



POLICY ANALYSIS

REGIONALNA SARADNJA NA ZAPADNOM BALKANU – KAKO DALJE?



Evropski pokret
Srbija

MAJ
2014

SADRŽAJ:

1. Dosadašnji razvoj regionalne saradnje5
2. Nova faza razvoja regionalne saradnje8
3. Šta očekuje/trazi Evropska komisija?	11
4. Zaključci i preporuke.	14
 Bibliografske napomene (Endnotes).	 19

dr Jelica Minić
dr Dragan Đukanović
Jasminka Kronja*

Regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu – kako dalje?

Sažetak

Nakon pristupanja Hrvatske Evropskoj uniji 2013. godine, na Zapadnom Balkanu se nameću određena prilagođavanja dosadašnjih struktura i mehanizama regionalne saradnje. U prethodnim fazama razvoja multilateralne saradnje u regionu pažnja je bila usmerena prvenstveno na uspostavljanje mira i postkonfliktnu stabilizaciju, a potom i na ubrzanje pristupanja država Zapadnog Balkana Evropskoj uniji. Većina pokrenutih inicijativa bila je podstaknuta i podržana od Evropske unije i Sjedinjenih Američkih Država.

Budući razvoj regionalne saradnje zavisice od dinamike odnosa na zapadu Balkana, a posebno od jačanja postojećih institucionalnih okvira i njihovog realnog kapaciteta za podršku regionalnoj saradnji (na prvom mestu Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi – SEECF i Savet za regionalnu saradnju – RCC). Veliki test za proveru delotvornosti regionalne dimenzije ekonomskog i socijalnog razvoja je strateški dokument *Jugoistočna Evropa 2020*, koji je usvojen na Ministarskom sastanku Investicionog komiteta za JIE, u Sarajevu, u novembru 2013. godine. Ova strategija, kojom se otvara novo poglavlje u razvoju regionalne saradnje, sledi osnovni pravac *Evrope 2020*, strategije za podsticanje rasta i konkurentnosti u Evropskoj uniji, udružujući na kompleksniji i zahtevniji način interese i resurse zemalja Zapadnog Balkana koje još nisu pristupile EU. Novi okvir podrazumeva i veći stepen regionalne saradnje u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije, osnaženje kapaciteta za vladavinu prava i dobru upravu, i stvaranje okvira za regionalno umrežavanje socijalnih i zdravstvenih usluga.

* Autori su članovi Istraživačkog foruma Evropskog pokreta u Srbiji.

U radu se analiziraju domeni saradnje i postojeći vidovi institucionalizacije, ali pre svega nove inicijative koje bi na načelima racionalizacije i modifikacije postojećih rešenja (regionalne međudržavne organizacije, mreže, udruživanje interesnih grupa, projekti i dr.), podrazumevale i jačanje nekih novih struktura („u više brzina“, promenljiva „geometrija“ učesnika i sl.).

Cilj ovog rada je da doprinese boljem praćenju i razumevanju najnovijih tokova multilateralne saradnje na Balkanu i za njih vezanih očekivanja i zahteva EU, kao i da donosi politika u domenima koje ova saradnja obuhvata ukaže na potrebne i moguće mere koje bi doprinele njenom unapređivanju. Na osnovu izvedenih zaključaka da se regionalna saradnja ubrzava i da dobija važne razvojne dimenzije, da sve više utiče na kanalisanje sredstava inostrane pomoći i da postaje ne samo uslov već i agens procesa evropske integracije zemalja regiona, date su preporuke među kojima su najvažnije sledeće: puno angažovanje nacionalnih administracija u primeni regionalne strategije *Jugoistočna Evropa 2020* i bolja unutarvladina koordinacija; jačanje uloge regiona u vođenju strategija, programa i projekata koji se odnose na rešavanje pitanja regionalnog karaktera, uz veću afirmaciju aktera civilnog društva i lokalnih samouprava; neophodno unapređivanje korišćenja sredstava međunarodne pomoći, a u prvom redu sredstava iz Višekorisničkog programa Instrumenta za pretpristupnu pomoć.



1. Dosadašnji razvoj regionalne saradnje

Stabilizacija prilika u regionu bivše Jugoslavije posle 1995. godine, odnosno nakon završetka rata u Bosni i Hercegovini, stvorila je mogućnost da se ojačaju multilateralni vidovi saradnje u Jugoistočnoj Evropi.¹ Posebnu dinamiku u razvoju regionalne saradnje u ovom delu Evrope možemo uočiti posle 1999. godine, nakon okončanja sukoba na Kosovu, kao i posle političkih promena u Beogradu i Zagrebu u 2000. godini, smenom vlasti koje su direktno uticale na razvoj i eskalaciju jugoslovenske krize. Time su stvoreni uslovi da se uz podršku Evropske unije i Sjedinjenih Američkih Država otpočne izgrađivanje danas veoma razuđene i na više nivoa i domena uspostavljene regionalne saradnje.

U geografskom smislu, to je sa jedne strane region Jugoistočne Evrope (Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi)², a sa druge, Zapadni Balkan³, gde je razvoj međusobne saradnje uslov za stupanje u punopravno članstvo Evropske unije i Severnoatlantskog saveza. Ova odrednica se u dokumentima Evropske unije počela upotrebljavati od 1999. godine, a zapadnobalkanska regionalna saradnja počivala je na specifičnostima država nastalih na tlu bivše jugoslovenske federacije u odnosu na širi region Jugoistočne Evrope, u kojem su pojedine države tada već bile nadomak punopravnog članstva u Evropskoj uniji i Severnoatlantskom savezu (Slovenija, Rumunija i Bugarska). Treba, međutim, napomenuti da je zapadnobalkanska saradnja bila razvijana u onoj meri u kojoj je to podsticala Evropska unija i da nije izvorno potekla od političkih elita u državama regiona. EU je tako imala dvojnju ulogu inicijatora, ali i „kontrolora“ regionalne saradnje.

Treći, još uži nivo regionalne saradnje u ovom delu Evrope podrazumeva multilateralno povezivanje država Zapadnog Balkana u okviru pojedinih ugovornih organizacija poput Međunarodne komisije za sliv reke Save, koja okuplja samo države sliva ove reke. Takođe, neformalno postoje i trilateralne inicijative za saradnju pojedinih država na tlu Jugoistočne Evrope i Zapadnog Balkana – npr. Srbija, Turska i Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Turska i Bosna i Hercegovina ili četvorne inicijative kao što je Igmanska inicijativa, koja okuplja Srbiju, Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu i Crnu Goru i sl⁴. Ovde je bitno napomenuti da nije reč o institucionalizovanim okvirima saradnje, nego o *ad hoc* sastancima šefova država i/ili vlada navedenih zemalja ili ministara inostranih poslova, na kojima se razmatraju najbitniji problemi u odnosima između država i mogućnosti za njihovo rešavanje.

Mnoge zemlje Jugoistočne Evrope učestvuju i u drugim regionalnim inicijativama koje nisu fokusirane isključivo na ovaj region, već imaju neke druge makroregionalne odrednice – Centralnoevropska inicijativa, Proces saradnje na Dunavu, Crnomorska ekonomska saradnja, Jadransko-jonska inicijativa, itd., ali ti regionalni aranžmani neće biti predmet ove analize.

Svakako najznačajniji politički vid regionalne saradnje je Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi, nastao u Sofiji 1996. godine transformacijom ranije konferencije



ministara spoljnih poslova balkanskih zemalja, nastale u Beogradu 1988. godine.⁵ Drugi, čvršći format multilateralne saradnje uspostavljen je u okviru Saveta za regionalnu saradnju (Sofija, 2008), koji je naslednik Pakta za stabilnost u Jugoistočnoj Evropi (Sarajevo, 1999). Upravo je navedena transformacija Pakta za stabilnost u Jugoistočnoj Evropi u Savet za regionalnu saradnju tokom 2008. godine označila novu fazu u razvoju regionalne saradnje i njeno produblјivanje, uz dinamičnije približavanje država i entiteta Zapadnog Balkana Evropskoj uniji.⁶ Vrlo brzo, već 2010. godine, bila je očigledna potreba bolje koordinacije i racionalizacije brojnih regionalnih inicijativa koje su se počele u sve većem broju osnivati nakon 2000. godine (ustanovljeno je da ih je bilo više od pedeset 2009. godine⁷), kao i njihovog stavljanja u okvire jedne krovne inicijative – Saveta za regionalnu saradnju. Evropska unija je posebno insistirala na „regionalnom vlasništvu“ (*regional ownership*) nad novim institucionalnim okvirima regionalne saradnje i to tako da države regiona što više samostalno i bez do tada dominantnog uticaja spoljnih aktera (pre svega EU i SAD) ojačaju svoje multilateralne veze. Ipak, treba podvući da i danas, šest godina kasnije, dinamika regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu i njeno „kanalisanje“ umnogome zavise od Evropske unije i pojedinih njenih uticajnijih država članica.

Kada je reč o zapadnobalkanskoj regionalnoj saradnji, treba se osvrnuti na nekoliko veoma bitnih tendencija koje mogu da utiču na njen budući razvoj. Naime, postoje mišljenja da je regionalna saradnja do sada zapravo uspostavljena jedino kao instrument uslovlјavanja Evropske unije (Kriterijumi iz Kopenhagena 1993. godine) i da će se ona teško razvijati, imajući u vidu sve probleme vezane za raspad bivše Jugoslavije i njegove posledice.⁸ U tom kontekstu često se napominje da je regionalna saradnja samo jedan u nizu brojnih uslova koji zemlje treba da ispune do članstva u Evropskoj uniji, odnosno u Procesu stabilizacije i pridruživanja.

Sa druge strane, mnogi poznavaoци prilika u regionu Zapadnog Balkana naglašavaju da će regionalna saradnja biti neophodna i nakon ulaska svih država i entiteta u Evropsku uniju, po ugledu na druge subregionalne forme saradnje (nordijska, baltička, višegradaska saradnja, saradnja država Beneluksa, i sl.).⁹

Međusobna povezanost bilateralnih odnosa država regiona, regionalne saradnje i procesa evropskih integracija ukazuje na potrebu da se konzistentno deluje na sva tri nivoa. U tom smislu posebno je važno za Srbiju, koja ima osam suseda i oko 30 otvorenih pitanja sa svim susedima¹⁰, da ih kontinuirano rešava ne samo zbog bržeg ulaska u Evropsku uniju nego i zbog kvaliteta života građana ovih država.

Uočeno je da je jedna od prepreka za unapređenje političke saradnje u regionu Zapadnog Balkana i često odbijanje nekih dobrih predloga i inicijativa bez prethodnog pažljivog proučavanja, kao što je bio predlog o formiranju Zapadnobalkanske šestorke Igora Lukšića, ministra vanjskih spoljnih poslova i evropskih integracija Crne Gore.¹¹ Ovaj obuhvatni predlog je s jedne strane pokrивao veliki broj oblasti i formi saradnje koji su već razvijeni unutar Saveta za regionalnu saradnju, Procesu saradnje u JIE i nekim drugim regionalnim inicijativama, ali je, sa druge strane, fokus stavljen isključivo na Zapadni Balkan, a ne na čitavu Jugoistočnu Evropu kao u tim inicijativama. I sama Evropska komisija je ukazivala da bi bilo dobro da se takav format uspostavi (što je bila svojevremeno i zamisao Solunskog samita EU – Zapadni Balkan, 2003. godine) zbog potrebe dijaloga sa zemljama koje su obuhvaćene politikom proširenja EU, a ne sa svim zemljama šireg regiona, kako bi se izoštrile politike i modaliteti pomoći. Taj problem je donekle prevaziđen formiranjem Investicionog okvira za Zapadni Balkan¹², koji je obuhvatio samo zemlje tog regiona. Ali, opseg njegovog delovanja je preuzak da bi obuhvatio sva važna pitanja vezana za proces proširenja i posebno njegovu političku i institucionalnu dimenziju. Takođe, predlog je naišao na velike rezerve kod zemalja Zapadnog Balkana, ali i drugih učesnica pomenutih inicijativa, kao što su Turska i Rumunija. Izražene su sumnje da se institucije i aktivnosti regionalne saradnje dupliraju, da se obnavlja bivši jugoslovenski prostor, da se isključuje Turska, ali i ostale zemlje šireg regiona koje imaju svoje interese u regionu.

Slična je bila sudbina i predloga za uspostavljanje Višegradskog fonda za Zapadni Balkan, koji je u formi studije izvodljivosti predložila Višegradska grupa¹³. Predlog je uglavnom dočekan sa nedostatkom političkog interesa, mada se regionalne aktivnosti koje bi takav fond finansirao (kultura, umetnost, univerzitetska saradnja, saradnja civilnog društva, povezivanje lokalnih zajednica) uveliko i spontano razvijaju unutar nekih inicijativa ili mimo njih.

Očigledno je da je trebalo sprovesti osmišljeniju diplomatsku akciju ukoliko se želelo da u ovom osetljivom regionu novi predlozi budu prihvaćeni ili bar ozbiljno razmotreni.

Imajući u vidu brojne, a pre svega ekonomske probleme sa kojima se suočava Zapadni Balkan, regionalna saradnja može biti značajan instrument razvoja oslabljenih i krhkih privreda država i entiteta na ovom tlu. Štaviše, ona predstavlja značajnu komponentu inače veoma teškog procesa pomirenja između naroda i država regije. Na osnovu realnog sagledavanja potreba država i entiteta u regionu, treba kontinuirano preispitivati forme, aktere i tematske oblasti u okviru kojih će se regionalna saradnja razvijati. Načelo „regionalnog vlasništva“, kao veoma bitno, treba ojačati i načelom „regionalnog rukovođenja“ u usaglašavanju i sprovođenju politika i mehanizama kojima se rešavaju problemi i zadovoljavaju potrebe građana Zapadnog Balkana.

Premda je Hrvatska 1. jula 2013. godine postala članica Evropske unije, to ne treba neizbežno da bude ograničavajući faktor, budući da je ova država jasno izrazila želju da nastavi aktivno učešće u zapadnobalkanskim formama regionalne saradnje. To znači da bi se saradnja u regionu mogla razvijati u nekoliko različitih „koncentričnih krugova“, u kojima će učestvovati i zemlje članice Unije (npr. Hrvatska i Slovenija), u određenim oblastima koje nisu nespojive sa članstvom u ovoj organizaciji. U tom pogledu se mogu koristiti primeri poput Islanda i Norveške, koji, za razliku od Danske, Finske i Švedske, nisu članice Evropske unije, ali intenzivno sarađuju sa njima u okviru Nordijskog saveta. Ili, kao što se u okviru Saveta za saradnju pribaltičkih zemalja okupljaju različite kategorije zemalja (od 12 članica, gde jedno mesto pripada i samoj EU, Island, Norveška i Rusija nisu članice EU).

Činjenica da se konstelacija odnosa u širem i užem regionu menja i da dinamika promena nije uvek povoljna ni na nacionalnom nivou, a ni vezano za usaglašavanje brzine i pravca promena na regionalnom nivou ne mora nužno ugroziti dalji razvoj regionalne saradnje. Odnosi među susedima nisu uvek bivali idilični ni unutar Višegradske grupe, ali niko nije doveo u pitanje njen opstanak, pa čak ni dalje jačanje¹⁴. Mnogi od sadašnjih problema, a pre svega ekonomska kriza, uvezeni su prvenstveno iz Evropske unije kao glavnog privrednog i finansijskog partnera regiona i u tim uslovima se ne može očekivati da dalje proširenje bude praćeno podjednakim rezultatima (slučaj Hrvatske) i entuzijazmom i u regionu i u samoj EU kao kada su joj pristupale zemlje Centralne Evrope i Baltika, pa čak i Bugarska i Rumunija, za koje se smatra da nisu bile dovoljno pripremljene za članstvo.

Može se, dakle, zaključiti da multilateralna saradnja na Zapadnom Balkanu predstavlja istinski zajednički interes¹⁵ građana, naroda, država i entiteta na ovom području, koji neće biti oročen trenutkom sticanja punopravnog članstva u Evropskoj uniji. Realno je očekivati da će se ona postupno transformisati u samoodrživ i sve autohtoniji okvir koordinacije u oblastima koje se odnose na poboljšanje kvaliteta života građana. Neosporno, regionalna saradnja, kao dinamičan i višedimenzionalan proces, umnogome zavisi od odnosa država regiona i političkih elita prema multilateralnim vidovima saradnje.¹⁶ Do sada, regionalna saradnja nije predstavljala značajniju temu u predizbornim aktivnostima političkih aktera u državama Zapadnog Balkana, što znači da još uvek nije postala tema koja se može kapitalizovati na domaćoj političkoj sceni.

Svi subjekti u regionu se danas nalaze pred brojnim ekonomskim izazovima koji mogu uticati na stabilnost ionako krhkih privreda, uz nastajanje novih oblika etnonacionalizma i šovinizma, koji periodično opterećuju njihove bilateralne odnose. Očekuje se da će nove političke elite u regionu, oslobođene nasleđa ranijih višegodišnjih sukoba, doprineti podsticanju i razvoju regionalne saradnje kako bi se savladali brojni

transnacionalni izazovi bezbednosti (pitanja terorizma, organizovanog kriminala, korupcije, migranata, azilanata, itd.). Pritom bi evidentna različita polazišta o statusu pojedinih entiteta, poput Kosova, trebalo da budu prevladana i da se u potpunosti sprovede inkluzivna politika koja bi uključivala sve regionalne subjekte, uključujući aktere kao što su lokalni i regionalni nivoi vlasti, nevladine organizacije, mediji, akademska zajednica, poslovni krugovi, sindikati, itd.

Rešavanje problema predstavljanja Kosova u regionalnim inicijativama¹⁷ trebalo bi da olakša rad brojnih organizacija, kako ne bi dolazilo do blokiranja donošenja važnih i korisnih odluka i preporuka na regionalnom nivou (slučaj završnog dokumenta Samita SEECF 2012. godine, u Beogradu, koji nije usvojen zbog odsustva saglasnosti Albanije i Srbije oko nijansi u par reči vezanih za Kosovo) ili do ugrožavanja samog održavanja Samita zbog prisustva delegacije Kosova u statusu posmatrača (održan je samo ministarski sastanak SEECF 2013. godine, na Ohridu, ali ne i Samit).

Neophodnost jačanja inače zapuštene regionalne saobraćajne infrastrukture, osiguranje energetske bezbednosti, gazdovanja vodama, ekološke zaštite, borbe sa izazovima klimatskih promena, povećanje stranih direktnih investicija, kao i jačanje unutrašnjih demokratskih kapaciteta država Zapadnog Balkana nameću potrebu intenziviranja regionalne saradnje, kao i njenog adekvatnijeg razumevanja i prihvatanja u široj javnosti. Ovo se odnosi i na načela vladavine prava, zaštite etničkih, religijskih i seksualnih manjina, formiranje zajedničkog tržišta rada i stvaranje regionalne mreže za pružanje socijalnih i zdravstvenih usluga. Uspostavlja se i čvršće institucionalizovana multilateralna parlamentarna saradnja koja bi trebalo da doprinese poboljšanju inače neretko marginalizovanog položaja nacionalnih predstavničkih tela u ovdašnjim političkim sistemima, kao i boljoj „vidljivosti“ i prepoznatljivosti regionalne saradnje.

Treba napomenuti i da postoje određene interesne grupe u državama regiona koje u jačanju regionalne saradnje vide opasnost po svoj položaj. Ovo se prevashodno odnosi na političare čije su karijere bile vezane za ratne sukobe devedesetih godina proteklog veka, ali i na određene privredne subjekte koji žele da očuvaju pojedine oblike monopola u svojim državama. Takođe, ne treba prenebregnuti činjenicu da je etnička distanca između naroda u regionu i dalje veoma izražena i da to doprinosi cikličnom jačanju političkih partija i udruženja ekstremne desnice.

Generalna ocena dosadašnjih dometa regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu jeste da je došlo do značajnog napretka u slobodnom kretanju kapitala, usluga i roba, podsticanju razvoja regionalne infrastrukture i borbi protiv savremenih bezbednosnih izazova i pretnji. Nakon 2008. godine, Savet za regionalnu saradnju se pokazao kao efikasan mehanizam za koordinaciju brojnih aktivnosti regionalnog opsega, kao i struktura koje se njima bave. Istovremeno, pokazalo se da ima određenih vidova preklapanja nadležnosti brojnih regionalnih inicijativa¹⁸, što zahteva bolju koordinaciju i racionalizaciju njihovog rada.

2. Nova faza razvoja regionalne saradnje

Novu fazu u konsolidovanju regionalne saradnje i unapređivanju njene delotvornosti najbolje predstavlja *Jugoistočna Evropa 2020 – Strategija za zapošljavanje i prosperitet sa evropskom perspektivom*, kao i plan i mehanizam za njenu implementaciju.¹⁹ Dokument je usvojen 21. novembra 2013. godine, na Ministarskom sastanku Investicionog komiteta za Jugoistočnu Evropu, u Sarajevu, nakon dvogodišnjih priprema i opsežnih konsultacija sa administracijama zainteresovanih zemalja Zapadnog Balkana, brojnim



regionalnim inicijativama, Evropskom komisijom, OECD-om, istraživačkim timovima i pojedincima iz zemalja regiona i iz uglednih međunarodnih institucija, kao što su Londonska škola za ekonomiju i političke nauke (LSE) i Bečki institut za svetsku privredu (WIIW), međunarodnim finansijskim institucijama i bilateralnim donatorima. Ključnu ulogu u tom procesu je igrao Savet za regionalnu saradnju uz punu podršku Procesa saradnje u Jugoistočnoj Evropi i EU.

Neposredna prošlost regiona obeležena je konfliktima i nepoverenjem. Polazeći od takve predistorije, *JIE2020* predstavlja jednu hrabru političku inicijativu koja se zasniva na regionalnoj saradnji i zajedničkim ciljevima i istorijski je nesumnjivo najveći domet međuvladinog povezivanja na ovim prostorima. Ona otvara novo razdoblje partnerstva i saradnje, u kome su vlade izrazile jasnu političku volju da slede interese i želje većine stanovništva u regionu. Imajući u vidu sve teškoće i prepreke, može se zaključiti da intenzitet, raspon i dosadašnji rezultati regionalne saradnje bez takvih interesa i spremnosti ne bi bili mogući.

Njen fokus je istovremeno širi i intenzivniji dijalog, saradnja i integracija JIE u EU i ta dimenzija se proteže kroz sve ciljeve, stubove i aktivnosti koje strategija uspostavlja. Ona zapravo postaje sastavni deo redovnog dijaloga EU sa zemljama Zapadnog Balkana i u nadgledanju njihovog napretka koristiće se i rezultati implementacije *JIE2020*.

Cilj ove strategije je da stavljanjem ekonomskog i socijalnog razvoja i unapređivanja konkurentnosti u fokus regionalne saradnje doprinese rešavanju jednog od ključnih problema regiona – visoke nezaposlenosti. Zato je otvaranje milion novih radnih mesta do 2020. godine jedan od prioriternih ciljeva oko koga je postignuta saglasnost. Otkud ovakva mera poverenja u regionalni pristup privrednom rastu i privlačenju investicija?

Uoči izbijanja svetske krize region je pokazivao vidljive znake konsolidacije i reintegracije. Tako je tokom 2012. godine međusobna robna razmena na Zapadnom Balkanu iznosila 14 milijardi EUR, ili oko 16% ukupne spoljne trgovine. U 2010. godini, međusobne investicije u regionu su iznosile kumulativno 2,5 milijardi EUR.²⁰ Pojavila se i nekolicina zaista regionalnih kompanija, koje su poslovale širom regiona, sa brendovima koje poznaju milioni potrošača²¹. Postavlja se pitanje kako ovaj očigledni proces integracije što bolje iskoristiti za rast i internacionalizaciju kompanija i preko granica regiona. Ono što je postignuto u prethodnom periodu – mir i stabilizacija u regionu – očigledno se može iskoristiti kao dobra osnova za efikasnije regionalne mehanizme podsticanja ekonomskog rasta.

Međutim, svetska kriza je učinila akutnim glavne probleme regiona – suboptimalni model rasta i nezavršenu tranziciju. U prethodnoj dekadi rast se zasnivao dominantno na domaćoj potrošnji, kreiranoj inostranim kreditima i doznakama, što je dovelo do neodrživih deficita u spoljnotrgovinskim i platnim bilansima, i visokog stepena spoljnog i unutrašnjeg zaduživanja. Promena takvog modela podrazumeva ubrzanje socijalnih i ekonomskih reformi, kao i modernizaciju i reindustrijalizaciju privreda regiona, sa jakom izvoznom orijentacijom, koji bi omogućili veću zaposlenost i bolji životni standard stanovništva. *JIE2020* upravo definiše viziju jedne nove razvojne putanje za region, koja bi doprinela stvaranju funkcionalnih tržišnih privreda, podstakla rast i omogućila otvaranje novih radnih mesta, istovremeno približavajući zemlje regiona punom članstvu u EU.

Ovaj zajednički regionalni pristup bio je moguć jer su i problemi u velikoj meri zajednički. Tako su ciljevi i instrumenti strategije, koji su definisani na osnovu nacionalnih prioriteta zemalja regiona, konstituisali novi okvir u kome je moguće ostvariti sinergiju nacionalnih reformskih politika sa istovremenim delovanjem na regionalnom nivou, uz puno angažovanje nacionalnih administracija, ali i postojećih regionalnih struktura, međunarodnih organizacija i akademskih institucija. Budući da se glavni deo procesa implementacije odvija na nacionalnom nivou, to podrazumeva da će zemlje regiona angažovati svoje administrativne kapacitete, institucionalnu podršku i finansijska sredstva koja su neophodna za implementaciju zajedničke regionalne strategije, kao

sopstveni ulog u sopstvene reforme. Naravno, troškovi konsultacija, usaglašavanja i sprovođenja zajedničkih aktivnosti imaće dodatne izvore administrativne podrške, ekspertize i finansijske podrške iz nadležnih regionalnih inicijativa, međunarodnih institucija, a pre svega EU (IPA II), ali delom i iz nacionalnih izvora.

Iskoristiti ekonomiju obima je pozadina svih regionalnih integracija u svetu²², pa i same Evropske unije. Imajući u vidu da je robna trgovina, uključujući trgovinu poljoprivrednim proizvodima u regionu gotovo u celosti liberalizovana (od čega Srbija ima velike koristi), da je u toku usaglašavanje dalje liberalizacije putem ukidanja nekarinskih barijera i liberalizacije trgovine uslugama u pojedinim sektorima, i da se radi na većoj integraciji u investicionim aktivnostima, koja je posebno usmerena na osvajanje pristupa trećim tržištima kroz integrisanje regiona u globalne lance snabdevanja, može se zaključiti da je uveliko pripremljena scena za investicije velikog obima za koje nema sredstava u samom regionu.

Zato strategija *Jugoistočna Evropa 2020*, pored većeg stepena integracije u regionu, kao pripreme za punu evropsku integraciju, promoviše i razvoj sektora sa većom dodatnom vrednošću i porast produktivnosti u regionu. Ulaganja u obrazovanje, istraživanja i razvoj, premošćavanje razlika na tržištu radne snage, gde postoji ozbiljan raskorak između ponude i tražnje, spadaju u predložene mere za postizanje „pametnog rasta“²³ na dugi rok. Da bi on bio održiv, mora se ulagati u infrastrukturu i efikasnije korišćenje resursa, za šta je potreban veliki priliv sredstava kojih region nema. Jake institucije, stabilni i efikasni pravni sistem, transparentne javne nabavke i predvidivo okruženje za donošenje poslovnih odluka predstavljaju standardni paket bez koga nema stabilnog priliva inostranih ulaganja i pokretanja domaćih investicija. Sa svojih pet stubova: integrisan, pametan, održiv, inkluzivan rast, podržan dobrom upravom, ova regionalna strategija je adresirala sva prethodno navedena pitanja.

Strategija definiše skup opštih ciljeva: smanjenje jaza u visini prosečnog BDP *per capita* u regionu u odnosu na EU (koji je iznosio 36,4% proseka EU u 2010. na 44% u 2020. godine); dupliranje trgovinske razmene u SEE (od 94,4 milijarde EUR 2010. na 209,5 milijardi 2020. godine) i smanjenje trgovinskog deficita (sa prosečnih 15,7% 2010. na 12,3% BDP 2020. godine). Njih slede specifični ciljevi za svaki od navedenih stubova. Za „integrirani rast“ to su povećanje robne razmene unutar regiona za 140% i porast direktnih stranih ulaganja za 160%. Za „pametan rast“ to su porast BDP po zaposlenom za 32% i dodatnih 300.000 hiljada visokokvalifikovanih u ukupnoj radnoj snazi. Za „održivi rast“, ciljevi su pokretanje novih biznisa sa godišnjeg nivoa od 30.107 na 33.760 i porast izvoza roba i usluga u regionu sa 1.780 na 2.250 EUR *per capita*. Za „inkluzivni rast“ cilj je povećanje ukupne stope zaposlenosti sa 39,5% na 44,4%. Za stub „dobre uprave“ cilj je poboljšanje efikasnosti rada vlada u regionu (prema merenjima Svetske banke) sa 2,33 indeksnih poena na 2,9 do 2020. godine. Operiše se merljivim indikatorima i može se kvantitativno vrednovati ispunjenje zadatih ciljeva. Mada su razmatrani i neki drugi ciljevi, nije postojala mogućnost da se oni kvantitativno numerišu i prate, jer nije bilo adekvatnih nacionalnih statistika.

Definisani stubovi strategije i obuhvaćeni ciljevi samo se delimično podudaraju sa stubovima i ciljevima *Evrope 2020*, koja predstavlja dugoročnu viziju EU. Ali, oni su njome bili inspirisani i slede isti pravac, sa idejom da će na dugi rok olakšati konvergenciju u ekonomskom i socijalnom razvoju zemalja regiona sa EU.

Na osnovu predloženih politika i mera u okviru *JIE2020* i prioriteta u nacionalnim strateškim okvirima, glavni pravci delovanja su na liniji ispunjavanja kriterija za članstvo u EU i u Aneksu I ove strategije, u Tabeli 5, pokazana je direktna veza između različitih obuhvaćenih dimenzija u pet stubova strategije sa pregovaračkim poglavljima u procesu pristupanja.²⁴

Kako bi se sprovele aktivnosti u okviru operativnih dimenzija²⁵ strategije *JIE2020*, uspostavljen je opsežan sistem koordinacije, razmene iskustava, poređenja podataka, razvijanja indikatora, uzajamnog podsticanja i međusobnog uticaja u daljem programiranju aktivnosti i sprovođenju strategije. Uloga svih aktera u sprovođenju strategije

predstavljena je u poglavlju 4, koje se odnosi na implementaciju i upravljački mehanizam, detaljno predstavljen u Aneksu, u Tabeli A4 tog dokumenta²⁶. Posebno je naglašena uloga nacionalnih administracija koje treba da izrade nacionalne akcione planove za sprovođenje *JIE2020*. One su istovremeno bile glavni izvor inputa za definisanje ciljeva i politika u ovoj regionalnoj strategiji.

Strategija je uključila u proces regionalne saradnje, koji je strukturiran i sinhronizovan na jednom znatno višem nivou nego do sada, 14 regionalnih inicijativa koje zajednički rade sa Savetom za regionalnu saradnju kao glavnim koordinatorom. Nameće se, takođe, bolja koordinacija unutar nacionalnih administracija, gde se najveći zahtevi postavljaju pred ministarstva privrede/finansija, deo administracije koji podržava nacionalne koordinate za sredstva EU iz IPA fondova i ministarstva spoljnih poslova, koja čine deo koordinacione strukture Procesu saradnje u Jugoistočnoj Evropi i Saveta za regionalnu saradnju. Ova strategija omogućava da se rad većeg broja regionalnih inicijativa racionalizuje, tešnje međusobno koordinira i bolje poveže sa nacionalnim akcionim/sektorskim planovima. To znači da se u daljem koordiniranju i praćenju reformi očekuje da određeni broj regionalnih organizacija, posebno Savet za regionalnu saradnju i CEFTA, ali i Energetska zajednica za Jugoistočnu Evropu, Transportna opservatorija za Jugoistočnu Evropu, Regionalna škola za javnu administraciju, Inicijativa za reforme u obrazovanju u JIE i drugi, doprinesu zajedničkim pripremama pojedinih reformi i evaluaciji njihovog sprovođenja.

Kriteriji za izbor politika, mera i mehanizama u upravljačkom procesu pri sprovođenju strategije i vodećih inicijativa koje ona podrazumeva određuju: da li konkretna aktivnost pomaže korisnicima da ostvare institucionalne reforme koje su predviđene Nacionalnim akcionim planovima ili nekim drugim nacionalnim reformskim prioritetima (komplementarnost i konzistentnost); proveravaju da li se aktivnost proteže između oblasti koje pokrivaju različite politike, koliko je regionalnih struktura uključeno u proces i koliko drugih agencija koje doprinose primeni strategije (integracija); i proveravaju potencijalni uticaj neke aktivnosti i održivost ostvarenih rezultata, kao i odnos troškova i dobitaka u odnosu na očekivani rezultat (održivost i uticaj)²⁷.

EU je usmerila određena sredstva iz IPA fondova kao podršku daljem unapređivanju i primeni *JIE 2020*. U tom pogledu se naglašava da bi *Jugoistočna Evropa 2020* mogla da pruži ključne pouzdane koordinate za Komisiju i međunarodne finansijske institucije za bolje usaglašavanje njihovih donatorskih i investicionih aktivnosti u regionu, koje bi podržale neophodne reforme. Pored toga, primena strategije i ostvareni rezultati biće praćeni u narednim godišnjim Nacionalnim izveštajima o napretku za pojedinačne zemlje i Izveštaju o strategiji proširenja EU kao indikatori i kriteriji za ukupnu ocenu.

3. Šta očekuje/trazi Evropska komisija?

U dokumentu Evropske komisije „Strategija proširenja i glavni izazovi 2013–2014. godine“ ističe se, u kontekstu pridruživanja zemalja Zapadnog Balkana Evropskoj uniji, da je neophodno jačanje kapaciteta regionalne saradnje, kao i da je nužna njena inkluzivnost i podrška državama regije da u potpunosti prihvate regionalno vlasništvo nad njenim postojećim vidovima.²⁸ Posebna je podrška s tim u vezi data Procesu saradnje u Jugoistočnoj Evropi i Savetu za regionalnu saradnju, a povodom usvajanja strategije *Jugoistočna Evropa 2020*,²⁹ koja sadrži brojne preporuke za unapređenje izrazito nepovoljnih socijalno-ekonomskih prilika u regiji. Istovremeno, data je podrška

delatnostima Investicionon okvira za Zapadni Balkan, kao i aranžmanu CEFTA 2006, posebno slobodnom kretanju usluga u državama i entitetima koji učestvuju u njenom radu.³⁰

Komisija zatim ističe da Savet za regionalnu saradnju podstiče multilateralnu saradnju po brojnim pitanjima koja su važna za interese država i entiteta regiona i njihovu evropsku integraciju.³¹ Savet je tako, prema ocenama Komisije EU, veoma bitan u promociji regionalne saradnje u političkim agendama država regiona, a u kontekstu evropskih integracija.³²

Da bi se ostvarila konvergencija sa zemljama koje su članice EU, ključna je uloga dobrog ekonomskog upravljanja, koje treba da obezbedi bolju kontrolu složenih procesa tranzicije u regionu. U svom konačnom dejstvu, ona bi doprinela smanjivanju migracionih pritisaka i zadržavanju najboljih i najpametnijih učesnika na tržištu radne snage u zemljama regiona, kako bi reformski i razvojni procesi bili održivi.

Evropska komisija je najavila svoj novi pristup u daljoj politici proširenja sa fokusom na ekonomiju (ekonomsko upravljanje, konkurentnost i rast), a on treba da omogući bolju koordinaciju između zemalja kandidata i potencijalnih kandidata i Evropske unije u tom domenu. Očekuje se da bi to doprinelo bržim reformama i ubrzanju socijalnog i ekonomskog razvoja. To podrazumeva da će „budući kandidati svake godine imati obavezu da predstavljaju nacionalne programe ekonomskih reformi i akcione planove za upravljanje javnim finansijama, dok će se programi za povećanje konkurentnosti i ubrzanje privrednog rasta podnositi na svake dve godine. Evropska komisija će nadgledati i ocenjivati njihovu primenu i davati preporuke za dodatne mere“.³³

Ovakav pristup treba, takođe, da omogući uspostavljanje međusobne saglasnosti između lidera ovih zemalja i potencijalnih investitora o prioritetima ekonomskih reformi, koje treba da omoguće stvaranje radnih mesta, povećaju konkurentnost regiona i podstaknu privredni rast. Imajući u vidu da je znatan napredak ostvaren u ispunjavanju prva dva kriterija iz Kopenhagena, stanje privreda u regionu zahteva poseban fokus na kriterije koji podrazumevaju izgradnju funkcionalnih tržišnih privreda, koje mogu da izdrže konkurentski pritisak na evropskom tržištu i da odgovore obavezama političke, ekonomske i monetarne unije nakon stupanja u članstvo. Uz to, EU je poslednjih godina razvila delotvorne politike i mehanizme u suzbijanju krize i želi da ih podeli sa regionom.

Komesar za proširenje i evropsku politiku prema susedima, Štefan File, dao je sumornu dijagnozu stanja u regionu: „Nijedna od ekonomija na Zapadnom Balkanu nije funkcionalna tržišna privreda. Visoka je nezaposlenost širom regiona. Posebno su pogođeni mladi. Budžetski deficit i javni dug rastu. U mnogim zemljama regiona spoljnoekonomska situacija je rizična. Politizacija odluka koje bi trebalo da se zasnivaju na tržišnim snagama često ugrožava konkurentnost“.³⁴

Regionu se poručuje da bi navedene probleme trebalo rešavati sprovođenjem dovoljno uverljivog reformskog programa, koji bi privukao ulaganje značajnih sredstava iz privatnog i javnog sektora. Prioritet bi trebalo dati reformi javnih finansija i institucija tržišta radne snage, kao i smanjivanju administrativnih barijera za poslovne aktivnosti. Visoko na agendi su i ulaganja u obrazovanje, obuku i istraživanja. Pravna sigurnost i poverenje investitora ključni su za reforme i zavise od toga u kojoj je meri obezbeđena vladavina prava. Drugim rečima, potrebno je obezbediti uslove za: održivi rast koji je neophodan da bi se otvorila nova radna mesta; privlačenje stranih direktnih investicija; konkurentnost i ekspanziju biznisa; i dominaciju preduzetničkog duha i procvata malih i srednjih preduzeća.

Prvo, EK stavlja akcenat na makroekonomsku, fiskalnu i finansijsku stabilnost. Na osnovu nacionalnih programa ekonomskih reformi vodi se dijalog svake zemlje sa EK i usaglašavaju se preporuke koje služe kao reformske smernice i koje su specifične za svaku zemlju. Zajedno sa Međunarodnim monetarnim fondom (MMF), EK obezbeđuje tehničku pomoć za sprovođenje tih preporuka.

Od zemalja se takođe traži da naprave akcione planove za upravljanje javnim finansijama. Od toga će zavisi koliko će se se povući sredstava pomoći za sektorsku podršku preko budžeta, koja su predviđena Instrumentom za pretpristupnu pomoć (IPA II) za period 2014–2020.

Drugo, potrebne su sektorske reforme i investicije u one sektore koje imaju za cilj povećanje izvoza i otvaranje novih radnih mesta. Počev od 2015. godine, Komisija će tražiti od zemalja Zapadnog Balkana da svake druge godine predstavljaju svoje planove strukturnih reformi, koji uključuju sektore najvažnije za konkurentnost i rast: transport, energetika i obrazovanje. Jasno predstavljeni reformski prioriteti na kratak i srednji rok biće putokaz za investitore gde da ulože svoja sredstva kako bi ostvarili najbolju dobit.

Treće, ovaj proces će podržati značajan obim sredstava iz IPA II, sa posebnim fokusom na sektorsku podršku reformama. Pri tome, iznos sredstava koja će se koristiti preko višekorisničkog (regionalnog/prekograničnog) dela IPA udvostručen je i iznosiće 20%³⁵ umesto dosadašnjih 10% ukupnog budžeta (11,698 milijardi EUR)³⁶ Instrumenta za pretpristupnu pomoć, ili oko 2,34 milijardi EUR. Pomoć u sprovođenju i finansiranju reformi pružiće takođe i međunarodne finansijske institucije u koordinaciji sa EU.

Na kraju ovog nabiranja koje opisuje očekivane reformske domene, poteze i sekvence, pozivaju se lideri regiona „da obezbede koordinaciju između ministarstava unutar Vlade kako bi se osiguralo sprovođenje dogovorenih reformi“.³⁷ U dosadašnjem periodu, nedostatak koordinacije unutar vlade često je bio ozbiljna prepreka u sprovođenju reformi.

Velika je potreba za investicijama u regionu. Zato su se EU i međunarodne finansijske institucije dogovorile da tešnje koordiniraju svoja ulaganja u ključnu infrastrukturu na Zapadnom Balkanu, pored ostalog, u prioritetne projekte u oblasti transporta i energetike. Glavni mehanizam za objedinjeno kanalsanje tih sredstava je Investicioni okvir za Zapadni Balkan, u kome je EU duplirala svoju kontribuciju za naredni višegodišnji budžetski ciklus u okviru IPA II.

Naglašava se da je glavna promena u IPA II upravo jasan strateški pristup koji iziskuje planirano korišćenje pomoći i na srednji i na duži rok, kako kod davaoca (EU), tako i kod primalaca (zemlje regiona). Svaka donatorska intervencija treba da ima konkretne i merljive rezultate, tj. da ostvari vidljivi uticaj tamo gde se ostvaruje. Imajući u vidu da će se naglasak staviti na sektorsko usmeravanje pomoći, neophodne sektorske reforme na nacionalnom nivou biće podržane preko sredstava iz IPA II na osnovu sektorskih strategija i u većoj meri preko nacionalnih budžeta. Pri tome će finansiranje biti čvršće vezano za prioritete strategije proširenja nego što je to bio slučaj do sada, sa idejom da se otklone nedostaci fragmentarnog projektnog pristupa koji je do sada preovlađivao prilikom alociranja pomoći. Definisani su domeni politika i za njih vezani sektori u kojima će se realizovati pomoć EU, i to od onih koji se odnose na političke kriterije pristupanja (reforma javne administracije, upravljanje javnim finansijama, pravosuđe i unutrašnji poslovi, ljudska i manjinska prava), do onih koji spadaju u domen ekonomskih kriterija (zaštita životne sredine, transport, energetika, razvoj privatnog sektora, konkurentnost i inovacije), ili u radno-socijalni domen i razvoj ljudskih resursa (obrazovanje, tržište radne snage, zapošljavanje i socijalna politika) i poljoprivredu i ruralni razvoj. Preko višekorisničke IPA II sredstva su namenjena i za regionalnu i teritorijalnu saradnju, za koju takođe važe prethodno navedeni sektorski prioriteti.³⁸

Kandidati i potencijalni kandidati će biti izjednačeni u tretmanu prilikom odobravanja sredstava iz IPA II, što će olakšati potencijalne kombinacije sredstava iz nacionalnih i višekorisničke IPA. Međutim, monitoring i evaluacija su stavljeni na vrlo visoko mesto u samoj proceduri, tako da će zemlje (programi) koje budu imale dobre rezultate u korišćenju EU pretpristupne pomoći biti podržane dodatnim sredstvima, dok će one sa lošim rezultatima biti suočene sa umanjivanjem prvobitnih alokacija sredstava³⁹.

Svi najvažniji elementi su definisani, delovi strukture su uspostavljeni, raspoloživa sredstva postoje, glavni finansijeri izrazili su spremnost, brojni veliki i važni projekti su manje ili više definisani i predstavljaju deo transevropskih mreža. Ali, kako sprečiti situaciju da zemlje regiona dobijaju pomoć i kredite koji stoje neiskorišćeni, pa se za njih plaćaju penali i kamate, ili se sredstva preusmeravaju na druge korisnike kada je u pitanju planirana pomoć EU? Kako zemlje koje nemaju kapacitet za nova zaduživanja podržati velikim regionalnim investicionim projektima koji bi imali značajno dvosmerno dejstvo i bitan efekat boljeg umrežavanja regiona u transevropske mreže?

Na tu temu u Londonu je, 24. februara 2014. godine, u organizaciji EBRD, održana jednodnevna konferencija premijera Zapadnog Balkana (Albanija, BiH, Crna Gora, Kosovo, Makedonija i Srbija) i Hrvatske sa temom „Investirati na Zapadnom Balkanu”.⁴⁰ Pred više od 500 učesnika ovog skupa, koji je prvi put okupio visoke zvaničnike regiona u ovom formatu, diskutovalo se o ekonomskoj saradnji i investicijama uz ocenu da se time „šalje snažna politička poruka o novopostignutoj stabilnosti u region (Suma Čakrabarti, predsednik EBRD)”⁴¹. Ovakav format, budući da je uključio sve države i entitete u regionu, smatra se sam po sebi uspehom i najavom redovnih sastanaka na najvišem nivou, koji bi omogućili bolju koordinaciju nacionalnih politika u oblasti ekonomije. Tako je, ipak, zaživeo jedan od brojnih predloga lansiran u konceptu Zapadnobalkanske šestorke.

Tokom konferencije naglašeno je da se radi na tome da se bolje koordinira izbor prioriteta za finansiranje regionalnih projekata koji bi povezali region putem prekograničnih investicija. To podrazumeva saradnju i sa javnim i sa privatnim sektorom, uključujući mala i srednja preduzeća, koja su stvarna okosnica privrede regiona i obezbeđuju najveći udeo u ukupnoj zaposlenoj radnoj snazi. Budući da EU pokazuje prve znake oporavka od krize, smatra se da je pravi trenutak da Zapadni Balkan privuče više stranih ulaganja.

4. Zaključci i preporuke

Dosadašnja evolucija regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu pratila je prvobitnu postkonfliktnu stabilizaciju prilika, a od 2008. godine dobila je novo ubrzanje zahvaljujući stvaranju krovne organizacije za više od 50 postojećih inicijativa – Saveta za regionalnu saradnju. U narednom periodu će svakako doći do jačanja postojećih struktura regionalne saradnje, kao i širenja oblasti delovanja, sa ciljem da se postigne njihova dugoročna održivost i nakon ulaska svih država i entiteta Zapadnog Balkana u Evropsku uniju.

Utemeljenje novih, odnosno redefinisane nekih postojećih vidova regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu treba da bude praćeno snažnom podrškom Evropske unije, ali i suštinskim prihvatanjem od strane svih lokalnih aktera. U tom procesu bitna su iskustva drugih evropskih međudržavnih foruma za saradnju (nordijskih, baltičkih, Beneluksa i Višegradske četvorke).

Može se, dakle, zaključiti da multilateralna saradnja na Zapadnom Balkanu predstavlja istinski zajednički interes građana, naroda, država i entiteta na ovom području, koji neće biti oročen trenutkom sticanja punopravnog članstva u Evropskoj uniji. Očekuje se da napredak u evropskim integracijama pojedinih država regiona – ulazak Hrvatske u članstvo EU i pretpristupni pregovori Crne Gore i Srbije, stvore povoljnu klimu za dalje jačanje regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu, uz pretpostavku unapređene koordinacije postojećih struktura regionalne saradnje, izbegavanja preklapanja aktivnosti i veće institucionalne prilagodljivosti.

Regionalna saradnja bi trebalo da se postupno transformiše u samoodrživ i sve autohtoniji okvir koordinacije u oblastima koje se odnose na poboljšanje kvaliteta života građana. Neosporno, regionalna saradnja, kao dinamičan i višedimenzionalan proces, umnogome zavisi od odnosa država regiona i političkih elita prema multilateralnim vidovima saradnje.

Srbija se tokom protekle decenije, a posebno nakon smene vlasti u Beogradu 5. oktobra 2000. godine, uključila u rad regionalnih inicijativa za saradnju u Jugoistočnoj Evropi i na Zapadnom Balkanu. Međutim, opterećena drugim pitanjima, poput statusa Kosova, Srbija je u periodu od 2005. do 2008. godine pokazala izvesnu indiferentnost prema regionalnoj saradnji.

U narednom periodu Srbija bi svakako trebalo da podrži nove inicijative u okviru Procesa saradnje u Jugoistočnoj Evropi i Saveta za regionalnu saradnju i da na taj način pokaže interes za njenu novu dinamiku. Štaviše, ona može ponuditi sedište i logističku podršku predloženim i eventualnim novim formama saradnje, pre svega Transportnoj zajednici za Jugoistočnu Evropu. Dinamičnija regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu može za Srbiju i njene građane doneti brojne koristi. Ona može doprineti smanjenju latentnih etničkih napetosti u regionu i pojedinim njegovim delovima i osnaženju postojećih privrednih kapaciteta. Aktivnija uloga zvaničnog Beograda u unapređivanju formi i poboljšanju efikasnosti regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu mogla bi da potvrdi njenu ulogu kao predvidljivog i pouzdanog regionalnog partnera.

Polazeći od neophodnosti intenziviranja regionalne saradnje na Zapadnom Balkanu, kao i njene bolje efikasnosti i efektivnosti, neophodno je na različitim nivoima preduzeti određene aktivnosti.

Institucije vlasti Republike Srbije

- Jačanje demokratskog diskursa o neophodnosti aktivnog unapređivanja regionalne saradnje u kontekstu procesa evropskih integracija, kao i stavljanje ovog pitanja u sam vrh spoljnopolitičke agende.
- Srbija treba da postane kredibilan i pouzdan partner državama u susedstvu i da ubrzano radi na rešavanju otvorenih bilateralnih problema.⁴²
- Uključiti sve potencijale, u prvom redu državnih organa, u realizaciju strategije *Jugoistočna Evropa 2020*, i voditi računa pri izradi nacionalnog plana razvoja i drugih strateških dokumenata o obavezama iz Strategije.
- Jasnija i bolja koordinacija državnih organa i resornih ministarstava u vezi sa regionalnom saradnjom (Ministarstvo spoljnih poslova RS, resorna ministarstva, Kancelarija za evropske integracije, Kancelarija glavnog pregovarača i dr.).

Postojeće strukture multilateralne saradnje (pre svega Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi i Savet za regionalnu saradnju)

- Na osnovu realnog sagledavanja potreba država i entiteta u regionu treba kontinuirano preispitivati forme, aktere i tematske oblasti u okviru kojih će se regionalna saradnja dalje razvijati.
- Načelo „regionalnog vlasništva“ treba ojačati i načelom „regionalnog rukovođenja“ u usaglašavanju i sprovođenju politika i mehanizama kojima se rešavaju problemi i zadovoljavaju potrebe građana Zapadnog Balkana, što treba da otpočne sa sprovođenjem i daljim razvojem strategije *Jugoistočna Evropa 2020*. Tome bi doprinelo i nastojanje da svaka zemlja regiona preuzme aktivnu ulogu u predvođenju neke ili više regionalnih inicijativa. Tome bi doprinelo i nastojanje da svaka zemlja regiona preuzme aktivnu ulogu u predvođenju neke ili više regionalnih inicijativa.

- Voditi računa o osetljivosti pitanja prekomponovanja regionalne saradnje i s tim u vezi preduzimati adekvatne aktivnosti, od bilateralnih i multilateralnih do panregionalnih konsultacija, poštujući principe inkluzivnosti i obuhvatnosti dijaloga.
- Podsticati veće uključivanje lokalnih i regionalnih nivoa vlasti u državama Zapadnog Balkana, nevladinih organizacija, profesionalnih organizacija, medija, akademske zajednice, poslovnih krugova i sindikata u aktivnosti postojećih struktura regionalne saradnje.

Evropska unija

- Podrška sprovođenju strategije *JIE 2020* i konvergenciji njenih ciljeva i mehanizama sa odgovarajućim ciljevima i mehanizmima EU.
- Bolje korišćenje sredstava pomoći na regionalnom nivou preko višekorisničke IPA II značajnijim uključivanjem NIPAC kancelarija i odgovarajućih regionalnih inicijativa u predlaganje, izbor, nadgledanje primene i evaluaciju odobrenih projekata i programa.
- Povećati ulogu zemalja regiona u aktivnostima Investicionog okvira za Zapadni Balkan, uz davanje prioriteta regionalnim infrastrukturnim projektima koji uključuju region u transevropske mreže (saobraćaj, energetika, telekomunikacije, zaštita životne sredine, borba protiv klimatskih promena) ili doprinose efikasnijem korišćenju resursa (energetska efikasnost, multimodalni transport i dr.).
- Nastavak insistiranja na regionalnoj saradnji i dobrosusedskim odnosima u Procesu stabilizacije i pridruživanja, kao i rešavanju preostalih otvorenih pitanja bilateralnim ili multilateralnim mehanizmima.

Bibliografske
napomene

(Endnotes)

- 1 Duško Lopandić, Jasminka Kronja, *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, (Beograd: Evropski pokret u Srbiji, Friedrich Ebert Stiftung, 2010), 57–167.
- 2 Članice Procesa saradnje u Jugoistočnoj Evropi: zemlje sa statusom kandidata (Turska, Makedonija, Crna Gora i Srbija), zemlje potencijalni kandidati (Albanija i Bosna i Hercegovina, kao i Kosovo), zemlja koja ima pridruženi status preko Evropske politike susedstva (Moldavija), kao i zemlje članice EU (Grčka, Slovenija, Bugarska, Rumunija i Hrvatska).
- 3 Zapadni Balkan: Albanija i Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Makedonija i Srbija, kao i Kosovo.
- 4 Nešto šire u susedstvu imamo i trilateralne konsultacije Rumunija, Mađarska i Srbija i Hrvatska, Srbija i Mađarska.
- 5 Dragan Đukanović, „Zapadni Balkan: od sukoba do evrointegracija“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka 2009*, godina III, broj 3, (2009), 497–508.
- 6 Dragan Đukanović, „Transformacija Pakta za stabilnost u Jugoistočnoj Evropi: novi podsticaji regionalnoj saradnji“, u: Dragan Đukanović (ur.), *Međdržavni forumi za saradnju u Evropi: uporedni modeli*, (Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2007): 173–190.
- 7 Prvo mapiranje regionalnih inicijativa izvršio je Savet za regionalnu saradnju 2010. godine. Tokom istraživanja ustanovljeno je da ih ima preko 50, ali je za rad Saveta bio značajan detaljniji pregled njih 43. Inovirani i detaljniji pregled regionalnih inicijativa dat je u aneksima dokumenata *RCC Strategy and Action Programme for 2011–2013* i *RCC Strategy and Action Programme for 2014–2016*.
- 8 Duško Lopandić, Jasminka Kronja, *Regionalne inicijative i multilateralna saradnja na Balkanu*, (Beograd: Evropski pokret u Srbiji, Friedrich Ebert Stiftung, 2010), 213–249.
- 9 Videti zbornik radova: Dragan Đukanović (ur.), *Međdržavni forumi za saradnju u Evropi: uporedni modeli*, (Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, 2007).
- 10 Sa bivšim jugoslovenskim republikama to su uglavnom pitanja granica, proterana i nestala lica, imovinska pitanja, korišćenje voda, prekogranično zagađenje i dr., a sa Mađarskom, Rumunijom i Bugarskom uglavnom manjinska prava, korišćenje voda, prekogranično zagađenje.
- 11 *Non paper on the new concept of joint performance of the Western Balkan countries aimed at intensifying EU integration* (Western Balkan Six – G6), April 2013, http://ceas-serbia.org/root/images/Non_paper_on_the_Western_Balkan_Six_G6_ENG_MEU.pdf
- 12 *Western Balkans Investment Framework*, <http://www.wbif.eu>
- 13 *Feasibility Study on the possible creation of a "Western Balkan Fund" for regional cooperation using the model of the International Visegrad Fund*, Draft, prepared by the ICDT, 20 April 2011.
- 14 "Raport by the High Level Reflection Group", *Central Europe fit for the Future - Visegrad group ten years after EU accession*, (Bratislava and Warsaw: Central European Policy Institute, demosEuropa, 2014), http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/central_europe_fit_for_the_future_report_0.pdf
- 15 Dmitar Bechev, *Constructing South East Europe – the politics of Balkan regional cooperation*, (Oxford: Palgrave Macmillan, 2011).
- 16 Jelica Minić, "The dynamics and context of regional cooperation in the Western Balkan", *International Issues and Slovak Foreign Policy Affairs*, Vol. XXII, No. 4, (2013): 21–38.
- 17 *Dogovor o regionalnom predstavljanju i saradnji* postignut je 24. februara 2012. godine, u Briselu, tokom devete runde pregovora predstavnika Srbije i Kosova, uz posredovanje EU. Prema: *Izveštaj o dosadašnjem procesu političkog i tehničkog dijaloga sa privremenim institucijama samouprave u Prištini uz posredovanje Evropske unije, uključujući proces implementacije postignutih dogovora*, Vlada Srbije/ Dokumenti, 24. april 2013, str. 16–17. <http://www.nspm.rs/dokumenti/izvestaj-o-politickom-i-tehnickom-dijalogu-sa-privremenim-institucijama-u-pristini.html?alphabet=l>
- 18 Npr. preklapanja u radu Asocijacije šefova policija JIE (*Southeast Europe Police Chiefs Association – SEPCHA*) u Sofiji i Sekretarijata Konvencije o policijskoj saradnji u JIE (*Secretariat of Police Cooperation Convention for*

- Southeast Europe* – PCC-SEE Sekretariat), u Ljubljani, ili Regionalnog centra za životnu sredinu u Centralnoj i Istočnoj Evropi (*Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe* – REC), u Sentandreji i Regionalne mreže za zaštitu životne sredine i klime (*Environment and Climate Regional Accession Network* – ECRAN) i dr.
- 19 "South East Europe 2020 Strategy – Jobs and Prosperity in a European Perspective", Regional Cooperation Council, (Sarajevo: November 2013). <http://www.rcc.int/download/pubs/SEE2020%20Strategy.pdf/c3f156e62e804f9bdab28a555e6a6d57.pdf>
 - 20 Goran Svilanović, generalni sekretar Saveta za regionalnu saradnju, Izlaganje na Konferenciji premijera Zapadnog Balkana i Hrvatske, *Investing in the Western Balkans*, EBRD, London, 24. februara 2014, str.1.
 - 21 Npr. Nektar/Fruktal, „Metalac“ Gornji Milanovac, Optima Modriča, Lisca, Mura, Mona, Belissima, Ključ, Bagat, Pionir, Kraš, Štark, Ledo, Zastava delovi, Saponija Osjek, Beohemija, Celex, Tuzla so, Exit, Bitef, Fest, Mess, Gorenje, Podravka/Agrokor, neki zajednički proizvodi iz domena vojne industrije, itd.
 - 22 Npr. "ASEAN VISION 2020" adopted by: ASEAN Heads of State/ Government at the 2nd Informal Summit in Kuala Lumpur, Malaysia on 15 December 1997, <http://www.asean.org/news/item/asean-vision-2020>
 - 23 Videti definiciju u: "Communication from the Commission: EUROPE 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth", Brussels, 3. 3. 2010, COM(2010) 2020, <http://ec.europa.eu/research/era/docs/en/investing-in-research-european-commission-europe-2020-2010.pdf>
 - 24 SEE2020, nav. delo, str. 53.
 - 25 Inicijalna verzija vodećih inicijativa u primeni JIE2020 može se naći u dokumentu: "Guidance Note: Implementing SEE 2020 through Flagship Initiatives", Draft, Regional Cooperation Council, January 2014.
 - 26 SEE2020, nav. delo, str. 34–37.
 - 27 Isto, str.3.
 - 28 "Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013–2014", (European Commission, Brussels: October 16, 2013)
 - 29 "South East Europe 2020: Mapping Convergence and Promoting Growth", Regional Cooperation Council, (Sarajevo: February 2013).
 - 30 "Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Enlargement Strategy and Main Challenges 2013–2014", nav. delo, str. 5.
 - 31 Isto, str.13.
 - 32 Isto, str.13.
 - 33 "EU's new approach to the enlargement policy, to affect positively Serbia", *Balkans.com Business News Correspondent* – 7. 4. 2014, <http://www.balkans.com/open-news.php?uniquenumber=191575>
 - 34 Štefan Füle, European Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood Policy, "Investments in Western Balkans – a new approach", (speech at the European Bank for Reconstruction and Development Conference of Prime Ministers from the Western Balkans and Croatia *Investing in the Western Balkans*, London, UK, 24 February 2014), str.1.
 - 35 Statement of Morten Jung, Head of D3 Department for Regional Cooperation and Programmes/ DG Enlargement, at the Closing conference of the CEI project *Improving Cooperation in South-East Europe by Actions for Strengthening the Regional Cooperation Council (RCC)*, Sarajevo on 18 March 2014.
 - 36 Regulation No 231/2014 of the European Parliament and the Council of 11 March 2014 establishing an Instrument for Pre-accession Assistance (IPA II), *Official Journal of the European Union* of 15. 3. 2014. str.18. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2014/231-2014_ipa-2-reg.pdf
 - 37 Isto, str.2.
 - 38 "Instrument for Pre-accession Assistance (2014-2016): Roadmap for planning and programming", Chapter: Sector Approach in Pre-Accession Assistance, DG Enlargement, EC, Ref.Ares(2013)65573 – 18/01/2013, str.10.

- 39 *Interview with Rudiger Boogert*, Head of Unit IPA Strategy and Quality IPA Newsletter, DG Enlargement, EC, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2014/ipa_newsletter_interview_r-boogert_march-2014-a3.pdf
- 40 "Prime Ministers from Western Balkans meet to discuss economic cooperation", *Balkans.com Business News Correspondent* - 25. February, 2014.
- 41 Isto.
- 42 Tu su u prvom redu procesuiranje ratnih zločinaca, uključujući podršku delovanju Regionalne komisije za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i drugim teškim kršenjima ljudskih prava na području nekadašnje SFR Jugoslavije (REKOM), rešavanja pitanja granica, imovinska pitanja i dr.

Regionalna saradnja na Zapadnom Balkanu – kako dalje?

Izdavač

Evropski pokret u Srbiji
Kralja Milana 31
Beograd
www.emins.org

Za izdavača

Maja Bobić

Autori

Jelica Minić
Dragan Đukanović
Jasminka Kronja

Urednik

dr Filip Ejodus, predsednik Istraživačkog foruma

Izvršni urednici

Jelena Ribač
Aleksandar Bogdanović

Lektura i korektura

Vesna Pravdić

Dizajn i prelom

Dunja Šašić

Beograd, maj 2014.

Rad Istraživačkog foruma Evropskog pokreta u Srbiji je finansijski podržan od strane Think Tank Fund programa Fondacija za otvoreno društvo.

Mišljenja i stavovi izraženi u ovom radu predstavljaju stavove autora i ne odražavaju neophodno i zvanične stavove Evropskog pokreta u Srbiji niti Fondacija za otvoreno društvo.