik Jelena, eds, „War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans”, *Chaillot Paper*, No. 116, June 2009, Institute for Security Studies, Paris, p. 9.

<sup>376</sup> Изјаву Комисије видети у анексу а3 у Batt Judy, Lynch Dov, Missiroli Antonio, Ortega Mario, Triantaphyllou Dimitrios, *Partners and neighbours: a CFSP for a wider Europe*, Chaillot Papers, No 64, 2003, Institute for Security Studies, Paris, p. 154-156.

начина да се бомбардовање оконча. Колико је за Немачку важно проширење Уније на овај део Европе говори и чињеница да је принцип проширења чланства ЕУ на државе ЈИЕ био најзначајнији аспект предлога Јошке Фишера, немачког министра спољних послова, приликом дефинисања предлога Пакта за стабилност ЈИЕ и убедљиво најдискутабилније питање Пакта стабилности. Предлог да се прошири перспектива чланстава у европске институције био је предвиђен по принципу штапа и шаргарепе, у смислу да се понуди надокнада у будућности, како би ЕУ била у прилици, заједно са другим регионалним партнерима, да притисне регион Југоисточне Европе ка суштинским реформама регионалне политике и економског система.<sup>377</sup>

За државе ЈИЕ, међу којима је и Србија, чији су главни приоритет европске интеграције, најважнији је став Немачке у вези проширења ЕУ, тврди Прибићевић. „Генерално говорећи, Немачка се залаже за даље проширење ЕУ, односно остварење европске перспективе земаља Западног Балкана. У вези пријема нових чланица, став званичног Берлина је да је најважније прво решити унутрашње проблеме унутар ЕУ изазване, пре свега, великим проширењем из 2004. године, и по много чему преурађеним пријемом Бугарске и Румуније. Тек након решења тих питања могуће је разматрати пријем нових чланица, став је званичног Берлина. Ту се мисли, пре свега, на земље Југоисточне Европе са изузетком Хрватске. Турску, садашња владајућа већина на челу са ЦДУ канцеларком Меркел не прихвата. Друго, поучени искуством Бугарске и Румуније, немачки политичари су мишљења да пријем нових земаља не треба везивати за одређене датуме и треће, СР Немачка сматра да нове чланице морају у потпуности испунити Копенхашке критеријуме“.<sup>378</sup> Тако је на пример, представник немачког министарства спољних послова Николаус Ламбсдорф указао: „Немачка је увек подржавала и подржава перспективу Западног Балкана за чланство у ЕУ, али Унија неће увозити конфликте са Балкана“.<sup>379</sup> Који је онда интерес Немачке за даље проширење Уније на Балкан? Пророковић нуди могућ одговор када каже да „јефтина радна снага и владе балканских држава које ће субвенционисати долазак немачких

---

<sup>377</sup> Miskimmon Alister (2007), *op. cit.*, p. 130-131.

<sup>378</sup> Прибићевић Огњен (2010), *op. cit.*, стр. 30.

<sup>379</sup> Прибићевић Огњен (2010), *op. cit.*, стр. 32.

инвеститора (...), омогућиће Немачкој да повећа своју конкурентност на светском тржишту... Балкан је данас потребан Немачкој економији да би се повећала конкурентност Немачке“.<sup>380</sup>

Како наводе Булмер и Патерсон, канцеларка Меркел је током посете Турској, марта 2010. године, била критикована од својих домаћина због предлога да односи ЕУ и Турске буду на нивоу привилегованог партнерства. Турски званичници су сматрали да тај предлог представља синоним за одбијање. Овакав развој догађаја учинио је јасним да Немачка више није промотер интеграције, било по питању продубљавања или проширења.<sup>381</sup> Лоша искуства са пријемом држава ЦИЕ и ЈИЕ у чланство ЕУ навео је немачке званичнике на додатни опрез у погледу будућих проширења. Тако је канцеларка Меркел била експлицитна у погледу будућих обавеза кандидата. „Мој став је јасан: Поштоваћемо све преузете обавезе, али не можемо да преузмемо нове обавезе по питању потенцијалног чланства у догледној будућности. Неће више бити аутоматске примене у будуће. Само када се услови у потпуности испуне, процес приступања или укључивања у Европску унију може се наставити. Грађани ће подржати процес проширења који је политички постављен на такав начин“.<sup>382</sup> У сличном маниру је била изјава и током посете Загребу пре тога, током 2007. године, када је канцеларка Меркел указала да „ми желимо да дамо шансу свакој држави на Западном Балкану, али сви предприступни критеријуми Европске уније морају бити испуњени“.<sup>383</sup>

То су околности и ставови немачких званичника у погледу проширења на ЈИЕ, односно на Западни Балкан. Задатак нам је, као што смо навели, да кроз две студије случаја анализирамо и дођемо до закључка каква ће бити политика Немачке према даљем проширењу Уније на ЈИЕ.

---

<sup>380</sup> Пророковић Душан (2014), *op. cit.*, стр. 279.

<sup>381</sup> Bulmer Simon, Paterson E. William (2010), *op. cit.*, p. 1072.

<sup>382</sup> „*Values-based European Politics, Challenges for Germany's Council Presidency*“, Angela Merkel, у Jarausch, Konrad H, Welsh, Helga, A. (eds), исто, стр. 3. Доступно (16.07.2013) на [http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub\\_document.cfm?document\\_id=3755](http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=3755)

<sup>383</sup> „Deutschland/Kroatien: Partner auf dem Westbalkan“, Zagreb, May 11, 2007. Доступно (26.04.2018) на <https://www.bundestkanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Artikel/2011/08/2011-08-22-kroatien-serbien.html>

Емпиријским истраживањем ћемо тестирати полазне претпоставке уз помоћ две студије случаја - прикључивање Хрватске и Србије Европској унији. Реч је о државама насталим на рушевинама некадашње заједничке државе СФР Југославије, оптерећених ратном прошлостју, које су имале заједничко полазиште и сличне услове приступања. Приликом истраживања ће се утврдити улога немачких националних интереса и евентуалне разлике у приступу током процеса приступања Хрватске и Србије у Европску унију. Њихово прикључење Унији је започело управо у периоду јачања Немачке, те га сматрамо релевантним примером како да се уочи и касније одреди евентуални степен разлике између прокламоване европске политике и немачких ставова.

Највеће разлике између два случаја огледају се у другачијој традицији односа са ЕУ и њеним чланицама, различитим односима према светским центрима моћи, динамици транзиције, степену економског развоја и безбедносној политици. Сличности су подршка грађана чланству у ЕУ, припадност истом региону и значаја за стабилност региона (посебно у односу на БиХ), процес политичке и економске транзиције, изазови демократизације друштва и степен политичке културе. Студија случаја ће имати четири целине (ток приступања, ставови ЕУ током приступања, ставови Немачке током приступања, ефекти на активности кандидата) уз помоћ којих ћемо упоредити налазе. На крају ћемо понудити образложени закључак.

## 2. Студија случаја – Хрватска

### 2.1. Ток приступања

Европска унија је отпочела са Процесом стабилизације и придруживања за све државе Западног Балкана, јуна 1999. године.<sup>384</sup> Европска комисија је у мају 2000. усвојила Студију изводљивости и предложила отварање преговора о постизању Споразума о стабилизацији и придруживању са Хрватском, који је потписан 29. октобра 2001. године. Хрватска је поднела захтев за чланство у ЕУ фебруара 2003. године.

Хрватска је започела преговоре о чланству са Комисијом октобра 2005. године. Преговоре о чланству окончала је у јуну 2011, да би 1. јула 2013. године постала пуноправни члан Европске уније.

Хрватски сабор је усвојио Резолуцију о приступању Републике Хрватске Европској унији, 18. децембра 2002. године, Декларацију о темељним начелима за пуноправно чланство Републике Хрватске у Европску унију, 19. јула 2005. године и Декларацију о чланству Републике Хрватске у Европској унији као стратешком интересу Републике Хрватске, 19. јула 2012. године.<sup>385</sup>

---

<sup>384</sup> Те исте године је, према речима Гунтер Ферхојгена који је тада био министар за европска питања у министарству спољних послова Немачке, био први покушај да се Хрватска убаци у прву групу држава источног проширења. Према његовим речима, „једина држава која ме је подржавала била је Аустрија. Било је великог отпора Велике Британије, Француске и нордијских држава“. у Palokaj Augustin, „Hrvatska i Njemačka: Kraj jednog savezništva?“, *Јутарњи лист*, Објављено 06.07.2013. Доступно (26.04.2018) на <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska-i-njemačka-kraj-jednog-savezništva/1052810/> Ова тврдња такође показује интерес немачке за даље проширење на ЈИЕ, односно Западни Балкан.

<sup>385</sup> Текстови докумената усвојени у Хрватском сабору на [www.sabor.hr/sabor-u-procesu-pristupanja-eu-u](http://www.sabor.hr/sabor-u-procesu-pristupanja-eu-u) и [www.sabor.hr/default.aspx?art=52155](http://www.sabor.hr/default.aspx?art=52155) Приступљено 15.04.2018.



## 2.2. Ставови ЕУ током приступања

Главни захтев Европске уније је био пуна сарадња са МКСЈ. Како оцењује Дејан Јовић, главна препрека ранијем чланству Хрватске у Европску унију је била незавршен и недовољно импресиван напредак по питању транзиционе правде (енг. *transitional justice*) и у оквиру тога (дуго одлагана) сарадња са МКСЈ.<sup>386</sup> И за О'Бренана, сарадња са МКСЈ је био кључан услов ЕУ. Како истиче, „најдраматичнија демонстрација посвећеност Уније демократским нормама била је одлука да се не отварају преговори о чланству са Хрватском“.<sup>387</sup>

Остали захтеви су се односили на реформе у области правосуђа, борбе против корупције и гаранција мањинских права. То је председник Европске комисије, Жозе Мануел Барозо пренео хрватској председници Владе Јадранки Косор током њене посете Бриселу, октобра 2010. године,<sup>388</sup> а исто је поновио и у свом говору пред Хрватским сабором у априлу 2011. године.<sup>389</sup> Такође, захтевано је и решавање других

---

<sup>386</sup> Jovic Dejan, "Croatia after Tudjman: the ICTY and issues of transitional justice", in Batt Judy, Obradovic-Wochnik Jelena, eds, „War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans”, *Chailot Paper*, No. 116, June 2009, Institute for Security Studies, Paris, p. 13.

<sup>387</sup> „Очекивало се да се отворе преговори о чланству у 2005. години, али неуспех Хрватске да ухапсе генерала Анта Готовину, којег је Међнародни кривични суд за БиХ Југославију оптужио за ратне злочине, послужио је ЕУ да прадстави веома озбиљно као пример неповлађивања као упозорење за, у најмању руку, привремено одлагање преговора. Ова одлука је јасно указала хрватској елити на могуће тешкоће уколико не пристане и у исто време представило јасан став о принципима Уније.“ У O'Vrennan John (2006), *op. cit.*, p. 165. Флоренс Артман нуди још детаља када каже да је „ЕУ донела одлуку децембра 2004 да ће преговори о приступању бити отворени у марту 2005, под условом да последњи хрватски оптуженик пред МКСЈ, Анте Готовина, буде ухапшен и испоручен Хагу. После неуспеха Хрватске да испоручи генерала Готовину, ЕУ је одлучила 16. марта 2005. да одложи отварање приступних преговора са Хрватском док се не постигне пуна сарадња са МКСЈ“. У Hartmann Florence, "The ICTY and EU conditionality" in Batt Judy, Obradovic-Wochnik Jelena, eds, „War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans”, *Chailot Paper*, No. 116, June 2009, Institute for Security Studies, Paris, p. 69, 70.

<sup>388</sup> Palokaj Augustin, „Barroso: No date for Croatia's EU accession“, *EUobserver*, 26. Oct 2010. Доступно (25.05.2018) на [www.euobserver.com/news/31126](http://www.euobserver.com/news/31126)

<sup>389</sup> Barroso José Manuel Durão, President of the European Commission, Speech by President Barroso at the Croatian Parliament, SPEECH/11/250, Croatian Parliament, Zagreb, 7 April 2011. Доступно (20.05.2018) на [www.europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-11-250\\_en.htm?locale=hr](http://www.europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-250_en.htm?locale=hr)

проблема, као што су борба против организованог криминала, питање приватизације бродоградилишта,<sup>390</sup> решење за заштићени еколошки-риболовни појас,<sup>391</sup> итд.

### 2.3. Ставови Немачке током приступања

Став Немачке о укључивању Хрватске у састав Уније био је позитиван. Немачка се сматрала за традиционалног партнера и промотера проширења ЕУ на Хрватску. Канцеларка Меркел је током посете Загребу маја 2007. године исказала хрватској влади пуну подршку Немачке током приступних преговора. Исто се односило и на преговоре Хрватске са НАТО.<sup>392</sup> И током друге посете канцеларке Меркел Загребу, августа 2013. године, указано је на кључну улогу коју је Немачка имала током Хрватског приступа Унији, кроз посебне пројекте модернизације хрватске администрације, реформе правосудног система, итд.<sup>393</sup>

Такође, Немачка је од Хрватске очекивала и одлучну борбу против корупције. Искуства пријема Румуније и Бугарске натерале су Немачку на опрез у погледу корупције у Хрватској, али и због афере са Хипо банком и другим корупционашким аферама које су касније довеле до хапшења бившег хрватског премијера Иве

---

<sup>390</sup> Legović Alen, „Olli Rehn upozorio Hrvatsku“, *Deutsche Welle*, 09.10.2008, Bruxelles. Доступно

(

2

0

.

0

5

.

2

0

1

<sup>391</sup> „Хрватска: програм за приступ ЕУ“, *Б92*, Београд, 7.02.2008. Доступно (20.05.2018) на [www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2008&mm=02&dd=07&nav\\_category=167&nav\\_id=283902](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2008&mm=02&dd=07&nav_category=167&nav_id=283902)

<sup>392</sup> „Südosteuropa: Fortschritte auf dem Weg nach Europa“, Zagreb, Kroatien, 11.05.2007. Доступно (26.04.2018) на [www.bundeskanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Reiseberichte/hr-jahrestreffen-suedosteuropaeische-kooperation.html](http://www.bundeskanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Reiseberichte/hr-jahrestreffen-suedosteuropaeische-kooperation.html) приступљено 26.04.2018

<sup>393</sup> „Deutschland/Kroatien: Partner auf dem Westbalkan“, Zagreb, Kroatien, 22.08.2007. Доступно (26.04.2018) на [www.bundeskanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Artikel/2011/08/2011-08-22-](http://www.bundeskanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Artikel/2011/08/2011-08-22-kr)

[kr](http://www.bundeskanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Artikel/2011/08/2011-08-22-kr)

**HYPERLINK**

**"http://www.dw.com/hr/olli-rehn-upozorio-hrvatsku/a-3700718"**

[www.dw.com/hr/olli-rehn-](http://www.dw.com/hr/olli-rehn-upozorio-hrvatsku/a-3700718)

u

p

Санадера.<sup>394</sup> Те поруке је послао и Гунтер Кирхбаум, председник Одбора за европске послове немачког Бундестага који је са колегом из француског парламента посетио Хрватску у јануару 2011. године. Том приликом је констатовао да је Хрватска постигла велики напредак у процесу приступања и изјавио „да посебно мисли на борбу против корупције која је нама итекако важна“.<sup>395</sup> Слично је истакла и Ангела Меркел приликом посете крајем августа исте године, када је рекла да је „Хрватска направила храбре кораке ка сузбијању корупције, а управо су правна сигурност и транспарентност врло битни за јачање и развој привредне сарадње две земље... Спремни смо их подржати (немачке инвеститоре, прим. В.Ф), јер Немачка има континуирани интерес за добре односе и привредну сарадњу са Хрватском“.<sup>396</sup> У позадини те поруке стоји намера да се омогући немачким инвеститорима да несметано учествују у тржишној утакмици с обзиром да су претходно проблеми постојали.<sup>397</sup>

Коначно, Немачка је била незадовољна сарадњом Хрватске око судског процеса против Јосипа Перковића, односно због усвајања Закона о правосудној сарадњи у казним стварима са чланицама ЕУ два дана пре уласка Хрватске у ЕУ чиме је спречено Перковићево изручење због убиства хрватског емигранта Стјепана Ђурековића код Минхена 1983. године. Појединци наводе да је овај случај био разлог због којег нити Ангела Меркел, нити други високи немачки званичници нису присуствовали свечаности поводом присутпања Хрватске Европској унији. Такође, случај Перковић је умало довео до увођењења санкција ЕУ новој чланици. До изручења је ипак дошло.<sup>398</sup>

---

<sup>394</sup> Duhaček Gordan, „Intervju Norbert Mappes-Niediek: Oluja nije bila toliko veličanstvena pobjeda“, 21.04.2011. Доступно (26.04.2018) на <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/oluja-nije-bila-toliko-velicanstvena-pobjeda-20110420> приступљено 26.04.2018

<sup>395</sup> „Francuska i Njemačka 'bezrezervno' podupiru RH“, Аутор: tportal.hr/hina, објављено 17.01.2011. Доступно (26.04.2018) на <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/francuska-i-njemacka-bezrezervno-podupiru-rh-20110117>

<sup>396</sup> Srzić Ante, „Merkel zatražila transparentnost i sigurnost za ulagače“, 22.08.2011. Доступно (26.04.2018) на <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/merkel-zatrazila-transparentnost-i-sigurnost-za-ulagace-20110822>

<sup>397</sup> Duhaček Gordan, „Intervju Norbert Mappes-Niediek: Oluja nije bila toliko veličanstvena pobjeda“, 21.04.2011. Доступно (26.04.2018) на <https://www.tportal.hr/vijesti/clanak/oluja-nije-bila-toliko-velicanstvena-pobjeda-20110420>

<sup>398</sup> Ретроспективу целог случаја у „Bivši špijuni iza rešetaka: Od tjeralice do doživotnog zatvora“, Dnevnik, 03.08.2016. Доступно (26.04.2018) на <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatsa/presuda-krnologija-slucaja-perkovic-mustac---445396.html> и “Pusić: Slučaj Perković nije narušio odnose Hrvatske i Njemačke“, HINA,

#### 2.4. Ефекти на активности кандидата

Хрватска је урадила оно што се од ње очекивало. Како наводи Јовић, драстична промена у ставовима и наступима ХДЗ после победе на парламентарним изборима 2003. године довела је до тога да се отколоне препреке у сарадњи са МКСЈ. „Бројни унутрашњи и поједини регионални узроци, уз континуирани притисак МКСЈ и ЕУ да се унапреди сарадња, утицали су да до ове промене дође. МКСЈ и ЕУ су кординисале притисак на Хрватску тако што су преговори са ЕУ били условљени пуном сарадњом са МКСЈ и извештаји о овој сарадњи су били основни део одлуке. Само уколико би МКСЈ потврдио да је учињен значајан напредак, тада би ЕУ одобрила следеће кораке у преговорима“.<sup>399</sup>

Када су отклоњене те тешкоће, а имајући у виду да је подршка Немачке већ била обезбеђена, и чланство у Унији је било гарантовано. Томе је помогао и позитиван утисак о Хрватској који постоји међу грађанима Немачке, делом због пропаганде 1990-тих или из личних искустава боравка тамо, па због тога ни политичкој елити није било тешко да донесе позитивну одлуку о чланству. Мањи захтеви које су постојали нису могли озбиљније да утичу на одлуку, док је најозбиљнији проблем настао непосредно пред проширење, у случају Перковић, што је касније оставило последице по односе у годинама после тога.

---

16.03.2015. [http://www.novilist.hr/Vijesti/Hrvatska/Pusic-Slucaj-Perkovic-nije-narusio-odnose-Hrvatske-i-Njemacke?meta\\_refresh=true](http://www.novilist.hr/Vijesti/Hrvatska/Pusic-Slucaj-Perkovic-nije-narusio-odnose-Hrvatske-i-Njemacke?meta_refresh=true)

<sup>399</sup> Више о томе видети у Jovic Dejan (2009), *op.cit.*, p. 13 - 27.

### 3. Студија случаја – Србија

#### 3.1. Ток приступања

Укључивање тадашње СРЈ у Процес стабилизације и придруживања са ЕУ и коришћење пратећих инструмената отпочела је после октобарских промена 2000. године. Европска комисија је усвојила Студију изводљивости којом се препоручује отварања процеса стабилизације и придруживања у мају 2005. године. Европска унија је донела одлуку о отварању преговора о постизању Споразума о стабилизацији и придруживању на министарском састанку у Луксембургу, 3. октобра 2005. године. Процес је суспендован маја 2006. године због несарадње са МКСЈ, да би се наставио средином фебруара 2007. године. У међувремену је, треба напоменути, и Србија променила своју државну форму одвајањем Црне Горе из заједничке државе. Србија и ЕУ су парафирале Споразум о стабилизацији и придруживању новембра 2007, да би га потписале априла 2008. године.<sup>400</sup> Услов за примену је била пуна сарадња са МКСЈ и испоручивање свих оптуженика.<sup>401</sup> Србија је поднела захтев за чланство децембра 2009. године, да би постала кандидат марта 2012. године, када је блокада Немачке отклоњена „зарад мира са осталим европским партнерима“.<sup>402</sup> Преговори су отпочели 28. јула 2013. године, мада условно, а до формалног почетка преговора долази у јануару 2014, јер се у међувремену очекивало од Србије да примени одредбе

---

<sup>400</sup> О ССП, испуњавању обавеза Србије и отвореним питањима у Самарцић Слободан (2016), *op. cit.* стр. 279-296.

<sup>401</sup> О сарадњи Србије са Хашким трибуналом у контексту евроинтеграција видети у Hartmann Florence (2009), *op. cit.*, р. 71-76.

<sup>402</sup> Ивањи Андреј, „Досије Немачка: Светска сила која то не жели да буде“, *Време*, бр. 1133, 20. септембра 2012, ел. издање, стр. 1, Доступно (28.08.2017) на [www.vreme.com/cms/view.php?id=1073407](http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1073407)

Бриселског споразума, што је био услов Немачке која је остала усамљена у наметању услова приликом доношења одлуке.

Треба рећи да је и Народна скупштина усвојила Резолуцију о придруживању Европској унији, 14. октобра 2004. године. Затим, усвојена је и Резолуција о улози Народне скупштине и начелима у преговорима о приступању Републике Србије Европској унији, 16. децембра. 2013. године.<sup>403</sup>

### 3.2. Ставови ЕУ током приступања

Први захтев Европске уније је био сарања са МКСЈ. Српске власти су дуго оклевалe са потпуном сарадњом са МКСЈ, мада су пред собом имале и највише посла због бројних захтева Тужилаштва. Током посете Србији, маја 2011. године, председник Европске комисије, Жозеа Мануел Барозо, за новинаре је изјавио да је „сарадња са Хашким трибуналом важна и неопходна. То је неизбежан предуслов. Што се тиче утицаја ове сарадње са Трибуналом на процес придруживања Унији, то је незаобилазан услов... изузетно је важно да Србија оствари пуну сарадњу са Трибуналом“.<sup>404</sup> Оли Рен, тадашњи европски комесар за проширење, тада је изјавио да је хапшење Радована Караџића „камен темељац односа Србије према ЕУ и да показује да је нова Влада веома озбиљна у сарадњи са МКСЈ“.<sup>405</sup>

Европска унија је од Србије захтевала реформе у области правосуђа, борбу против организованог криминала и корупције, унапређење основних права и слобода и економске реформе.

Упитан да ли ће чланство Србије у Унији бити условљено признавањем независности Косова и Метохије, Барозо је током посете Србији, маја 2011. године,

---

<sup>403</sup> Доступно (26.04.2017) на <http://www.parlament.rs/aktivnosti/evropske-integracije/dokumenta.1014.html>

<sup>404</sup> „Barozo: Saradnja Srbije sa Hagom neophodan uslov za integracije“, 19. мај 2011. Доступно (04.06.2018) на

[www.slobodnaevropa.org/a/barozo\\_saradnja\\_srbije\\_neohodan\\_uslov\\_za\\_integracije/24180469.html](http://www.slobodnaevropa.org/a/barozo_saradnja_srbije_neohodan_uslov_za_integracije/24180469.html)

<sup>405</sup> Fagan Adam (2010), *Europe's Balkan Dilemma: Path to Civil Society or State-Building?*, I.B. Tauris, New York, p. 117.

истакао да „не очекује да земље чланице Европске уније постављају било какве нове услове. Али једна ствар је јако битна када су у питању услови за чланство, а то су добросуседски односи. Европска унија инсистира на добросуседским односима Београда и Приштине и поздравља све кораке у том правцу. Веома је важно да се иза себе оставе неки тешки делови прошлости и да се концентрише на будућност. То је једини начин за остваривање стабилности и просперитета региона“.<sup>406</sup> Током следеће посете Београду, јуна 2014, председник Европске комисије, Жозе Мануел Барозо је истакао да "нормализација односа Србије и Косова остаје од кључне важности,<sup>407</sup> а да су српске власти и те како свесне да ће напредак у владавини права и поштовању основних права бити одлучујући да би приступни процес напредовао стабилним темпом". Кад је реч о спољној политици, Барозо указује да се од Србије захтева да у периоду до уласка у ЕУ, постепено усклади своју политику и позиције с изјавама и одлукама које је усвојила ЕУ, што ће се пратити из године у годину.<sup>408</sup>

### 3.3. Ставови Немачке током приступања

Немачка је од Србије, пре свега, желела ангажовање на решавању замрзнутог конфликта,<sup>409</sup> односно прихватање правно обавезујућег споразума о нормализацији

---

<sup>406</sup> Исто, „Barozo: Saradnja Srbije sa Hagom neophodan uslov za integracije“, 19. мај 2011. Доступно (04.06.2018) на

[https://www.slobodnaevropa.org/a/barozo\\_saradnja\\_srbije\\_neohodan\\_uslov\\_za\\_integracije/24180469.html](https://www.slobodnaevropa.org/a/barozo_saradnja_srbije_neohodan_uslov_za_integracije/24180469.html)

<sup>407</sup> О детаљној анализи проблематике односа Европске уније према Србији у погледу Косова и Метохије видети у Самарцић Слободан (2016), *op.cit.*, стр. 250-276.

<sup>408</sup> „Барозо у Београду“, РТС, 29.06.2014. Доступно (04.06.2018) на

<http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/1635723/barozo-u-beogradu.html>

<sup>409</sup> Како наводи Теокаревић, „са одговарајућим Хашким одлукама у свом цепу, они (чланице ЕУ, прим. В.Ф) једноставно нису желели да виде још један „замрзнути конфликт“ у дворишту ЕУ. Са циљем да притисну Србију јаче, немачки и британски министри спољних послова посетили су Београд крајем јула (сматрамо да је у питању август 2010. године, прим В.Ф), истичући у приватним разговорима, али и јавно, две ствари које су биле очигледне свуда осим у Србији: прво, одлука о статусу Косова је већ била донета и не може бити промењена, и друго, Београд мора да се прилагоди приступу ЕУ уколико жели напредак ка чланству који је тражио прошлог децембра и уколико жели да му ЕУ помогне у другим областима“. У Теокаревић Јован, “Ten years of post-Milosevic transition in Serbia: problems and prospects”, in Rupnik Jacques ed (2011), *The Western Balkans and the EU: ‘The hour of Europe’*, Chaillot Papers, Institute for Security Studies, Paris, p. 77. У интервјуу за један немачки радио, немачки министар спољних послова, Гвидо Вестервеле, је пре доласка у Београд том приликом упозорио Србију да

односа са тзв. „Косовом“. Како наводи Самарџић, Немачка је постала кључни играч у притискању Србије да призна независност Косова. „После Ишингеровог предлога од 2007. идеја се реинкарнисала најпре у десет тачака Ангеле Меркел (2010), па у седам тачака Андреаса Шокенхофа (2011), потом у тзв. Први бриселски споразум (2013), те најзад у обавезу Србије да са Косовом потпише правно обавезујући споразум о свеобухватној нормализацији односа“.<sup>410</sup>

Предлог Волфганга Ишингера је био заснован на успостављању односа Београда и Приштине по моделу уговора између две самосталне немачке државе из 1972. године.<sup>411</sup> Ангела Меркел је услове у десет тачака Србији у вези са интеграцијом Србије у Европску унију уручила Борису Тадићу, приликом посете Београду, 23. августа 2011. године. Како је навела Меркелова, „указали смо да је Немачка признала Косово, а Србија није. То је ситуација у којој је потребан напредак – резултети у директном дијалогу, рад Еулекса и укидање паралелних структура“.<sup>412</sup> Новинари су указали на три главна захтева Немачке према Србији, том приликом, како би добила статус кандидата до краја 2011. године – да се остваре конкретни резултати у дијалогу са Приштином, да се омогући несметан рад мисији ЕУЛЕКС на Косову и укину српске државне структуре на Косову и Метохији. Предраг Симић је то оценио као нову ситуацију и указао да је „остало нејасно да ли је статус кандидата доведен у питање, иако су пре доласка Меркелове из Берлина стизале јасне поруке да смо га заслужили испуњавањем хашких услова“.<sup>413</sup>

---

конфронтација око Косова и отварање статусног питања може да угрози њен пут ка ЕУ. „Сви који желе у Европу морају да схвате да она не значи само заједничке вредности, мир и привредни напредак, већ да је њен основни принцип сарадња. Онај ко је за конфронтацију, ко отвара статусна питања иако су међународне судске инстанце управо оцениле да то није нужно, примерено нити правно оправдано, тај има да уради још доста домаћих задатака и то ћу јасно рећи мојим саговорницима“. У „Вестервеле у Београду: Србија спремна да се о Косову консултује са ЕУ“, Радио-телевизија Војводине, 26.08.2010. Доступно (15.01.2019) на [www.rtv.rs/sr\\_lat/politika/vestervele-u-beogradu-srbija-spreмна-da-se-o-kosovu-konsultuje-sa-eu\\_208112.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/vestervele-u-beogradu-srbija-spreмна-da-se-o-kosovu-konsultuje-sa-eu_208112.html)

<sup>410</sup> Самарџић Слободан (2018), *Трагедија Косова и Метохије*, Catena Mundi, Београд, стр. 69.

<sup>411</sup> „Влада одбацује Ишингеров предлог о "неутралном статусу", Политика, 18.11.2007. Доступно (15.01.2018) на [www.politika.rs/sr/clanak/7566/](http://www.politika.rs/sr/clanak/7566/)

<sup>412</sup> „Меркелова: Укинути паралелну власт“, Б92, 23.08.2011. Доступно (15.01.2019) на [www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=08&dd=23&nav\\_category=1262&nav\\_id=536839](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=08&dd=23&nav_category=1262&nav_id=536839)

<sup>413</sup> Спаић Тамара, „Порука Ангеле Меркел: Политика „и Косово и ЕУ“ је прошлост за Србију“, Блиц, 25.08.2011, Доступно (15.01.2019) на [www.blic.rs/vesti/tema-dana/poruka-angele-merkel-politika-i-kosovo-](http://www.blic.rs/vesti/tema-dana/poruka-angele-merkel-politika-i-kosovo-)



Као што смо рекли, немачки услови су затим јасно наведени у документу који је Андреас Шокенхоф, заменик шефа владајуће *CDU/CSU* посланичке групе у Бундестагу, представио српским званичницима приликом посете Београду, 13. септембра 2012. године.<sup>414</sup> Захтев за правно обавезујућом нормализацијом односа са „Косовом“ се налазе у тачки седам. Из истог документа, још неколико тачака, односно очекивања односе се на питање Косова и Метохије. То су потпуно спровођење постигнутих резултата у процесу дијалога између Београда и Приштине и договор о наставку дијалога, посебно у области енергетике и телекомуникација (тачка 4), почетак континуираног уклањања паралелних структура у безбедносном апарату, управи и финансијама (тачка 5) и континуиран утицај на Србе на северу КиМ у циљу остварења активне сарадње са ЕУЛЕКС и КФОР (тачка 6).

Занимљиво је да тачка 6 садржи још један додаток, а то је обавеза Београда да се утиче на промену свести Срба на Северу КиМ. Исто се помиње и у десет тачака Ангеле Меркел.<sup>415</sup> У образложењу Шокенхофовог документа стоји да је ЕУЛЕКС више пута био блокиран, посебно када су Срби на северу Косова мислили да се у возилима ЕУЛЕКС налазе косовски царинници, као и да забрињава око 20 експлозија који су се догодили у Митровици. Због тога се очекују даљи напори Београда да утиче, вероватно на промену свести, на Србе са северу Косова како би прихватили ЕУЛЕКС, да би се обезбедила трајна слобода кретања ЕУЛЕКС и сарадња у истрази бомбашких напада.

Поред тога, од Србије се очекује наставак реформи, посебно у области правосуђа и изградње правне државе (тачка 1 Шокенхофовог документа). Изградња и

---

[i-eu-je-proslost-za-srbiju/cl3bhr0](#) Како наводи један други чланак, на тај начин је „уместо недвосмислене подршке да Србија буде награђена за изручење Ратка Младића и Горана Хаџића и до краја године добије макар статус кандидата, а по могућству и датум за почетак приступних преговора, Меркелова је само као услов за кандидатуру тражила опипљиво превазилажење конфликта на релацији Београд-Приштина“. У Ивањи Андреј, „Посета Ангеле Меркел Београду: Када канцеларка гледа на сат“, Време, број 1077, 25.08.2011. Доступно (15.01.2019) на [www.vreme.com/cms/view.php?id=1007640](http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1007640)

<sup>414</sup> Допуњено издање овог документа са садржајем и додатним коментарима представљено је приликом следеће посете Србији, 19. марта 2013. године. Исти документ ћемо користити приликом навођења његових тачака. Лична архива, стр. 3-6.

<sup>415</sup> Самарџић Слободан, „Оде Ангела – симбол немачке доминације у Европи“, Србија и свет, 30.10.2018. Доступно (15.01.2019) на [www.srbijasvet.wordpress.com/2018/10/30/](http://www.srbijasvet.wordpress.com/2018/10/30/)

функционисање правне државе су били важни за Немачку и због једног посебног разлога, а то је процесуирање починилаца паљења амбасаде Немачке у фебруару 2008. године (тачка 2).

Регионална сарадња и помирење у региону је још једна ставка чије остварење Немачка очекује од Србије (тачка 3). Немачки приступ овом проблему може да се види из наступа канцеларке Меркел када каже да „ми у Европи, у Европској унији, научили смо из искуства да нема тако дубоке и широке поделе међу суседима која не може да се превазиђе“.<sup>416</sup> Слично се очекује и од Србије и других балканских земаља.

Немачка је подржала реформе у Србији као највећи билатерални донатор са више од 1,6 милијарди евра и то у области владавине права, демократској трансформацији и процесу приступања ЕУ. За напредак у реформским процесима Србија је више пута похваљена и на званичним састанцима на врху.<sup>417</sup>

Директор за политике ЕУ у немачком Министарству спољних послова, Томас Осовски, истакао је да Немачка и Унија имају заједничке ставове у погледу проширења ЕУ, дефинисане на Самиту у Солуну 2003. године и у погледу помоћи и подршке аспирацији Србије за чланство у ЕУ. Европу не виде без Европске уније у заштити начина живота и одбране вредности и од Србије очекују испуњавање обавеза и поштовање тих вредности. Регионалну сарадњу сматра врло важном и она ће одредити пут кандидата ка чланству у Унију, јер тиме кандидат показује спремност за сарадњу са чланицама ЕУ. Немачка жели да види нормализацију односа са Приштином, уз подсећање да су бројне чланице имале велике тешкоће у односима после Другог светског рата. На крају, очекује се и усаглашавање српских спољнополитичких ставова са ЕУ чиме ћемо показати да смо део заједнице вредности.<sup>418</sup>

---

<sup>416</sup> „Rede von Bundeskanzlerin Merkel beim Jahresempfang für das Diplomatische Corps“, Berlin, Deutschland, 13.07.2015. Доступно (26.04.2018) на

[https://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Reden/2015/2015-07-13-diplomatisches-corps\\_en.html](https://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Reden/2015/2015-07-13-diplomatisches-corps_en.html)

<sup>417</sup> „Merkel empfängt Premier Vučić: Serbien bei Reformen erfolgreich“, Berlin, Deutschland, 14.03.2017.

на <https://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Artikel/2017/03/2017-03-14-deutschland-serbien.html>;

„Merkel empfängt Vučić: Serbien ist und bleibt enger Partner“, Berlin, Deutschland, 27.02.2018. Доступно

(26.04.2018) на <https://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Artikel/2018/02/2018-02-27-besuch-vucic.html>

<sup>418</sup> Конференција „ЗСБП: Нове перспективе за Западни Балкан“, Београд, 25.04.2018.

### 3.4. Ефекти на активности кандидата

Као што смо могли да видимо, нормализација односа Београда и Приштине тренутно представља главни захтев Немачке и можемо рећи да испуњавање тог захтева детерминише динамику српског приступања Европској унији. То сматрамо директном везом између немачких интереса и политике проширења ЕУ,<sup>419</sup> која, по правилу, треба да буде неутрална, јер пет чланица ЕУ није признало независност тзв. „Косова“. Ова узрочно-последична веза између испуњавања немачког захтева и темпа придруживања, односно отварања и затварања поглавља, показује да Немачка има одлучујући утицај на проширење које се спроводи у складу са њеним националним интересима. Како се наводи у једном новинарском чланку, „услови које је за даље интеграције пред Србију поставила Ангела Меркел услови су и Европске уније, а након одбијања Београда да испуни један од њих поставља се питање какав ће став Брисел заузети када је реч о кандидатури Србије за чланство, коју власт очекује до краја године“.<sup>420</sup>

---

<sup>419</sup> “На састанку Радне групе за проширење (КОЕЈА) у уторак, 27. септембра 2016, представници Немачке и Велике Британије поново су условили отварање нових поглавља са Србијом напретком у нормализацији односа Београда и Приштине. Аргумент Берлина и Лондона јесте да је «паралелни колосек» дијалога Београда и Приштине и преговора Србије са Бриселом зацементиран у преговарачком оквиру наше земље са ЕУ, и да то није никакав нови услов. Константовано је да су три поглавља «зрела» за отварање – 5, о јавним набавкама, 25 и 26, наука и образовање – али су немачки и британски дипломата изнели став да је за преговоре о било којој новој области потребан помак у бриселским договорима око телекомуникација и енергетике“. Према „Берлин и Лондон коче отварање нових поглавља“, *Новости*, 1. октобар 2016, стр. 3. У једном другом новинском чланку се наводи: „У извештајима са поверљивих састанака Радне групе за проширење ЕУ, у које „Време“ има увид, открива се да посебно немачки представник инсистира на уступцима Београда Приштини не би ли било отворено ово или оно поглавље“. У Рујевић Немања, „Канцеларкин најбољи ђак“, *Време*, бр. 1423, 12.04.2018. Доступно (15.01.2019) на [www.vreme.com/cms/view.php?id=1590795](http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1590795)

<sup>420</sup> Мартиновић Ива, „Београд Меркеловој: Нема укидања паралелних структура“, *Радио Слободна Европа*, 24.08.2011. Доступно (15.01.2019) на [https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija\\_kosovo\\_nemacka\\_angela\\_merkel/24306996.html](https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija_kosovo_nemacka_angela_merkel/24306996.html)

Регионално помирење, системске реформе, изградња правне државе и заштита слобода су била само нека очекивања у којима се подударају ставови ЕУ и Немачке. Испуњавање захтева током процеса приступања, односно прилагођавање правног и економског система Србије правним тековинама ЕУ били су неопходан услов за чланство, али динамика тог процеса зависи од тога колико је Берлин задовољан.

#### 4. Упоредни налази

Видели смо да је први, а рекли бисмо и главни услов Европске уније био сарадња са Хашким трибуналом у раној фази интеграција Србије и Хрватске. Како каже Самарцић, реч је о неспецифичном услову ЕУ, јер његово испуњење зависило од трећег чиниоца, самог Трибунала, тј. његове процене степена сарадње.<sup>421</sup> Нити једна држава није могла да оствари било какав напредак у приступању ЕУ док не испуни главне захтеве МКСЈ. „То је јасно показало да је ЕУ била посвећена примени условљавања МКСЈ за све државе бивше Југославије и томе да их примени строго“.<sup>422</sup> Ипак, сарадња са МКСЈ је била, пре свега, политичко питање, односно ефикасан начин условљавања аспираната на чланство у ЕУ, чији је циљ био успоравање проширења у тренуцима „замора“, пре него правда. Како наводи Артман, „убрзо је било јасно да за чланице ЕУ, као и за САД, условљавање Хашким трибуналом је било политичко средство у њиховим укупним односима са Западним Балканом, коришћен углавном за политичке потребе пре него као притисак за правду за све жртве у борби против

---

<sup>421</sup> Самарцић Слободан (2016), *op. cit.*, стр. 272.

<sup>422</sup> Hartmann Florence (2009), *op.cit.*, р. 69, 70. Такође, Тодоровић наводи да „условљавање Уније према земљама Западног Балкана се у значајној мери разликује од условљавања које је настало паралелно са политиком проширења ЕУ на исток. Ратно наслеђе на овом простору узроковало је успостављање неких нових услова од којих је онај који се односи на сарадњу са Хашким трибуналом и испоручивањем ратних злочинаца најомраженији међу земљама Западног Балкана. Његово испуњење је уско повезано са напретком земаља у процесу европских интеграција при чему се мисли конкретно на Србију и Хрватску“. У Тодоровић Б. Јелена, „Србија и политика условљавања Европске уније“, Политичка ревија, издање 28, бр. 2/2011, стр. 197.

некажњивости“.<sup>423</sup> Ипак, сагласност чланица око тог услова је постојала, па је и Унија наступала самоуверено и строго.

Друга група захтева на којима је инсистирала Унија су биле реформе у областима правосуђа, изградње правне државе, либералног економског система са слободним тржиштем, заштите основних слобода, итд. „Можда најупечатљивија разлика између потенцијалних кандидата и ЦИЕ земаља је у економијама и недостатку значајних реформи, реструктурирању и страних директних инвестиција“.<sup>424</sup> Циљ Уније је био да ојача институционалне капацитете кандидата кроз процес прилагођавања политичким, правним и економским тековинама чланица и на тај начин да их припреми за равноправно надметање и функционисање у заједници. Та настојања су се поклапала са интересима Немачке која је на својим границама и непосредној близини, а затим и унутар заједнице, желела стабилне и функционалне државе са којима може да сарађује, како политички, тако и, рекли бисмо пре свега, економски.

Јасно је да постоји немачки интерес за даље проширење на Југоисточну Европу, односно на Западни Балкан. „За разлику од неких других светских и европских престоница“, како наводи Прибићевић, „у Берлину и Немачкој постоји значајан интерес за регион Западног Балкана и Србије. Тај интерес није само економски, него и културни, научни и политички“.<sup>425</sup> И у уводним напоменама Шокенхофовог документа стоји: „У потпуности подржавамо државе Западног Балкана на њиховом путу ка ЕУ са циљем даљег јачања мира, безбедности, слободе, демократије, благостања и добросуседских односа у региону“.<sup>426</sup>

Који су интереси Европске уније да се прошири на Западни Балкан? Послужићемо се следећим наводом: „од самог почетка југословенске кризе, преко избијања и сузбијања сукоба, развоја регионалних иницијатива и отварања европске перспективе, Европска заједница/унија користила је дипломатске, хуманитарне, војне, развојне и трговинске мере како би на подручју Балкана испунила, најшире говорећи,

---

<sup>423</sup> Hartmann Florence (2009), *op.cit.*, p. 70.

<sup>424</sup> Fagan, Adam (2010), *op.cit.*, p. 29.

<sup>425</sup> Прибићевић Огњен (2010), *op.cit.*, стр. 34.

<sup>426</sup> Лична архива, стр. 1.

темељне безбедносно-спољнополитичке циљеве, темељна начела Уније: слободу, демократију, поштовање људских права и темељних слобода те владавину права“.<sup>427</sup> Начелно, и Немачка је имала сличне прокламоване циљеве, па можемо рећи да су се ти интереси преклапали. Ипак, постојали су и специфични немачки интереси који су били, рекли бисмо, далеко конкретнији. Као што смо видели, у случају Хрватске, то су били борба против корупције, једнак положај немачких инвеститора и испоручивање Перковића, а у случају Србије нормализација односа са Приштином и кажњавање одговорних за паљење Амбасаде Немачке у Београду. С обзиром да је одлука политичка, и да зависи од чланица, како смо видели у другом поглављу овог рада, она може бити позитивна уколико се процени да је кандидат изашао у сусрет захтевима државе која је испоставила тај захтев или негативна ако се то није догодило. Одлука чланица, а овде ћемо занемарити друге чланице због предмета истраживања, односно Немачке, диктираће темпо придруживања кандидата, односно проширења Уније. Због тога сматрамо, на основу свега изнетог у овом поглављу, а и у претходном делу истраживања, да проширење у много мањој мери зависи од заједничке одлуке засноване на критеријумима Европске уније, а много већој мери од политичког става чланица, односно највеће и најзаинтересованије од њих - Немачке. Афирмативан став чланица претходи позитивној одлуци организације и тако је уређен постојећи систем у погледу политике проширења. Такође, сматрамо да све то додатно потврђује да Немачка, после уједињења и потреса изазваних светском кризом, има одлучујући утицај на политику проширења Уније, а посебно на њено проширење на ЦИЕ и ЈИЕ, које се спроводи у складу са њеним националним интересима.

---

<sup>427</sup> Бешировић Наташа (2012), *op.cit.*, стр. 21.

## VII ЗАКЉУЧАК

У закључним разматрањима још једном желимо, на кратко, да се осврнемо на недоумицу око тога који су мотиви стајали иза залагања држава, а пре свега Немачке после уједињења, да се Европска унија прошири. Да ли је у основи главни мотив био економски детерминизам и са тим интерес држава да увећају своју економску, а затим и политичку моћ на европском, али и на светском нивоу или су то били вредносни мотиви базирани на тежњи да се успостави мир, сарадња и сигурна будућност нових чланица заснована на демократији, плурализму, слободном тржишту, конкуренцији, владавини права и поштовању људских права? Да ли су у Европи после Другог светског рата желели даље безбедносно и економско оснаживање европске заједнице прикључивањем нових држава како би били у прилици да се уз подршку САД супротставе СССР, а затим и политичко-безбедносно попуњавање вакуума насталог после урушавања Источног блока или проширење представља цивилизацијски напор и солидарност са народима у околним државама како би им се помогло да живе у уређеном систему просперитета, богатства, демократског поретка и уређеног друштва? На који начин треба посматрати процес проширења и који од два мотива доминирају тим пројектом? Интересни или вредносни? Као што смо видели у уводним напоменама, управо се главне теоријске школе, реализам и конструктивизам, суштински разликују у овим питањима.

Сматрамо да оба ова мотива, али и теоријска приступа треба уважити и да не треба *a priori* одбацивати аргументацију нити једног од њих јер би нас то одвело у једностране заључке и изгубили бисмо широку перспективу. Други разлог за то је, као

што смо видели, због тога што су у одређеној мери интереси комплементарни са вредностима и допуњују се, односно можемо рећи на основу истраживања да се појединачни национални интереси могу реализовати кроз наметање вредносних оквира, као и да наметање вредности може да послужи у сврху постизања политичких, економских и безбедносних интереса. Покушаћемо то сада и да објаснимо.

После Другог светског рата, Европа је била разорена дугогодишњим ратним сукобима. Интерес САД је био да оснажи европске државе како би биле у прилици да се заједнички супротставе потенцијалном хегемону и идеолошком непријатељу – СССР, који је већ влада у скоро пола Европе. Уследила је обилна америчка економска помоћ (тзв. Маршалов план) и политичка и војна подршка (НАТО и др). Са америчком подршком, јачали су и либералне демократске институције и поредак. Имајући у виду степен разарања током рата, релативно брзо после Другог светског рата добили смо економски јак, политички и безбедносно уједињен и идеолошки ујединачен блок држава на западу Европе као последицу америчких напора, односно реализацију Труманове доктрине под окриљем тзв. *Pax Americana*.

Затим се јавила потреба за проширењем тог блока држава окупљених у европске заједнице. У вредносно-идеолошком смислу, можемо да разликујемо две врсте држава које су се прикључиле овом блоку: идеолошки блиске и ауторитарно-тоталитарне државе<sup>428</sup>. Стицајем околности, а са изузетком Ирске, идеолошки блиске државе су биле и материјално богатије, док су државе друге групе била далеко мање развијене.

Проширење Европских заједница и касније Уније на прву врсту држава, тј. идеолошки блиских држава је евидентно током тзв. првог проширења (УК, Ирска и Данска) и северног проширења (Шведска, Финска и Аустрија), као и у мањем делу источног проширења (Кипар и Малта). Проширења на ове државе је у техничком

---

<sup>428</sup> Државе које су у ближој прошлости пред придруживање имале у већој или мањој мери ауторитарне или тоталитарне системе.



смислу било глатко и релативно брзо,<sup>429</sup> јер је заправо прилагођавање подразумевало имплементацију *acqui communautaire*, без даљих захтева и интервенција у измени друштвено-политичког и економског система. Овим проширењима је настављено са заокруживањем идеолошки блиских европских држава, а тиме је са материјалне стране ојачана економска и безбедносна компонента овог блока.

Друга врста држава, или државе са блиским ауторитарно-тоталитарним искуством су се придружиле ЕЗ/ЕУ током тзв. јужног или медитеранског проширења (Грчка, Шпанија и Португалија), источног (државе ЦИЕ, Румуније и Бугарске) и последњег проширења на Хрватску. Проширење на ове државе је поред значајне економске подршке, подразумевало кључне идеолошке интервенције и захтеве за успостављање слободног тржишта, демократских институција и владавине права.<sup>430</sup> Проширењем на ове чланице направљен је искорак у идеолошко-вредносном смислу на нове просторе, па је то захтевало веће интервенције и улагања, како финансијска, тако и политичка, безбедносна и вредносна.

У сваком слушају, код проширења на прву групу држава нисмо имали идеолошких интервенција, па се у томе могло видети ширење зоне мира и сарадње, док је, посматрано са позиција, моћи у тим проширењима било евидентно јачање економских и безбедносних капацитета. Проширењем на државе друге групе, у већој мери долази до изражаја вредносна аргументација, јер тај процес подразумева снажну идеолошку интервенцију, односно имплементирање или наметање новог вредносног система новим чланицама, па чак и условљавање, што чини значајну разлику у односу на идеолошки блиске државе. Иако су биле економски слабије у односу на „старо језгро“ европских заједница, па тако и корисници заједничког буџета и фондова, проширење на ове чланице са позиција моћи се може оправдати ширењем тржишта,

---

<sup>429</sup> У политичком смислу, постојала је француска блокада првог проширења због УК којом је значајно пролонгиран процес.

<sup>430</sup> О дефинисању услова за проширење, где се наводе разлози за наметање услова недемократским државама, што делом потврђује тврдњу, видети у Sjursen Helene, Smith E. Karen (2004), *op.cit.*, p. 130-131.

демографских капацитета и стварњем повољнијих геостратешких и безбедносних позиција.

Правећи паралелу са америчком интервенцијом у Европи после Другог светског рата, сматрамо да је у питању иста матрица ширења контроле и утицаја, како у домену политике, безбедности и економије, тако и у идеолошко-вредносном погледу. Тим процесима су управљали национални интереси САД (проширење 1973. и 1981), водећих чланица ЕЗ/ЕУ (проширење 1986. и 1995)<sup>431</sup> и Немачке (проширења после 2000), на начин како се мењао значај и удео моћи у европском систему. Као последицу данас у Европи имамо политичку, привредну, институционалну и безбедносну заједницу стабилних држава која је вредносно устројена на принципима демократије, владавине права, слободног тржишта и либералног капитализма. То даје основу да обе водеће школе мишљења могу да аргументују у корист својих перспектива. Са наше стране, предност би дали реалистичкој аргументацији, док вредносну конструкцију сматрамо последицом једног идеолошког деловања где се вредности користе као инструмент у постизању интереса. Јер, како то наводи Џозеф Нај, подсећајући на Макијавелија, у модерно доба је најбоље и да те се плаше и да те воле, а да је освајање срца и душа увек било важно, посебно у глобалној информатичкој ери.<sup>432</sup> Тако да идеологију сматрамо средством из палете инструмената који стоје на располагању онима који пројектују своју моћ и служи за креирање вредносног система државе на коју се утиче. И у античкој Грчкој, Атина или Спарта су својим вазалима наметали институционално-вредносни поредак по свом моделу, све у циљу даље реализације интереса и успостављања таквих друштвених односа у којима ће владајуће политичко-економске елите доминантније државе деловати без препрека.<sup>433</sup> Наравно, у ситуацијама када државе деле исти систем вредности, идеолошки утицај има далеко

---

<sup>431</sup> Пре свега Француске за јужно проширење 1986. и Немачке за северно проширење 1995, уз начелну подршку УК за сва проширења, као и уодређеној мери и Италије. Или како наводи Мус, „Главни добитници пројекта интеграције и проширења Европске уније остају главни играчи старе ЕУ-15, као што су Немачка, Холандија, Француска, Италија и УК“. Muš Jan, „EU Enlargement as Process of Peripherilisation“, Политичке перспективе, Факултет политичких наука, Београд, стр. 36.

<sup>432</sup> Ney Jr, Joseph S. (2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York, p. 1.

<sup>433</sup> Видети у Тукидид (1999), *op.cit.*

мањи учинак и значај у односу на друга средства која се користе него када то није случај, што је посебно питање.

На примеру источног проширења, О'Бренан показује инструментализацију идеологије и наводи да оно опонаша раније процесе међудржавне сарадње и изградње заједнице које је обликовало ране интеграционе процесе у Западној Европи. „Њен циљ да трансформише раније противнике у савезнике и пребаци државе ЦИЕ директно у срце европске безбедносне заједнице, која обухвата различите институције, али има јасан гравитациони центар у ЕУ. Проширење би омогућило преношење нових правила из Уније у државе кандидата, чиме би помогло трансформацији „источноевропских“ држава у „европске“ државе“.<sup>434</sup> Како је то описао бивши председник Европске комисије Романо Проди, „наша стратегија проширења омогућава да се ове вредности усаде у земљама кандидата пре него што буду могле да се прикључе Унији. Демократија, владавина права и поштовање људских права ће постати правила током проширења ЕУ“.<sup>435</sup> То потврђују и Шимелфениг и Седелмајер када кажу да су се „европске интеграције легитимисале на идеологији пан-европске заједнице либералних демократских држава. Ова идеологија се рефлектовала на правила чланства у ЕУ“.<sup>436</sup>

На тај начин, нешто што је идеолошки пројектовано из националних центара моћи намеће се као нормативно-вредносни критеријум који треба кандидат да испуни ако жели да постане чланица. И ту се ствара нова дилема. Да ли се одлука о чланству доноси на основу испуњености тих пројектованих нормативних критеријума или на основу одлуке најмоћнијих или најмоћније чланице те заједнице? У јавности преовладава погрешно мишљење да се одлука доноси на основу објективних критеријума, што се „подгрева“ из институција Уније и може се наћи и у реторици званичника чланица Уније. Наш став је да су национални интереси доминантног актера

---

<sup>434</sup> Те вредности су, како је наведено у Декларација ЕУ из Лакена из 2001. године, дефинисале „Европу као континент људских вредности, *Magna carta*, Законика о правима (*Bill of Rights*), Француске револуције и пада Берлинског зида; континент слободе, солидарности и изнад свега различитости, што подразумева поштовања језика, културе и традиције других“. O'Brennan John (2006), *op.cit.*, p. 159-160.

<sup>435</sup> *Ibid.*, p. 156.

<sup>436</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op.cit.*, p. 143.

у региону кључни, док критеријуми служе само за елементарно идеолошко номиновање за чланство и „јефтино легитимисање“ одлука донетих на основу националних интереса, у нашем случају Немачке. Уосталом, тај актер је управо и учествовао у наметању вредносних норми. Слично као и у САД, како наводи Миршајмер, политички лидери говоре једно, најчешће либералним језиком са позиције легалистичко-моралистичких схватања, а раде друго, у маниру реалиста, односно са позиција моћи.<sup>437</sup>

Да ли се Немачка понаша са позиције моћи? Свакако да, а посебно после светске економске кризе, што смо показали у претходним поглављима. То тврди и Кенет Волц када каже да ће Немачка преузети улогу велике силе у Европи у потпуности јер системски притисак охрабрује државе са суштинским ресурсима моћи да предузму одговорност за обликовање средине и управљање системом у циљу надметања са другим великим силама. Оне ће бити приморане да науче улогу велике силе или да поново науче стару улогу.<sup>438</sup> То да је Немачка преузела позицију силе у средишту, у оквиру политички уређене Европе, резултат је промена које су се одиграле током последње три деценије. „Ту је примарно источно проширење у две приступне фазе, чија је последица чињеница да је Немачка постала географско средиште политички уређене Европе. То по себи не би имало већи политички значај да упоредо с тиме Сједињене Државе нису прилично одустале од безбедносно-политичке одговорности за Европу. Политичко и војно дезангажовање Сједињених Држава у Европи учинило је европско средиште политичким, а не само географским“.<sup>439</sup> Овде бисмо подсетили и на кључан предуслов – уједињење две Немачке, односно тачније

---

<sup>437</sup> На примерима сличне дилеме у приступу америчке спољне политике видети у Миршајмер Џон (2016), *op.cit.*, стр. 57-59. Ту се наводе цитати Едварда Халет Кара који каже да су англосаксонци мајстори у уметности прикривања себичних националних интереса под маском општег добра.

<sup>438</sup> Наведено у Hude-Price Adrian (2007), *op.cit.*, р. 38-39.

<sup>439</sup> Минклер Херфрид (2016), *op.cit.*, стр. 9. Јака немачка позиција у Европске уније није, дакако, само последица немачке привредне снаге – са свега 8% територије Европске уније и близу 17% становништва Немачка према стању од децембра 2012. чини 27% привредног доприноса ЕУ – већ она произилази из једне политичке констелације у којој ништа више не иде без сагласности, тј. подршке немачке стране. Како Минклер даље сугерише, комбинација економске, војне и културолошке (тј. идеолошке) моћи, уз увећање дипломатске моћи, позитивно утиче на динамику, односно развој политичке моћи. *Ibid*, стр. 34-35.

припајање ДР Немачке западној држави, док се у претходном наводу јасно указује на друга два врло важна фактора у јачању немачке политичке моћи и њене доминантне позиције у Европи, а то су источно проширење<sup>440</sup> и дезангажман САД.<sup>441</sup> Ти фактори су утичили да се одлучујућа моћ у Европи са Сједињених Држава пребаци на Немачку са кратким *interregnum*-ом када се моћ делила међу групом истакнутих чланица ЕЗ/ЕУ (Француска, Немачка, УК и мање Италија). Што се тиче временских оквира, сматрамо да је САД доминирао европским простором од краја Другог светског рата до почетка 1980-тих, група чланица од почетка 1980-тих до средине 1990-тих, а Немачка после тога до данас. Наравно, треба имати у виду и доминацију СССР источним и централним делом европског простора и његово повлачење почетком 1990-тих година.

Привредна снага Немачке се заправо налази у основи њене политичке и других облика моћи, где остали наведени фактори само доприносе њеном увећавању. Евидентно је да Немачка „конвертира своје место моћи: она инвестира привредну моћ да би поново задобила политичку моћ“.<sup>442</sup> То потврђује и следећа тврдња: „Немачка национална економија је, у новом политичком амбијенту у којем се током послератних деценија нашла, користила друга средства и механизме, али је циљ остао исти – користити економију за ширење сопственог политичког утицаја“.<sup>443</sup> У раду смо већ указали да је директна трансформација привредно-финансијске моћи у политичку моћ тешко изводљива, јер се налази у приватним рукама, а не државним. Ипак, сматрамо да је источно проширење, на којем је базиран овај рад, са аспекта увећања економске

---

<sup>440</sup> „Проширење НАТО и ЕУ проширење су ишле руку под руку. НАТО проширење су прво предложили немачки званичници 1993, што су касније подржале САД и друге НАТО чланице. Потреба јачања стабилности у Источној Европи био је главни аргумент у дебати о НАТО проширењу у Немачкој и САД“. Према Asmus, R. D. (2002), *Opening NATO's Door: How the Alliance Remade Itself for a New Era*, Columbia University Press, New York in Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op.cit.*, p. 231.

<sup>441</sup> Разлог због чега је војни и политички дезангажман САД драматичан и због чега Немачка као највећа европска сила драстично добија на значају видимо у следећем: „Ширење Уније одговара чисто геостратешкој схеми које су замислиле сукцесивне америчке администрације. Управо оне имају јасну визију крајних граница институционализоване Европе: окупити временом у „евроатлантским структурама“ све земље Савета Европе изузев Русије због тога што се ради о томе да се доврши посао који је започет 6. јуна 1944. и поново покренут 1989, посао пацификације континента стварањем једног простора у коме управљају демократски режими чију одбрану у основи гарантује Атлантски савез, тј. Сједињене Државе“. У Фуше Мишел (2009), *op.cit.*, стр. 70.

<sup>442</sup> Минклер Херфрид (2016), *op.cit.*, стр. 111.

<sup>443</sup> Пророковић Душан (2014), *op.cit.*, стр. 155.

моћи повољно утицао на увећање политичке моћи Немачке и њене конкурентности у свету.

Подсетићу још једном на узајамност процеса проширења и продубљивања интеграције који је крајње евидентан током великог источног проширења. Када је крајем XX века линија поделе која је раздвајала Западну од Источне Европе нестала, како наводи Хајд-Прајс, источноевропске државе су се снажно определиле за „повратак у Европу“, демократију и либералну тржишну привреду и захтевеле су чланство у водеће политичке, економске и безбедносне мултилатералне организације (СЕ, ЕУ, НАТО и др). Са друге стране, Западна Европа је била у процесу далекосежних промена и структуралне обнове, као последица нових образаца интеракције „у Европи после зида“ и као резултат глобализације, интеграције и социјалних промена.<sup>444</sup> „Као и у прошлости, лидери ЕУ заложили су се за последњи круг проширења (источно проширење, прим. В.Ф) јер су сматрали да ће проширење бити у њиховом чврстом и дугорочном економском и геополитичком интересу“<sup>445</sup>, што и ми тврдимо када кажемо да се проширење спроводи у складу са националним интересима чланица. Према Фројденштајну, источно проширење је било корисно за Запад колико и за Исток због прилике да се спроведе институционална реформа у Унији, али и због привредног развоја услед проширења тржишта и побољшања могућности пласмана капитала што би побољшало конкурентност у свету и представљало ефикасан одговор на економску глобализацију.<sup>446</sup> Треба имати у виду глобализацију као интегративну силу у пограничним деловима ЕУ, јер глобализација као претња економској сигурности и начину живота малих држава води интеграцији у веће системе како би се сачувале од глобалних економских претњи и тешкоћа. Како наводи Хајд-Прајс, логика максимализације моћи је после тога водила експанзији евроатлантских институција у ЦИЕ, како су западне силе (вођене САД и Немачком) искористиле предности у односу на руску слабост и попуниле вакуум у моћи настао урушавањем Совјетског Савеза.<sup>447</sup>

---

<sup>444</sup> Hyde-Price Adrian (1999), *op.cit.*, p. 112.

<sup>445</sup> Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *op.cit.*, London, p. 198.

<sup>446</sup> Freudenstein Ronald (1998), *op.cit.*, p. 54.

<sup>447</sup> Hyde-Price Adrian (2007), *op.cit.*, p. 68.

Због свега тога сматрамо да је проширење на државе ЦИЕ било корисно за Западну Европу као што је свакако било од користи за њен источни део. Променама конститутивних аката ради укључивања нових чланица у политичке структуре Уније претходила је дебата, а затим је дошло и до измене делова уговора који су допринели даљој интеграцији ЕУ, што је резултирало повећањем броја области у којима се одлучује квалификованом већином, увођењем нових области сарадње у правосуђу и унутрашњим пословима, јачањем овлашћења председника Европске комисије, итд. Тиме је постигнута већа конзистентност и проширена надлежност Уније, што је довело до већег степена интеграције међу чланицама. Са друге стране, проширење је позитивно допринело да Европска унија, односно пре свега Немачка, постане конкурентнија на светском тржишту. Чланицама Уније се великим проширењем потпуно отворило тржиште од скоро сто милиона потрошача, знатно јефтинија радна снага и повлашћен положај за инвестирање. Тиме је повећана конкурентност привреда чланица Уније у свету и пружен ефикасан одговор на све захтевнију економску глобалну утакмицу. Како наводи Мишчевић, „само је трговина између старих и нових чланица за десет година порасла готово троструко (са 175 милијарди 1999. на 500 милијарди 2007. године), а трговина између нових чланица се упетостручила (са 15 на 77 милијарди!).<sup>448</sup> Највеће користи од тога је, наравно, остварила Немачка као највећа привреда Уније и извозно оријентисана економија, а разлози су непосредна близина, традиционална трговинска и инфраструктурна повезаности, снаге привреде и финансијског капитала.

У сваком случају, реч је о процесу са познатим циљем – увећањем моћи, а сасвим је јасно, како тврди и Хајд-Прајс да се „Немачка вратила, али не као суперсила, нити као неко ко тежи да буде хегемон. Тачније, Немачка је сад „нормална“ велика сила и заузима средишњу позицију у срцу регионалног безбедносног система који је карактеристичан по балансираној мултиполарност“.<sup>449</sup>

---

<sup>448</sup> Мишчевић Тања, „Административни капацитет, европске интеграције и изазови кризе“, у Трбовић С. Ана, Црнобрња Михаило, ур. (2009), *Ефекти интеграције Србије у Европску унију*, ФЕФА, Београд, стр. 178.

<sup>449</sup> Hyde-Price Adrian (2007), *op.cit.*, p. 120.

Током истраживања нисмо тврдили да је Немачка хегемон и да инсистира на својим националним интересима, мада је било изазова, као и да су сви њени спољнополитичке напори и активности подређени постизању овог статуса. За тако нешто нема ни основа. Наша тврдња се ограничава на то да Немачка своје активности у Унији, дакле мултилатералном институционалном оквиру, па и у погледу политике проширења и конкретног проширења на државе ЦИЕ и балканске државе, спроводи у складу са националним интересима. Као што смо управо показали у наводима Хајд-Прајса, оквир у којем се крећу активности чланица Европске уније, па и реализација њихових интереса је балансирани мултиполаризам. Тако да треба бити обазрив у којој мери национални интереси доминирају процесима, односно не треба претерати у оцени да они надјачавају и превазилазе поменуте оквире.<sup>450</sup> Може да се постави питање зашто се, као респектабилна сила, Немачка подредила евромултилатерализму и евроинституционализму, што је супротно рационалним теоријским објашњењима? „Зато што би, ако почне у већој мери да делује самостално, изазвала подозрење и коалиције против ње, запречавање, и тензију где би се друге државе удружиле. Овако, све то избегава и користи ЕУ за реализацију својих интереса. Уз то, има и бројне политичке и економске користи“.<sup>451</sup> Ову тврдњу сматрамо потпуно исправном.

То нас наводи на још један важан аспект који се намеће да још једном буде размотрен, а то је интеракција између Немачке и Европске уније. У раду смо указали на утицај који Немачка остварује на институције Европске уније. Пошли смо од претпоставке у самој поставци проблема да су државе самостално донеле одлуке о приступању ЕЗ/ЕУ како би могле да утичу на доношење одлука и да заштите своје интересе. Као што смо показали, несумњиво је да је Немачка после уједињења постала

---

<sup>450</sup> Како наводи Хајд-Прајс, „тренутно није акценат на реализацији виталних националних интереса и прибављање користи, јер је у Европи тренутно успостављен балансирани, а не небалансирани мултиполаризам“. Више о типовима конфигурације моћи у Европи у Hyde-Price Adrian (2007), *op.cit.*, p. 41-43.

<sup>451</sup> Le Gloannes Anne-Marie, исто, p. 12. До сличних закључака долази и Виелополска када каже да је „Немачка посвећеност федералној Европи проистичала из схватање Немачке да је експлицитно инсистирање на националним интересима било неприхватљиво у Европи, док би делујући индиректно кроз интегрисане институције омогућио да немачки интерес буде изражен ефикасније“. У Wielopolska Anna (2013), *op.cit.*, p. 226-227.



највећа сила у Европи и, временом, посебно после светске економске кризе, и најутицајнија у Унији. Да ли је оправдано, па и морално оспоравати једној чланици право да одлучујуће утиче на политике Уније уколико поседује такве капацитете? Сматрамо да не. Ипак, проблематичним сматрамо злоупотребе доминантне позиције и кршење правила и утврђених правних оквира до чега повремено долази у тренутној констелацији.<sup>452</sup>

Сложићемо се са Пророковићем који каже да „посматрано из угла немачких геополитичких циљева, Европска унија је најбољи немачки геополитички пројекат. Немачка је проширила своје зоне контроле и утицаја по целом континенту, користећи политичка средства и економију. Јединствена Европа, која је не само економски, већ и институционално-политички интегрисана, може представити инструмент јачања немачког утицаја... Користећи пре свега економска средства, Немачка постаје централна европска сила, лидер континенталног блока који ће предводити Европу у преговорима и сучељавањима са осталим регионалним интеграцијама или регионалним силама у времену пред нама“.<sup>453</sup> Има ли право неко да оспори Немачкој ову позицију? Покушај Немачке да кроз мултилатералне структуре (ЕУ) реализује своју националну политику сматрамо легитимном, легалном, инструментализацијом институционалних могућности и сматрамо је ефикаснијом од других европских сила, посебно у погледу политике проширења, што је предмет нашег истраживања. Могли бисмо да кажемо да су „олакшавајуће околности“ то што су „германизација Европе“ и „европеизација Немачке“ делови истог политичког процеса“, како наводи

---

<sup>452</sup> Како наводи Росато, „како се економска ситуација погоршавала (услед светске економске кризе 2008. године, прим. В.Ф), Немачка је уз Француску почела да крши правила ЕЗ по својој вољи. Без разлога за очување економске заједнице и ослањајући се на своје прописе, оне су почеле да делују као суверене државе штитећи националне интересе. Немачка и Француска су одбациле политику конкурентности и помогле су својој индустрији залазећи у протекционизам. Берлин је доследно пружао све више државне помоћи својим националним компанијама него било која друга влада у Европи“. Rosato Sebastian (2011), *op.cit.*, p. 74.

<sup>453</sup> Пророковић Душан (2014), исто, стр. 162. Он даље наводи да „управо користећи инструменте ЕУ, Немачка је у првој деценији XX века успела да ојача своју позицију у Средњој Европи... Јачање немачког утицаја у средњоевропским, балтичким и балканским државама представљено је не само као нужно, већ као пожељно. Са немачким утицајем су долазили технолошка модернизација, економски развој и „светла перспектива“ за народе са европске периферије“, *Ibid*, стр. 220-221.

Каценштајн<sup>454</sup> или када Минклер оправдава да је оријентација Немачке на заједничко добро могућа зато што су њени посебни интереси најчешће сагласни са заједничким добром целокупног савеза.<sup>455</sup> Паџет и Патерсон ту саобразност интереса Немачке и Уније називају „ко-еволуцијом“ и она укључује обострано прилагођавање, како на нивоу ЕУ, тако и на нивоу Немачке. Надметање се појављује када постоји сукоб шта треба урадити, како и када.<sup>456</sup>

Решење дилеме видимо у парадоксу да управо Немачка има највише користи од заједничког европског тржишта, јер је извозно оријентисана, а да је истовремено и највећи платиша у буџет Уније. Та чињеница да је највећи контрибутор буџета ЕУ се свесно занемарује у кризним временима, па се чују гласне критике да Немачка има највише користи од заједнице уз етикетирање да изабљује друге државе чланице.<sup>457</sup> Због позиције коју има, Немачка ће морати да трпи овакве критике и у будућности и да се носи са тим због одговорности највеће силе у Унији.

Ипак, као што смо навели, пред нама је нова Немачка која ће се одлучније и са већом одговорношћу носити са будућим изазовима. То видимо из наступа канцеларке Меркел када каже: „Немачка мора да преузме већу одговорност у Европи и свету. Уколико се то не догоди, нанећемо штету и себи, нашим вредностима, али и нашим партнерима – политички и економски“. Како наводи Пророковић, на истом месту Меркел говори и о потреби „умрежавања војних и цивилних средстава“.<sup>458</sup> Врло слично, бивши министар спољних послова у њеној Влади, а касније и председник Немачке, Франк-Валтер Штајнмајер истиче да ће „Немачка наставити да обликује своје спољнополитичке ставове пре свега у цивилним и дипломатским оквирима и прибегавати војном ангажману само када процени сваки ризик и сваку могућу

---

<sup>454</sup> Katzenstein, Peter J, “The Smaller European States, Germany, and Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *op.cit.*, p. 304.

<sup>455</sup> Минклер Херфрид (2016), *op.cit.*, стр. 120.

<sup>456</sup> Padgett Stephen, Paterson E. William, Smith Gordon, eds (2003), *Developments in German Politics 3*, Palgrave Macmillan, New York, p. 165.

<sup>457</sup> Минклер Херфрид (2016), *op.cit.*, стр. 108-109.

<sup>458</sup> Пророковић Душан (2014), *op.cit.*, стр. 301.

алтернативу“.<sup>459</sup> Употреба војне моћи је управо оно што јој није било дозвољено или је настојала да избегне у другој половини XX и почетком XXI века. Нова Немачка сада на располагању има и овај аспект моћи<sup>460</sup>, поред све веће политичке и значајне дипломатске моћи. Не треба заборавити ни да је Немачка привлачан културолошки и социјалан модел, што њену „меку моћ“ чини такође утицајном. Све то је засновано на снажној привреди и економској стабилности. Уз то, као што смо видели, у значајној мери има на располагању институције, инструменте и политике Европске уније.<sup>461</sup> Самим тим, Немачка утиче и на политику проширења Унија и може да је искористи за даље увећање своје моћи тако што би се Европска унија проширила на цео Балкан, када тако буде одлучила Немачка.

По нашој оцени, њен мотив за проширење на преостали део Балкана ће бити, као што је то по Хајд-Прајсу био и код источног проширења, максимализација моћи – политичка, економска, безбедносна, културолошка и др. Коначно заокруживање европског простора треба да послужи за прелазак на следећу фазу развоја Европске уније, а то је стварање политичког и безбедносног релевантног међународног актера (с обзиром да у трговинском и привредном смислу то већ јесте), уз нужну даљу консолидацију заједнице или чак изградње вишег облика политичког удруживања и већег степена војног осамостаљивања те заједнице.<sup>462</sup> Не треба имати сумњу да ће се Немачка налазити у центру тих збивања као најодговорнија држава, иницијатор даљих

---

<sup>459</sup> Steinmeier, Frank-Walter, “Germany’s New Global Role: Berlin Steps Up”, *Foreign Affairs*, July/August 2016. Доступно (11.06.2018) на [www.foreignaffairs.com/articles/europe/2016-06-13/germany-s-new-global-role](http://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2016-06-13/germany-s-new-global-role)

<sup>460</sup> Још 2007, Немачка је имала највише војника ангажованих ван граница, после САД. Према Crawford, В. (2007), *Power and German Foreign Policy: Embedded Hegemony in Europe*, Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan, p. 12 у Odrowski Simon (2018), *op.cit.*, p. 4.

<sup>461</sup> „Током Хладног рата, Западна Немачка је била слаба држава на ивицама онога што је постала ЕУ, али уједињена Немачка је сада једна од најачих – ако не најјача – сила у Унији. Са таквом позицијом, пост-Западна Немачка би могла да поведе већи део остатка Европе са собом, посебно државе Централне и Источне Европе са економијама које су дубоко повезане са Немачком. Уколико УК напусти ЕУ, о чему се сада расправља, Унија ће још вероватније пратити немачке преференце, посебно оне које се односе на Русију и Кину“. У Kundnani Hans (2015), *op.cit.*, p. 116.

<sup>462</sup> Можда баш онако како Минклер препоручује, стварањем субрегионалног империјалног простора насупрот тежњама САД да се Европа војно-политички маргинализује и деловањем према нестабилној периферији на истоку и југоистоку у циљу спречавања распада држава и грађанских ратова, односно стабилизације. У Минклер Херфрид (2009), *Империје: Логика владавине светом – од старог Рима до Сједињених Држава*, Албатрос плус, Службени гласник, Београд, стр. 215-216.

процеса и коначни одлучилац, при чему ће Европска унија бити њено средство. На балканским државама, па и Србији, остаје да сагледају свој интерес у свему томе и делују у складу са тим.

## VIII ГРАФИКОНИ И ТАБЕЛЕ

Графикони:

Графикон 1: Листа најмирољубијих земаља у свету према Глобалном мировном индексу (*Global Peace Index*) за 2018. годину.

Графикон 2: Број становника у чланицама Европске уније у 2018. години у милионима људи.

Графикон 3: Бруто друштвени производ највећих националних привреда у Европској унији од 2007. до 2017. године.

Графикон 4: Удео чланица у контрибуцијама у буџет Европске уније у 2016. години.

Графикон 5: Листа држава са највећим војним трошковима у свету у 2017. години.

Графикон 6: Број немачких војника у међународним операцијама у октобру 2018. године.

Графикон 7: Незапослени, у милионима, сезонски прилагођено, у ЕУ (*EU-28*) и Еврозони (*EA-19*), јануар 2000 – новембар 2018.

Графикон 8: Процент незапослене омладине, у ЕУ (*EU-28*) и Еврозони (*EA-19*), сезонски прилагођено, јануар 2000 – новембар 2018.

Графикон 9: Годишње процентуалне промене бруто друштвених производа највећих националних привреда у Европској унији од 2006. до 2018. године.

Графикон 10: Листа највећих извозника у свету у 2017. години у милијардама долара.

Графикон 11: Извоз високе технологије најразвијенијих привреда Европске уније у милијардама евра.

Графикон 12: Укупна радна снага у највећим националним привредама у Европској унији у милионима радника.

Графикон 13: Бруто национални производ Немачке од 2007. до 2017. године у милијардама евра.

Графикон 14: Оцена утицаја држава чланица на политику проширења ЕУ.

Графикон 15: Оцена утицај Европске комисије на политику проширења ЕУ.

Графикон 16: Оцена која чланица има највећи утицај на политику проширења ЕУ.

Графикон 17: Оцена утицаја Немачке на проширење ЕУ 2004. и 2007. године.

Графикон 18: Оцена утицаја Немачке на проширење ЕУ на Хрватску

Графикон 19: Главне карактеристике немачког утицаја на проширење ЕУ.

Табеле:

Табела 1: Међуресорна координациона тела за европску политику у немачкој администрацији.

Табела 2: Укупне резерве највећих економија Европске уније (укључујући злато).

Табела 3: Процент незапослених 2007-2017. у ЕУ, Еврозони, чланицама ЕУ и појединим другим државама.

Табела 4: Разлика између уплаћених и исплаћених средстава из буџета ЕУ (2004-2006) за чланице које су приступиле 2004. године (у милионима евра).

## IX ЛИТЕРАТУРА

### Књиге

- Аврамов Смиља, Крећа Миленко (2003), Међународно јавно право, Савремена администрација, Београд, осамнаесто издање.
- Вајлер Џозеф (2002), Устав Европе, Филип Вишњић, Београд.
- Гајић Дејан (2005), Источно проширење Европске уније и положај Србије и Црне Горе, Г 17 Институт, Београд.
- Димитријевић Војин, Стојановић Радослав (1996), Међународни односи, Службени лист СРЈ, четврто издање, Београд.
- Динан Дезмон (2010), Мењање Европе – Историја Европске уније, Службени гласник, Београд.
- Екмечић Милорад (2010), Дуго кретање између клања и орања: Историја Срба у Новом веку (1492-1992), Евро-Ђунти, Београд.
- Еш Тимоти Гартон (2006), Слободан свет: Америка, Европа и изненађујућа будућност Запада, Самиздат Б92, Београд.
- Кејган Роберт (2003), *О рају и моћи: Америка и Европа у новом светском поретку*, Чаробна књига, Београд.
- Кенеди Пол (1999), *Успон и пад великих сила: Економска промена и ратовање од 1500. до 2000. године*, Службени лист, Београд, ЦИД, Подгорица.
- Кнежевић Предић, Весна (2001), „Оглед о суверености: Сувереност и Европска унија“, Институт за политичке студије, Београд.
- Лакер Волтер (1999), Историја Европе 1945-1992, Клио, Београд.
- Минклер Херфрид (2009), Империје: Логика владавине светом – од старог Рима до Сједињених Држава, Албатрос плус, Службени гласник, Београд.

- Минклер Херфрид (2016), *Сила у средишту: Нови задаци Немачке у Европи*, Албатрос плус, Београд.
- Миршајмер Џон (2016), *Трагедија политике великих сила*, Удружење за студије САД у Србији, Чигоја.
- Мишчевић Тања (2009), *Придруживање Европској унији*, Службени гласник, Београд.
- Нај С. Џозеф (2006), *Како разумевати међународне сукобе: Увод у теорију и историју*, Стубови културе, Београд.
- Пророковић Душан (2014), *Немачка геополитика и Балкан*, Catena Mundi, Београд.
- Самарцић Слободан (1998), *Европска унија као модел наднационалне заједнице*, Институт за европске студије, Београд.
- Самарцић Слободан (2016), *Европска унија: Систем у кризи*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад.
- Самарцић Слободан (2018), *Трагедија Косова и Метохије*, Catena Mundi, Београд.
- Суту, Жорж-Анри (2001), *Неизвесан савез: Историја Европске заједнице*, Клио, Београд.
- Тејлор Пол (2010), *Крај европске интеграције*, Албатрос плус, Службени гласник, Београд.
- Тукидид (1999), *Пелопонески рат*, Просвета, Београд.
- Фуше Мишел (2000), *Европска република*, Стубови културе, Београд.
- Фуше Мишел (2009), *Европска унија пола века касније: Стање и сценарији обнове*, Службени гласник, Београд.
- Хикс Сајмон (2007), *Политички систем Европске уније*, Службени гласник, Београд.
- Шмале Волфганг (2003), *Историја европске идеје*, Клио, Београд.



- Bache Ian, George Stephen, Bulmer Simon, eds (2011), *Politics in the European Union*, Oxford University Press, 3th edition.
- Beck Ulrich (2012), *Das deutsche Europa: Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise*, Suhrkamp Verlag (eBook), Berlin.
- Berger, Thomas (1998), *Cultures of Antimilitarism. National Security in Germany and Japan*, Baltimore, MD: John Hopkins University Press.
- Chrysochoou N. Dimitris, Tsinisizelis J. Michael, Stavridis Stelios, Ifantis Kostas (2003), *Theory and Reform in the European Union*, Manchester University Press, second edition, Manchester.
- Crawford, Beverly (2007), *Power and German Foreign Policy: Embedded Hegemony in Europe*, Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan.
- Ginsberg, Roy (1989), *Foreign Policy Actions of the European Community: The Politics of Scale*, Boulder: Lynne Rienner.
- Grabbe Heather (2006), *The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Hancock M. Donald, Conradt P. David, Peters B. Guy, Safran William, White Stephen, Zariski Raphael (2003), *Politics in Europe: An Introduction to the Politics of the United Kingdom, France, Germany, Italy, Sweden, Russia, and the European Union*, Chatham House Publishers, New York, Third Edition
- Hyde-Price Adrian (2007), *European Security in the Twenty-first Century: The challenge of multipolarity*, Routledge, London.
- Fagan Adam (2010), *Europe's Balkan Dilemma: Path to Civil Society or State-Building?*, I.B. Tauris, New York.
- Kaiser Wolfram, Elvert Jürgen (2005), *European Union Enlargement: A Comparative History*, Routledge, London.
- Maull, Hans W, ed. (2006), *Germany's Uncertain Power: Foreign Policy of the Berlin Republic*, Palgrave Macmillan, New York.

- Miskimmon Alister (2007), *Germany and the Common Foreign and Security Policy of the European Union: Between Europeanisation and National Adaptation*, Palgrave Macmillan, New York.
- Ney Jr, Joseph S. (2004), *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York.
- O'Brennan John (2006), *The Eastern Enlargement of the European Union*, Routledge, New York.
- Padgett Stephen, Paterson E. William, Smith Gordon, eds (2003), *Developments in German Politics 3*, Palgrave Macmillan, New York.
- Pusca Anca ed. (2004), *European Union: Challenges and Promises of a New Enlargement*, International Debate Education Association, New York.
- Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *The politics of European Union enlargement: Theoretical approaches*, Routledge, London and New York.
- Schneider J. Christina (2009), *Conflict, Negotiation and European Union Enlargement*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Schweiger Christian (2007), *Britain, Germany and the Future of the European Union*, Palgrave Macmillan, New York.
- Stokke, O. (1995), *Aid and Political Conditionality*, Frank Cass, London.
- Wielopolska Anna (2013), *Causes and Consequences of Ambivalence in German's EU Eastern Enlargement Policy*, PhD Thesis, London School of Economics and Political Science, London.

## Чланци из часописа и зборника

- Бешировић Наташа, „Демократизација и еуропезација као теоријски оквири инструмената увјетованости у „Политици проширења“ Европске уније“, Политичке перспективе, бр. 1, 2012.
- Васиљевић Бранко, „Економска и монетарна унија – генератор криза Европске уније?“, у Самарцић, Слободан, Радић Милосављевић Ивана, ур. (2016), Европска унија: Нове и старе димензије кризе, зборник саопштења са научног скупа „Европска унија – од кризе ка дезинтеграцији“, Универзитет у Београду - Факултет политичких наука.
- Вукчевић Д. Дејана, Стојадиновић Миша, „Процес проширења ЕУ: Концепт преливања“, Српска политичка мисао, издање 34, број 4/2011.
- Зечевић Слободан, „Институционално прилагођавање Европске уније у контексту светске економске кризе“, у Гајић Александар, Игрутиновић Милан, ур. (2013), Криза европске уније: Оквири, думети, трендови, Институт за европске студије, Београд.
- Ковачевић Бојан, „Тко је чувар устава у Европској унији?“, Политичка мисао, год. 50, бр.3, 2013.
- Ковачевић Маја, „Европски грађанин и финансијска криза: Изазови политичког представљања у технократизованој интеграцији“, у Самарцић Слободан, Радић Милосављевић, ур. (2013), Европски грађанин у времену кризе, зборник радова са научног скупа „Европски грађанин у времену кризе: Избор између ЕУ и државе чланице као лажна дилема“, Универзитет у Београду - Факултет политичких наука.
- Ковачевић Радован, „Утицај проширења Европске уније на старе чланице“, Economic Annals, No. 163, октобар 2004 – децембар 2004.

Милошевић Александар, „Криза евра и демократски легитимитет Европске уније“, у Самарцић, Слободан, Радић Милосављевић Ивана, ур. (2016), Европска унија: Нове и старе димензије кризе, Зборник саопштења са научног скупа „Европска унија – од кризе ка дезинтеграцији“, Универзитет у Београду - Факултет политичких наука.

Мишчевић Тања, „Административни капацитет, европске интеграције и изазови кризе“, у Трбовић С. Ана, Црнобрња Михаило, ур. (2009), *Ефекти интеграције Србије у Европску унију*, ФЕФА, Београд.

Прибићевић Огњен, „Немачка: Дунав и покрајине“ у Ерделјан Боривој, ур. (2010), Србија и свет, Европски покрет у Србији, Београд.

Самарцић Слободан, „Немоћни парламент у времену кризе“, Годишњак Факултета политичких наука, јун 2015, Vol. 9, Issue 13.

Тодоровић Б. Јелена, „Србија и политика условљавања Европске уније“, Политичка ревија,, издање 28, бр. 2/2011.

Филиповић Владимир, „Ставови Немачке о проширењу Европске уније из 2004. и 2007. године“, у Ђукановић Драган и Трапара Владимир, ур. (2014), Изазови и перспективе придруживања земаља Западног Балкана Европској унији, Институт за међународну политику и привреду, Београд.

Anderson, Jeffrey J, “Nard Interests, Soft Power, and Germany’s Changing Role in Europe” in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *Tamed Power*, Cornell University Press, Ithaca and London.

Armstrong Warwick, „Fortress frontiers: Global power, global and local justice“ in Armstrong Warwick, Anderson James, eds. (2007), *Geopolitics of European Union Enlargement: The Fortress Empire*, Routledge.

Ash Timothy Garton, “Germany’s Choice”, *Foreign Affairs*, Volume 73, No. 4, July/August 1994.

- Asmus, R. D. (2002), *Opening NATO's Door: How the Alliance Remade Itself for a New Era*, Columbia University Press, New York in Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches*, Routledge, London.
- Baldwin Richard E, Francois Joseph F, Portes Richard, Rodrik Dani, Székely István P, "The Cost and Benefits of Eastern Enlargement: The Impact on the EU and Central Europe", *Economic Policy*, Vol. 12, No. 24, April 1997.
- Banchoff Thomas, "Germany's European Policy: A Constructivist Perspective", Working Paper No. 8.1, Center for European Studies, Program for Study of Germany and Europe, Harvard University, 1998.
- Batt Judy, Lynch Dov, Missiroli Antonio, Ortega Mario, Triantaphyllou Dimitrios, *Partners and neighbours: a CFSP for a wider Europe*, Chaillot Papers, No 64, 2003, Institute for Security Studies, Paris.
- Barysch Katinka, „EU Enlargement: How to Reap the Benefits“, *Economic Trends* 2, 2004.
- Batt Judy, Obradovic-Wochnik Jelena, eds, „War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans“, Chaillot Paper, No. 116, June 2009, Institute for Security Studies, Paris.
- Beichelt Timm, „Over-efficiency in German EU Policy Coordination“, *German Politics*, Vol. 16, No. 4, 2007.
- Bindi Federiga, Angelescu Irina, "The Geopolitical Implications of Future EU Enlargements", in Laursen Finn ed. (2013), *EU Enlargement: Current Challenges and Strategic Choices*, P.I.E. Peter Lang in Multiple Europes, Brussels.
- Bulmer, Simon J, "Shaping the Rules? The Constitutive Politics of the European Union and German Power" in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), *Tamed Power*, Cornell University Press, Ithaca and London.

- Bulmer Simon, Maurer Andreas, Paterson William, "The European Policy-Making Machinery in the Berlin Republic: Hindrance or Handmaiden?", *German Politics*, Vol. 10, No. 1, 2001.
- Bulmer Simon, Paterson E. William, "Germany in the European Union: gentle giant or emergent leader?", *International Affairs*, Vol. 72, No. 1, 1996.
- Bulmer Simon, Paterson E. William, "Germany and the European Union: From 'tamed power' to normalized power?", *International Affairs*, Vol. 86, No.5, 2010.
- Bulmer Simon, Paterson E. William (2013), "Germany as the EU's Reluctant Hegemon? Of Economic Strength and Political Constraints", *Journal of European Public Policy*, 20 (10).
- Dakowska Dorota, "Beyond Conditionality: EU Enlargement, European Party Federations and the Transnational Activity of German Political Foundations", *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 3, No.2, 2002.
- Derderyan Svet, "The Effectiveness of EU Leverage in Fighting Corruption in Central and Eastern Europe" in Laursen Finn ed. (2013), *EU Enlargement: Current Challenges and Strategic Choices*, P.I.E. Peter Lang in Multiple Europes, Brussels.
- Dinan Desmond, "The Commission and Enlargement" in Redmond John, Rosenthal Glenda, eds (1998), *The Expanding European Union: Past, Present and Future*, Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Exadakylos Theofanis, "The EU Enlargement to the East: Europeanizing German Foreign Policy", *ECPR 5th Pan-European Conference on EU Politics*, Porto, 2010.
- Fierke M. Karin, Wiener Antje, "Constructing institutional interests: EU and NATO enlargement", in Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *The politics of European Union enlargement: Theoretical approaches*, Routledge, London and New York.
- Fioretos, K-0. (1997), "The Anatomy of Autonomy: Interdependence, Domestic Balances of Power, and European Integration", *Review of International Studies*, 23.

- Freudenstein Roland, "Poland, Germany and the EU", *International Affairs*, Vol. 74, No. 1, 1998.
- Foucher Michel, "The strategies of enlargement" in Curzon Price Victoria, Landau Alice, Whitman G. Richard, eds (1999), *The Enlargement of the European Union: Issues and strategies*, Routledge, London.
- Gateva Eli, "EU Enlargement Policy and Institutional Battles: Can the Commission's Entrepreneurship Make Up for the Lack of Strong Political Will in the Council?" in Laursen Finn, ed. (2013), *EU Enlargement: Current Challenges and Strategic Choices*, P.I.E. Peter Lang in *Multiple Europes*, Brussels.
- Grabbe Heather, "Profiting from EU enlargement", Centre for European Reform, June 2001.
- Grabbe Heather, "How Does Europeanisation Affect CEE Governance? Conditionality, Diffusion and Diversity", *Journal of European Public Policy*, Vol. 8, Issue 4, December 2001, p. 1018.
- Gordon, H. Philip, "Berlin's Difficulties: Normalization of German Foreign Policy", *Orbis*, Vol. 38, No. 2, 1999.
- Hacke Christian, "Deutsche Außenpolitik unter Bundeskanzlerin Angela Merkel", *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, 43/2006, 23. October 2006, Frankfurt am Mein.
- Hartmann Florence, "The ICTY and EU conditionality" in Batt Judy, Obradovic-Wochnik Jelena, eds, „War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans”, *Chaillot Paper*, No. 116, June 2009, Institute for Security Studies, Paris.
- Hellmann Gunther, "Goodbye Bismarck? The Foreign Policy of Contemporary Germany", *Mershon International Studies Review*, Vol. 40, No. 1, April 1996.
- Herranz-Surrallés Anna, "Justifying Enlargement in a Multi-level Polity: A Discursive Institutional Analysis of the Elites-Public Gap over European Union Enlargement", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, No. 3, 2012.

- Hoffmann Stanley, 'America and Europe in an Era of Revolutionary Change', in Hoftendorn and Tuschhoff (eds), *America and Europe*, Boulder: Westview, 1993.
- Hofhansel Claus, "Germany, Multilateralism, and the Eastern Enlargement of the EU", Working Paper No. 01.4, Center for European Studies, Program for Study of Germany and Europe, Harvard University, 2001.
- Hrbek Rudolf, "Die Agenda der deutschen EU-Ratspräsidentschaft", *Wirtschaftsdienst*, No. 1999/1.
- Huges Kirsty, "The 1996 Intergovernmental Conference and EU Enlargement", *International Affairs*, Vol. 72, No. 1, January 1996.
- Hyde-Price Adrian, "The new pattern of international relations in Europe", in Curzon Price Victoria, Landau Alice, Whitman G. Richard, eds (1999), *The Enlargement of the European Union: Issues and strategies*, Routledge, London.
- Hyde-Price Adrian, Jeffery Charlie, "Germany in the European Union: Constructing Normality", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4, November 2001.
- Inotai Andras, "The economy of enlarged Europe: an Eastern and Central European states' viewpoint", in Curzon Price Victoria, Landau Alice, Whitman G. Richard, eds (1999), *The Enlargement of the European Union: Issues and strategies*, Routledge, London.
- Jachtenfuchs Markus, "Deepening and widening integration theory" in Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *The politics of European Union enlargement: Theoretical approaches*, Routledge, London and New York.
- Janning Josef, "A German Europe – a European Germany? On the debate over Germany's foreign policy", *International Affairs*, Vol. 72, No. I, 1996.
- Jovic Dejan, "Croatia after Tudjman: the ICTY and issues of transitional justice", in Batt Judy, Obradovic-Wochnik Jelena, eds, „War crimes, conditionality and EU integration in the Western Balkans”, *Chaillot Paper*, No. 116, June 2009, Institute for Security Studies, Paris.



- Kahanec Martin, Zaiceva Anzelika, Zimmermann F. Klaus, "Lessons from Migration after EU Enlargement", Discussion Paper No. 4230, The Institute for the Study of Labor (IZA) in Bonn, June 2009.
- Katzenstein, Peter J, "The Smaller European States, Germany, and Europe" in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), Tamed Power, Cornell University Press, Ithaca and London.
- Katzenstein, Peter J, "United Germany in an Integrating Europe" in Katzenstein, Peter J, ed. (1997), Tamed Power, Cornell University Press, Ithaca and London.
- Kerikmäe Tanel, Roots Lehte, "Changing Theoretical Paradigm of EU Enlargement" in Laursen Finn ed. (2013), EU Enlargement: Current Challenges and Strategic Choices, P.I.E. Peter Lang in Multiple Europes, Brussels.
- Keuschnigg Christian, Keuschnigg Mirela, Kohler Wilhelm, "The German Perspective on Eastern Enlargement", The World Economy, Volume 24, Issue 4.
- Kundnani Hans, "Germany as a Geo-economic Power", The Washington Quarterly, Vol. 34, No. 3, Summer 2011.
- Kundnani Hans, "Leaving the West Behind: Germany Looks East", Foreign Affairs, January/February 2015.
- Laursen Finn, "EU Enlargement: Issues and Policy Developments", in Laursen Finn, ed. (2013), EU Enlargement: Current Challenges and Strategic Choices, P.I.E. Peter Lang in Multiple Europes, Brussels, p. 20-21.
- Le Gloannes Anne-Marie, "Germany's Power and the Weakening of States in a Globalized World: Deconstructing a Paradox", Le Cahiers européens de Sciences Po, no 03, Paris, Centre d'études européennes at Sciences Po, 2001.
- Lukes Steven, "Moć: jedno radikalno shvatanje", Marksizam u svetu, Vol. 7, Beograd, 1980.
- Macmillan Catherine, "The Application of Neofunctionalism to the Enlargement Process: The Case of Turkey", Journal of Common Market Studies, vol. 47, no. 4, 2009.

- Mattli Walter, Plimper Thomas, “The demand-side politics of EU enlargement”, in Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, eds (2005), *The politics of European Union enlargement: Theoretical approaches*, Routledge, London and New York.
- Moravcsik Andrew, Vachudova Milada Anna, “National Interests, State Power, and EU Enlargement”, Working Paper, No.97, Center for European Studies, Harvard University, 2003.
- Muš Jan, „EU Enlargement as Process of Peripherilisation“, Политичке перспективе, Факултет политичких наука, Београд.
- Nuttall Simon, „The EC and Yugoslavia – Deus ex Machina or Machina sine Deo?“, in Nugent, N. ed (1994), *The European Union 1993 annual review of activities*, Oxford Blackwell/Jurnal of Common Market Studies.
- O’Brennan John, “Bringing Geopolitics Back In: Exploring the Security Dimension of the 2004 Eastern Enlargement of the European Union”, *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 19, No. 1, March 2016.
- Odrowski Simon, “German National Interest and European External Action”, *Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Außenpolitik, Lehrstuhl für Internationale Politik und Außenpolitik der Universität zu Köln*, Köln, 2018.
- Peterson William E., “Beyond Semi-Sovereignty: The New Germany in the New Europe”, *German Politics*, Vol. 5, No.2, August 1996.
- Paterson E. William, “Germany and Europe” in Padgett Stephen, Paterson E. William, Smith Gordon, eds (2003), *Developments in German Politics 3*, Palgrave Macmillan, New York.
- Rosato Sebastian, „Europe’s Troubles: Power Politics and the State of the European Project“, *International Security*, Vol. 35, No. 4 (Spring 2011).
- Seidelmann Reimund, “The Security Policy of a United Germany” in Eliassen A. Kjell, ed. (1998), *Foreign and Security Policy in the European Union*, SAGE Publications, London.

- Sjursen Helene, „Why Expand? The Question of Justification in the EU’s Enlargement Policy“, ARENA Working Paper WP 01/6, Oslo
- Sjursen Helene, Smith E. Karen, “Justifying EU foreign policy: the logics underpinning EU Enlargement” in Tondra Ben, Christiansen Thomas ed. (2004), Rethinking European Union Foreign Policy, Manchester University Press, Manchester.
- Teokarevic Jovan, “Ten years of post-Milosevic transition in Serbia: problems and prospects”, in Rupnik Jacques ed (2011), The Western Balkans and the EU: ‘The hour of Europe’, Chaillot Papers, Institute for Security Studies, Paris.
- Verheugen Günter (1999), „Germany and the EU Council Presidency: Expectations and reality“, Discussion Paper, C 35, Center for European Integration Studies, Rheinische Friedrich Wilhelms-Universität Bonn.
- Wallace Helen, „Exercising power and influence in the European Union: the roles of member states“, in Simon Bulmer and Christian Lequesne, eds. (2005), The member states of the European Union, Oxford: Oxford University Press.
- Wood Stephen, “Is Eastern Enlargement of the European Union a Beneficial Investment for Germany?”, Political Science Quarterly, Vol. 118, No. 2, 2003.

#### Речници, енциклопедије и документа

- Заједничка визија, удружено деловање: Јача Европа, Глобална стратегија за спољну и безбедносну политику Европске уније, Институт за европске студије, јун 2016, Београд.
- Лопандић Душко, прир. (1999), Уговор о Европској унији: Рим – Маастрихт – Амсттердам, Међународна политика, Београд.
- Регенбоген Арним (2004), Речник филозофских појмова, БИГЗ Publishing.

Срдић Милутин, уред (1975), Политичка енциклопедија, Савремена администрација, Београд.

Поповић Александра (ур.), Европа са душом: Говори који су одредили савремену Европу, Фондација Конрад Аденауер, Београд, 2009.

Пречишћени текст Уговора о Европској унији и Пречишћени текст Уговора о функционисању Европске уније ([www.azzk.me](http://www.azzk.me)).

Barroso, Jose Manuel Durao, President de la Commission europeenne, Discours sur l'etat de l'Union, session pleniere du Parlement europeen du 12. 09. 2012.

Barroso, José Manuel Durão, President of the European Commission, Speech by President Barroso at the Croatian Parliament, SPEECH/11/250, Croatian Parliament, Zagreb, 7 April 2011.

“EU budget 2006 Financial Report”, European Commission, Office for Official Publications of the European communities, Luxembourg, 2007.

“From Confederacy to Federation – Thoughts on the Finality of European Integration”, Speech by Foreign Minister Joschka Fischer at Humboldt University in Berlin, May 12, 2000 in Jaraus, Konrad H, Welsh, Helga, A (eds), One Germany in Europe, 1989-2009, Volume 10, German History in Documents and Images.

Gross Andreas, “Towards a better European democracy: Facing the challenges of a federal Europe”, PACE Report, Doc. 13527, adopted 06.06.2014, Strasbourg.

Jaraus, Konrad H, Welsh, Helga, A (eds), One Germany in Europe, 1989-2009, Volume 10, German History in Documents and Images.

Rede von Bundeskanzler Schröder auf der Abschlussveranstaltung der SPD Bundestagsfraktion, Berlin, 3 April 2001.

Rede von Bundeskanzlerin Merkel beim Jahresempfang für das Diplomatische Corps“, Berlin, Deutschland, 13.07.2015.

Rede des Bundesministers des Auswärtigen Joschka Fischer im belgischen Parlament,  
Brussels, 14 November 2002.

“Resolution on the Communication from the Commission 'Agenda 2000 - for a stronger  
and wider Union””, Official Journal, C 210 , Brussels, 6. July 1998.

Schröder Gerhard, “New Foundations for European Integration”, Speech at The Hague – 19  
January 1999 at the 10th Annual Dinner of the Foundation for the Preservation of  
Nieuwspoot.

Ziele und Schwerpunkte der deutschen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union,  
22.06.1994. Bericht der Bundesregierung über die Integration der Bundesrepublik  
Deutschland in die Europäische Union (Berichtszeitraum 1. Januar bis 30. Juni 1994),  
Der Bundeskanzler, 021 (41) – 689 00 – In 68/94, 08.12.1994, Bonn.

#### Интернет странице

Агенција за заштиту конкуренције Црне Горе - [www.azzk.me](http://www.azzk.me)

Б 92 - [www.b92.net](http://www.b92.net)

Време - [www.vreme.com](http://www.vreme.com)

Народна скупштина Републике Србије - [www.parlament.rs](http://www.parlament.rs)

НИН - [www.nin.co.rs](http://www.nin.co.rs)

Радио-телевизија Војводине - [www.rtv.rs](http://www.rtv.rs)

Радио-телевизија Србије - [www.rts.rs](http://www.rts.rs)

Слободна Европа - [www.slobodnaevropa.org](http://www.slobodnaevropa.org)

Bundeskanzlerin - [www.bundeskanzlerin.de](http://www.bundeskanzlerin.de)

Bundesverfassungsgericht - [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de)

Deutsche welle - [www.dw.com](http://www.dw.com)

Dnevnik – [www.dnevnik.hr](http://www.dnevnik.hr)

Centre for European Reform - [www.cer.eu](http://www.cer.eu)

Euractiv - [www.euractiv.com](http://www.euractiv.com)

EUR-Lex – [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)

EUobserver – [www.euobserver.com](http://www.euobserver.com)

Euro-Know - [www.euro-know.org/europages/index.html](http://www.euro-know.org/europages/index.html)

European Council, Council of the European Union - [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)

European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations -  
[www.ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement](http://www.ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement)

European Union – [www.europa.eu](http://www.europa.eu)

EUROSTAT – [www.ec.europa.eu/eurostat](http://www.ec.europa.eu/eurostat)

Foreign Affairs - [www.foreignaffairs.com](http://www.foreignaffairs.com)

German History in Documents and Images - [www.germanhistorydocs.ghi-dc.org](http://www.germanhistorydocs.ghi-dc.org)

Hrvatski sabor - [www.sabor.hr](http://www.sabor.hr)

Inter-Parliamentary Union – [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

Jutarnji list - [www.jutarnji.hr](http://www.jutarnji.hr)

New York Times - [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)

Novi list - [www.novilist.hr](http://www.novilist.hr)

Spiegel - [www.spiegel.de](http://www.spiegel.de)

Statista - [www.statista.com](http://www.statista.com)

Survey Monkey - [www.surveymonkey.com](http://www.surveymonkey.com)

T portal - [www.tportal.hr](http://www.tportal.hr)

**Владимир Д. Филиповић**  
**(3. децембар 1979, Београд)**

**Образовање**

2011. – Факултет политичких наука, Универзитет у Београду – магистар политичких наука;

2003. – Факултет политичких наука, Универзитет у Београду – дипломирани политиколог за међународне односе.

**Радно искуство**

октобар 2018. - Народне скупштине Републике Србије, Одељења за спољне послове, виши саветник;

март 2016. – октобар 2018. – Народне скупштине Републике Србије, Одељења за спољне послове, начелник Одељења (секретар Сталне делегације у Интерпарламентарној унији);

јун 2006. – март 2016. – Народна скупштина Републике Србије, Одељење за спољне послове, самостални саветник (секретар сталних делегација у Интерпарламентарној унији, ПС Савета Европе, ПС ОЕБС, ПС Црноморске економске сарадње; секретар Организационог одбора Двадесете годишње скупштине ПС ОЕБС у Београду; рад у кабинетима више председника Скупштине); децембар 2005. - јун 2006. – Скупштина Србије и Црне Горе, Одељење за иностране послове, стручни сарадник (секретар Сталне делегације у ПС Црноморске економске сарадње);

мај 2004. - децембар 2005. – Агенција за односе са јавношћу и маркетинг „*Context Mfg*“, менаџер за односе са јавношћу.

**Страни језици**

Добро познавање енглеског језика.

Средњи ниво познавања немачког језика, основно знање француског језика.

### **Стручна усавршавања**

мај 2011. – Семинар о структури и раду Интерпарламентарне уније, ИПУ, Женева, Швајцарска;

јун 2008. – Семинар „Како деловати у Бриселу“, Холандски институт за међународне односе Клингендал, Хаг, Холандија;

јул 2007. - Интезивни семинар о Европској унији, Европски колеџ, Бриџ, Белгија;

мај 2006. – Семинар о Парламентарној скупштини Савета Европе, Савет Европе, Стразбур, Француска.

*Учешће на бројним међународним научним конференцијама, семинарима, курсевима и другим стручним и академским скуповима.*



## Изјава о ауторству

Потписани-а Владимир Филиповић

број индекса 952

### Изјављујем,

да је докторска дисертација / докторски уметнички пројекат под насловом

«Утицај Немачке на политику проширења Европске уније на Источну

и Југоисточну Европу»

- резултат сопственог истраживачког / уметничког истраживачког рада,
- да предложена докторска теза / докторски уметнички пројекат у целини ни у деловима није била / био предложена / предложен за добијање било које дипломе према студијским програмима других факултета,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

У Београду, 13. мај 2019. године

Потпис докторанда



Владимир Филиповић

## Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора \_\_\_Владимир Филиповић\_\_\_\_\_

Број индекса \_\_\_952\_\_\_\_\_

Студијски програм \_\_\_\_\_

Наслов рада \_\_\_„Утицај Немачке на политику проширења Европске уније на  
Источну и Југоисточну Европу“\_\_\_\_\_

Ментор \_\_\_проф. др Слободан Самарцић\_\_\_\_\_

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла ради похрањена у **Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

У Београду, \_\_\_13. мај 2019. године\_\_\_

Потпис аутора



\_\_\_Владимир Филиповић\_\_\_

## Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

„Утицај Немачке на политику проширења Европске уније на Источну и Југоисточну Европу“

---

---

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

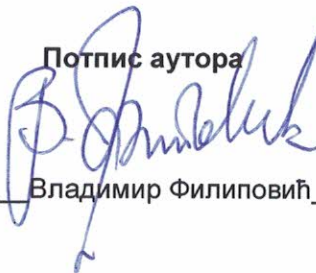
Моју докторску дисертацију похрањену у Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду и доступну у отвореном приступу могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (CC BY)
2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
3. Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
5. Ауторство – без прерада (CC BY-ND)
6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци.  
Кратак опис лиценци је саставни део ове изјаве).

У Београду, \_\_\_13. мај 2019. године \_\_\_

Потпис аутора



Владимир Филиповић

1. **Ауторство.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

2. **Ауторство – некомерцијално.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

3. **Ауторство – некомерцијално – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

4. **Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

5. **Ауторство – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

6. **Ауторство – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.