

Удружење за политичке науке Србије
Универзитет у Београду - Факултет политичких наука

PROŠIRENJE EU, GEOPOLITIKA I RUSKO-UKRAJINSKI RAT

EU ENLARGEMENT, GEOPOLITICS AND THE RUSSIAN-UKRAINE WAR

ZBORNİK RADOVA

Urednici/Editors

Ivan Stanojević
Nemanja Purić

sa redovne međunarodne konferencije
Udruženja za političke nauke Srbije
održane 21–22. oktobra 2023. u Beogradu

The 2023 Serbian Political Science Association
Annual Conference Proceedings
Held on October 21–22, 2023 in Belgrade



ОРГАНИЗАТОРИ



УПНС



ФАКУЛТЕТ
ПОЛИТИЧКИХ
НАУКА



МИНИСТАРСТВО НАУКЕ,
ТЕХНОЛОШКОГ РАЗВОЈА
И ИНОВАЦИЈА

КОНФЕРЕНЦИЈУ ПОДРЖАЛИ

Beograd, 2024.

**PROŠIRENJE EU, GEOPOLITIKA I
RUSKO-UKRAJINSKI RAT**

EU ENLARGEMENT, GEOPOLITICS AND
THE RUSSIAN-UKRAINE WAR

Udruženje za političke nauke Srbije
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka

Urednici
Ivan Stanojević
Nemanja Purić

PROŠIRENJE EU, GEOPOLITIKA I RUSKO-UKRAJINSKI RAT

EU Enlargement, Geopolitics and
the Russian-Ukraine War

ZBORNİK RADOVA

sa redovne međunarodne konferencije
Udruženja za političke nauke Srbije
održane 21–22. oktobra 2023. u Beogradu

The 2023 Serbian Political Science Association
Annual Conference Proceedings
Held on October 21–22, 2023 in Belgrade

Beograd, 2024.

IZDAVAČI:

Udruženje za političke nauke Srbije
Beograd, Jove Ilića 165

Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka
Beograd, Jove Ilića 165

ZA IZDAVAČE:

Dušan Pavlović
Dragan R. Simić

UREDNICI:

Ivan Stanojević, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka
Nemanja Purić, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka

DIZAJN KORICA:

Virtu studio

PRELOM:

Olivera Tešanović

LEKTURA I KOREKTURA:

Olivera Veličković

RECENZENTI:

Davor Boban, Sveučilište u Zagrebu – Fakultet političkih znanosti
Ivana Radić Milosavljević, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka
Nikoleta Đukanović, Univerzitet Donja Gorica – Humanističke studije

INTERNATIONAL SELECTION COMMITTEE / MEĐUNARODNI NAUČNI ODBOR

Rok Zupančič (FDV, Ljubljana, Slovenia), Borna Zgurić (FPZ, Zagreb, Croatia), Marjan Gjurovki (Ss. Cyril and Methodius University of Skopje, N. Macedonia), Nerzuk Ćurak (FPN, Sarajevo, Bosna i Hercegovina), Filip Ejodus (FPN, Beograd, Serbia)

TIRAŽ:

100 primeraka

ISBN:

978-86-6425-126-6

DOI:

https://doi.org/10.18485/fpn_saborp.2024.17

PRIPREMA I ŠTAMPA:

Čigoja štampa, Beograd
office@cigoja.com
www.cigoja.com

SADRŽAJ

Aleksandar Kovačević

Lokalne javne politike u oblasti digitalizacije rada –
iskustva iz uporedne prakse i njihova potencijalna primena na grad Beograd 7

Boris Kaličanin

European integration of the Western Balkans during the war in Ukraine –
illusion or real incentive towards full membership? 29

Amina Vatreš

Jasmin Hasanović

Geopolitika (dez)informacija: Rusko-ukrajinski rat
kao sukob medijskih narativa u Bosni i Hercegovini 43

Jasminka Simić

Razuđeno proširenje Evropske unije – budući izazovi za Zapadni Balkan 71

Kristina Nikolic

Serbia Hedging Its Bets Between the West and the East 93

Marjan Gjurovski

Mitko Arnaudov

European integration of North Macedonia:
a candidate-witness of the transformation of the European Union. 123

Milan Veselica

Has God returned to Europe? The effect of different types
of religiosity on European identity. 141

Miloš Pavković

The EU enlargement policy in the context of new geopolitical reality –
What is the future of Kosovo's membership application? 163

Muhamed Jashari

Strengthening transatlantic relations during the Ukrainian war. 181

Nikola Beljinac

Domovina se brani životom? Moralne granice patriotizma. 195

Nikola Perišić

Medijski diskurs javnog servisa Srbije (RTS) prilikom
obrađivanja teme rata u Ukrajini u informativnim emisijama u 2023. godini. 217

Noela Mahmutaj China's Belt and Road Initiative in the WB6: Economic or Geopolitical Project?	235
Petar Milutinović Jovana Popova Pristupanje Srbije Evropskoj uniji u kontekstu revidirane metodologije i rusko-ukrajinskog rata – zamrznut ili usporen proces	241
Sanja Domazet Maja Vukadinović Road to Europe: discourse analysis of European integration in the Serbian media	261
Sava Mitrović Rat u Ukrajini i politika proširenja Evropske unije: novi kandidati, inovativni predlozi i test geopolitičke zrelosti EU	275
Strahinja Subotic The Role of Civil Society in Re-shaping EU Enlargement Policy in the Context of Geopolitical Changes: The Model for Staged Accession to the EU as a Case Study	291
STUDENSKI RADOVI	
Lena Nedeljković Milena Vučićević Andrea Ikodinović Lazar Prendović Jovana Stefanović Izveštavanje o femicidu na online portalima	323
Anika Bečki Katarija Vojnović Natalija Čojbašić Filip Đorđević Mladen Lazarević Sofija Ljubišić Simbolička deanihilacija manjina u američkim filmovima	341

Aleksandar Kovačević¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Lokalne javne politike u oblasti digitalizacije rada – iskustva iz uporedne prakse i njihova potencijalna primena na grad Beograd

SAŽETAK

Digitalizacija rada predstavlja relativno nov fenomen koji nije dovoljno istražen u polju političkih nauka. Ona zahteva i multidisciplinarni pristup, uz korišćenje saznanja iz polja ekonomije, prava i sociologije. Posebno zanimljivo polje analize koje je neophodno obraditi jeste polje javnih politika, sa posebnim osvrtom na lokalne javne politike. Stoga, osnovno istraživačko pitanje u ovom radu glasi: da li je digitalne oblike rada moguće regulisati na lokalnom nivou? Ovo istraživanje polazi od objašnjenja fenomena digitalizacije rada i njegovog uticaja na uslove rada i položaj radnika. Digitalizacija rada se manifestuje kroz dva pojavna oblika, i to: rad na digitalnim platformama i rad na zahtev

1 Dr Aleksandar Kovačević je istraživač-saradnik na Univerzitetu u Beogradu – Fakultetu političkih nauka. E-mail: aleksandar.kovacevic@fpn.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0003-0601-3382.

posredstvom mobilne aplikacije. U ovom radu se akcenat stavlja na analizu rada na zahtev posredstvom aplikacija, koga odlikuje postojanje fizičkog kontakta između zaposlenog i krajnjeg korisnika čiji se odnos, ali i obaveze koje proizlaze iz ovog odnosa, regulišu posredstvom digitalne, odnosno mobilne aplikacije. Ovaj oblik rada se može označiti kao rad na lokalnim digitalnim platformama. Regulisanje ovog oblika rada postalo je značajno pitanje na lokalnom nivou u pojedinim gradovima, te je potrebno analizirati lokalne javne politike u gradovima Bolonji, Laciju, San Francisku, Njujorku i Čikagu, koji predstavljaju primere dobre prakse u regulisanju ovog složenog fenomena. Komparativna iskustva ovih gradova mogu poslužiti kao osnova za izgradnju lokalnih javnih politika u Beogradu kojima će se regulisati ova složena oblast.

KLJUČNE REČI: digitalizacija rada, lokalne digitalne platforme, lokalne javne politike, komparativna analiza, Beograd

UVOD

Digitalizacija rada predstavlja nedovoljno istražen fenomen u društvenoj i političkoj teoriji. Stoga se izučavanju digitalizacije rada mora pristupiti sistematski u cilju njenog dubljeg objašnjenja i razumevanja. Radi razumevanja pojma digitalizacije koriste se saznanja iz različitih društvenih nauka, posebno iz oblasti prava, sociologije i ekonomije. Političke nauke sistematizuju navedena saznanja, što budi interesovanje politikologa za ovu izuzetno zanimljivu i složenu oblast. Posebno zanimljivo polje analize jeste polje javnih politika. U ovom radu pokušavamo da promene do kojih dovodi digitalizacija rada objasnimo sa stanovišta analize javnih politika. Kako su ovom analizom obuhvaćene isključivo lokalne digitalne platforme, bavićemo se analizom javnih politika na lokalnom nivou. Otuda i istraživačko pitanje koje glasi: da li je digitalne oblike rada moguće regulisati na lokalnom nivou? U istraživanju se polazi od objašnjenja fenomena digitalizacije rada i njenog uticaja na položaj digitalnih radnika. Na samom početku se pravi razgraničenje između rada na digitalnim platformama i rada na zahtev posredstvom mobilnih aplikacija, koji se naziva rad na lokalnim digitalnim platformama. U analizu se uključuju komparativna iskustva i primeri dobre regulacije na lokalnom nivou u gradovima i regionima u Italiji, kao što su grad Bolonja i regioni Pijemonta i Lacija i gradovima u SAD, kao što su Njujork, Čikago i San Francisko. Pozitivna iskustva iz ovih gradova mogu poslužiti kao osnov za izgradnju studije slučaja grada Beograda u pogledu donošenja lokalnih javnih politika kojim će se regulisati ova složena oblast.

DIGITALIZACIJA RADA I LOKALNE DIGITALNE PLATFORME

Političke nauke nedovoljno se bave fenomenom digitalizacije, obično ga povezujući s informaciono-komunikacionim tehnologijama. Brze tehnološke promene značajno utiču na svakodnevni život, što povećava interes društvenih nauka za ovu temu. Ključna pitanja u digitalizaciji rada uključuju njenu pravnu i ekonomsku perspektivu kroz pitanje regulacije i politiku oporezivanja. Kako bismo potpuno razumeli digitalizaciju rada moramo uzeti u obzir saznanja iz sociologije i političkih nauka. Digitalizacija rada može se smatrati društvenim problemom koji zahteva javnu intervenciju (Kraft i Furlong 2017, 37), kada digitalizaciju rada možemo posmatrati kroz prizmu analize javnih politika. Digitalizacija rada se odvija u dva talasa, gde u prvom dolazi do procesa automatizacije i robotizacije industrijske proizvodnje, dok u drugom talasu dolazi do spajanja enormne količine podataka, koji su dostupni posredstvom interneta, i različitih mreža sa procesom robotizacije (Degryse 2016, 51). Ona postiže pun zamah sa četvrtom industrijskom revolucijom, koju, između ostalog, karakteriše i upotreba digitalnih platformi, različitih senzora, veštačke inteligencije i mašinskog učenja (Kovačević 2023a, 36). Tada dolazi do dodeljivanja zadataka (engl. *outsourcing*) široj grupi pojedinaca (engl. *crowd*) koji su korisnici digitalnih platformi od strane poslodavca na platformi (engl. *crowdsourcer*), koji upravljaju digitalnom platformom ili aplikacijom (Brabham 2013).

Digitalizacija rada nesumnjivo dovodi do promene dosadašnjeg shvatanja rada i razvoja novih oblika zapošljavanja koji se mogu svrstati u dve velike grupe: (1) rad posredstvom interneta (engl. *web – based work*) i (2) rad koji se zasniva na lokaciji posla (engl. *location – based work*) (Schmidt 2017, 7). Prva grupa rada podrazumeva potpunu virtualizaciju procesa rada kada nastaje novih devet oblika zapošljavanja, od kojih je najzastupljeniji rad na digitalnim platformama (Mandl et al. 2015, 8). Druga grupa podrazumeva rad na digitalnim platformama koji se vezuju za lokaciju, koji možemo nazvati rad na lokalnim digitalnim platformama, radi čijeg boljeg razumevanja je potrebno da objasnimo pojam lokalno. Njime se podrazumeva da se razmena između klijenta i radnika ne odvija u potpunosti posredstvom interneta, nego da se usluge pružaju u nekom fizičkom prostoru, ali da se proces tzv. sklapanja posla odvija onlajn. Stoga možemo govoriti o dve grupe lokalnih digitalnih platformi i to: (1) zadaci dodeljeni odabranim pojedincima, gde ubrajamo usluge prevoza, smeštaja, dostave i usluge u domaćinstvu, i (2) zadaci dodeljeni gomili, gde ubrajamo lokalne mikrozadatke (Schmidt 2017, 7). Ovaj pojam se ne može isključivo vezati za prostor određene lokalne samouprave, nego se, pak, može shvatiti na nivou nacionalne države. Istraživanja koja koristimo u ovom radu često pokazuju da lokalne digitalne platforme postoje globalno, ali ipak deluju lokalno na nivou određene lokalne zajednice, tako da je moguće objasniti rad na lokalnim digitalnim platformama sa stanovišta lokalnih javnih politika.

Rad na lokalnim digitalnim platformama je moguće regulisati na najmanje tri nivoa. Na prvom mestu možemo govoriti o pravnom regulisanju na nadnacionalnom nivou, gde prevashodno uključujemo pravo Evropske unije. Naime, EU na veoma temeljan način pristupa pojmu digitalizacije pokušavajući da uspostavi set standarda koji se mogu nazvati javne politike na nivou EU u oblasti digitalizacije. Ovaj set standarda definisan je u velikom broju direktiva, ali i u sudskoj praksi Suda Evropske unije². Postoji čak devet različitih direktiva gde se posebno izdvaja Predlog direktive o poboljšanju uslova rada na digitalnim platformama. Ovom direktivom se ističe očuvanje dostignutog nivoa radno-pravne zaštite, ali i predlaže povećanje pravne sigurnosti digitalnih radnika, uključujući ovde sigurnost na radu, pristup obrazovanju, minimalne zarade i socijalnu zaštitu. Takođe, direktiva postavlja principe pravičnosti, odgovornosti i transparentnosti u algoritamskom upravljanju kako bi se osigurala zaštita osnovnih prava digitalnih radnika (European Commission 2021, 1–4). Evropski parlament je početkom februara 2023. godine usvojio izveštaj o pomenutoj direktivi i čime je otpočeo proces njene pune inkorporacije u pravo Evropske unije. Očekuje se da Evropski savet odobri ovu direktivu početkom 2024. godine, čime počinje da teče rok od dve godine za punu implementaciju direktive u nacionalnim zakonodavstvima država članica (Roks, Van den Bosch and Wuyts 2023).

Rad na digitalnim platformama spada i u domen nacionalnog zakonodavstva. U ovom kontekstu valja pomenuti izmene i dopune Zakona o radu u Francuskoj iz 2016. godine (tzv. El Komri zakon), kojim je uvedeno pravo na diskonektovanje (Kovačević 2023a, 63). Pravo na diskonektovanje podrazumeva mogućnost isključivanja digitalnih uređaja izvan radnog vremena, dok poslodavcima nameće obavezu garantovanja i sprovođenja ovog prava uz poštovanje ne samo radnog vremena nego i radnog opterećenja digitalnih radnika (ETUC 2021, 5–8). Italija je takođe pristupila regulisanju prava digitalnih radnika kroz Zakon o agilnom radu, kojim se garantuje postojanje maksimalnog dnevnog i nedeljnog radnog opterećenja, identifikuju periodi odmora, ali i tehničke i organizacione mere kojim se omogućava radnicima da se isključe sa tehničke opreme (Sennato della Republica 2017, art. 18–19), čime se uvodi pravo na diskonektovanje. Pored Francuske i Italije, ovo pravo je do marta 2021. godine implementirano u nacionalnim zakonodavstvima u Belgiji, Španiji, Slovačkoj, Grčkoj i Portugalu (Chesalina 2023, 195). Izmenama Zakona o radu u junu 2023. godine, pravo na diskonektovanje postaje deo radnog zakono-

2 Sud Evropske unije prepoznaje značaj digitalizacije rada, o čemu govore dve sudske presude, i to u slučaju „Kriminalni postupak protiv Ubera u Francuskoj” (European Court of Justice 2018), kada je sud zauzeo stanovište da države članice EU mogu zabraniti i kažnjavati nelegalne aktivnosti u oblasti prevoza bez da o tome obaveste komisiju, i „Sporu taksista i Ubera u Španiji” (European Court of Justice 2017), kada je sud odlučio da Uber pripada oblasti prevoza zbog čega se ne može smatrati uslugom informacionog društva.

davstva u Luksemburgu (Le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg 2023, Art. L. 312–9 – 312–10). Pored nacionalnog zakonodavstva, ne treba zaboraviti ni ulogu nacionalnih sudova u Španiji, Holandiji, Nemačkoj i Italiji u kojima se raspravljalo i odlučivalo o (ne)postojanju radnog odnosa na digitalnim platformama, formama ugovora na platformama, zaradama, ali i prebacivanju tereta dokazivanja postojanja poslovnog odnosa u ruke poslodavca (Reljanović i Misailović 2021, 422–423). Pravno regulisanje rada na digitalnim platformama se može posmatrati i iz ugla aktivnosti administratora ili inspektorata, aktivnosti socijalnih aktera (kolektivno pregovaranje) i aktivnosti upravitelja platformi kroz akte samoregulacije (Kilhoffer et al. 2020, 101). Posebno polje koje se obrađuje u ovom radu su aktivnosti lokalnih i regionalnih vlasti u regulisanju rada radnika na lokalnim digitalnim platformama.

REGULISANJE RADA NA DIGITALNIM PLATFORMAMA NA LOKALNOM I REGIONALNOM NIVOU

Rad na digitalnim platformama probudio je interesovanje različitih aktera na različitim nivoima. Ranije u tekstu smo predstavili potencijalni pravni okvir na nadnacionalnom i nacionalnom nivou. Poštujući pravni okvir Evropske unije i načelo supsidijarnosti iz Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, kojim se odlučivanje o pojedinim pitanjima spušta na najniži nivo vlasti (Council of Europe 1985, Art. 4), pokušaćemo da objasnimo ulogu lokalnih i regionalnih vlasti u regulisanju ovog složenog društvenog fenomena. Stoga ćemo u nastavku rada predstaviti primere uspešne prakse u Italiji i SAD. Prilikom predavljanja dobre prakse ograničićemo se na sektor dostave i prevoza.

Rad na lokalnim digitalnim platformama za dostavu u Bolonji je u jesen 2017. godine postao javni problem koji je zahtevao hitnu reakciju gradskih vlasti. Naime, grupa dostavljača je obustavila rad, otišla ispred zgrade gradske uprave i zahtevala dostojanstvene uslove rada i bezbednost i zdravlje na radu tokom obavljanja svakodnevnih radnih aktivnosti. Ovaj događaj je alarmirao lokalne vlasti u Bolonji, koji su brzo pozvali predstavnike digitalnih platformi i sindikata na pregovore o poboljšanju uslova rada, što je rezultiralo usvajanjem Povelje o osnovnim pravima digitalnog rada u urbanom kontekstu (Waeyaert, Hauben, Lenaerts and Gillis 2022, 3). Ona se zasniva na osam fundamentalnih prava i to: (1) pravo na informisanost (član 2); (2) pravo na obavezno uspostavljanje mehanizma za ocenjivanje reputacije (član 3); (3) pravo na pravičnu i dostojanstvenu zaradu (član 4); (4) zabranu diskriminacije (član 5); (5) pravo na bezbednost i zdravlje na radu (član 6); (6) pravo na zaštitu ličnih podataka (član 7); (7) pravo na diskonektovanje (član 8) i (8) pravo na sindikalno organizovanje i kolektivnu akciju (član 9. i 10) (Comune di Bologna 2018, Art. 2–10). Sama povelja predavlja lokalnu javnu politiku u oblasti digitalizacije rada, a prilikom donošenja i usvajanja ove politike vodilo se računa o

jasnom definisanju problema i izboru aktera koji su uključeni u proces odlučivanja. Ovakvu vrstu javne politike možemo nazvati politikom interesnih grupa, budući da korist dobija uža grupa, tj. radnici na digitalnim platformama, a troškove snosi uža, konkurentska grupa, dakle, upravitelji na platformama. Usvajanje ovakvih politika zahteva iscrpne i teške procese pregovaranja i njeno prihvatanje od strane nosilaca troškova (Đorđević 2009, 31). Podaci pokazuju da je svega četiri platforme iz sektora dostave u Bolonji potpisalo ovu Povelju (Waeyaert, Hauben, Lenaerts and Gillis 2022, 3), dok su najkrupniji igrači, kao što su Foodora i Delivero, odbili da potpišu ovu Povelju (Basso 2018). Ukoliko analiziramo postupak usvajanja ove Povelje možemo zaključiti da se radi o nekoj formi tripartitnog socijalnog dijaloga koji se može posmatrati kao institucionalni kanal za učestvovanje zaposlenih i poslodavaca u formulisanju javne politike, gde se sa nosiocima vlasti deli odgovornost za moguće posledice (Héthy 1995, 80).

Naredni značajan dokument na lokalnom nivou je Zakon regiona Lacija iz 2019. godine, koji predstavlja prvu regionalnu inicijativu i prvi zakon o digitalnom radu u Italiji. Predloženi zakon je rezultat šireg socijalnog dijaloga i konsenzusa između socijalnih aktera, a njegova izrada je podržana i veb konsultacijama. Iako se zakon u prvi mah odnosio isključivo na vozače na aplikacijama za dostavu, tj. na lokalne digitalne platforme, prvobitna definicija je proširena na sve digitalne radnike (Despic 2019, 71). Ovaj Zakon se može posmatrati kao instrument javne politike na lokalnom nivou (Kraft i Furlong 2017, 180). Ovim Zakonom se naročito štiti dostojanstvo, zdravlje i bezbednost digitalnih radnika, podstiče podizanje transparentnosti digitalnog tržišta rada, uz garantovanje potpunog pristupa informacijama za digitalne radnike, propagira borba protiv nesigurnog rada i svih oblika nejednakosti i eksploatacija i identifikuju operativni, konsultativni i alati za planiranje. Iz definicije digitalnog radnika se jasno može zaključiti da se ovaj Zakon odnosi na sve vrste digitalnog rada bez obzira na dužinu i tip poslovnog odnosa (Regione Lazio 2019, Art. 2). Zakon precizira prava digitalnih radnika, uključujući: (1) potpunu zaštitu bezbednosti na radu, garantovanu od strane digitalne platforme; (2) socijalnu sigurnost u slučaju nezgoda; (3) naknadu ne nižu od minimalne cene rada po satu; (4) preventivne informacije o rizicima i zaštitnim sredstvima; (5) jednakost i zabranu diskriminacije u ocenjivanju reputacije digitalnih radnika i (6) sankcije za platforme koje krše ova prava (Regione Lazio 2019, Art. 3–8). Zakonom je predviđeno uspostavljanje Regionalnog portala za digitalni rad, koji obuhvata registar digitalnih radnika i platformi. Takođe, planira se osnivanje Regionalnog saveta za digitalni rad sa nadzornom ulogom nad javnim politikama u oblasti digitalizacije rada i pravom predlaganja akata kojim se unapređuje položaj digitalnih radnika. Po ugledu na Bolonjsku povelju, predviđeno je i usvajanje sličnog dokumenta i u regionu Lacija (Regione Lazio 2019, Art. 9–11). Dekretom predsednika regiona, krajem juna 2020. godine uspostavljen je Regionalni savet za digitalni

rad, koga čine regionalni savetnik za rad, regionalni savetnik za ekonomski razvoj, predsednik komisije nadležne za poslove rada, članovi sindikata, po pet predstavnika digitalnih radnika i digitalnih platformi i predstavnici drugih tela iz oblasti rada (Regione Lazio 2020). Uspostavljanje ovog tela i njegov sastav nedvosmisleno ukazuju da se radi o formiranju prvog institucionalnog mehanizma za vođenje tripartitnog socijalnog dijaloga koji će u budućnosti raspravljati o unapređenju položaja digitalnih radnika u regionu Lacija.

Pored ova dva značajna primera, treba pomenuti i aktivnosti regionalne vlade u Pijemontu. Povećanom interesovanju regionalne vlade za položaj digitalnih radnika doprinela je tužba šest bivših dostavljača hrane protiv platforme Foodora u Torinu. Dostavljači su pre stupanja na rad bili u obavezi da potpišu ugovor o kontinuiranoj saradnji, koga odlikuje fleksibilnost, autonomija i odsustvo podređenosti klasičnom radnom odnosu. Jedino što su dobili od platforme bila je zaštitna kaciga, za koju su morali da uplate depozit od 50 eura. Bili su plaćeni svega 5,60 eura bruto po radnom satu, što je niže čak od vaučera u povremenim poslovima. Ovo su ključni razlozi zbog kojih su pokrenuli proteste, koji su kasnije rezultirali tužbom u kojoj su tražili priznavanje statusa zaposlenih, uvođenje radnih prava, zaštitu bezbednosti i zdravlja na radu i privatnosti. Sud u Torinu je prvostepenom odlukom u aprilu 2018. godine odbacio tužbu pravdajući svoj stav njihovim dobrovoljnim pristankom na ugovor i kakvim-takvim merama zaštite koje je obezbedila platforma. Oni su uložili žalbu Apelacionom sudu, koji je u januaru 2019. godine preinačio prvostepenu presudu, priznajući status zaposlenih tužiocima (Despic 2019, 58–59). Uporedo sa sudskim postupkom koji su pokrenuli dostavljači na platformama, tekle su i procedure usvajanja regionalnog zakonodavstva u Pijemontu. U junu 2018. godine predstavljen je Predlog Zakona o radu na digitalnim platformama, koji favorizuje uspostavljanje radnih odnosa kroz jasne i transparentne ugovore, poštujući balans između fleksibilnosti rada i prava radnika. Ovaj Zakon podrazumeva i pravo na informisanost radi zaštite interesa digitalnih radnika, pravo na slobodu mišljenja, zabranu bilo kakvog oblika diskriminacije i zaštitu ličnih podataka. Predloženim zakonom se insistira da se propisi o zaštiti slobode i dostojanstva radnika, slobodi udruživanja i sindikalnog delovanja na radnom mestu, ali i propisi o zapošljavanju primenjuju i na digitalne radnike (Consiglio Regionale del Piemonte 2018). Predstavničko telo regiona je usvojilo tekst Zakona u januaru 2019. godine. Zbog bojazni da će izaći iz okvira svojih nadležnosti, predstavničko telo je Zakon prosledilo nacionalnom parlamentu na dalje odlučivanje i usvajanje (IRES 2019, 51).

Druga značajna oblast koja je obuhvaćena ovim istraživanjem je oblast prevoza. Radi objašnjenja koristićemo primere iz uporedne prakse gradova Njujorka, Čikaga i San Franciska. Pre nego što se upustimo u detaljno objašnjavanje situacije u ovim gradovima potrebno je da pojasnimo šta su to aplikacije za deljenje vožnji. Koncept deljenje vožnji predstavlja prvi stub pametne mobilnosti (Audouin and Finger 2019, 3). Deljena mobilnost podrazumeva

inovativnu strategiju prevoza, koja omogućava korisnicima da imaju kratko-ročan pristup različitim oblicima prevoza. Ona uključuje deljenje automobila, vožnji i skutera, usluge javnog prevoza i vožnji na zahtev, ali i alternativne oblike prevoza, poput šatlova i mikrotranzita (Cohen and Shaheen 2018, 9). Ona je deo šireg sistema koji se naziva integrisana mobilnost kojom se protežira smanjenje u potrebe privatnih automobila, prelazak na ekološki prihvatljive oblike, objedinjavanje nekoliko oblika prevoza i davanje mogućnosti korisniku da planira svoja putovanja i da odabere onu opciju koja najviše odgovara njegovim potrebama (Audouin and Finger 2019, 4–5). Koncept deljenja vožnji je svoju popularnost stekao osnivanjem kompanije Uber 2009. godine, čiji poslovni model predstavlja direktnu komunikaciju između pružaoca i korisnika usluga (Thelen 2018, 938). To u praksi znači da korisnik usluga zahteva vožnju preko aplikacije, a pružalac usluga pruža uslugu prevoza za unapred dogovorenu naknadu. Od pružaoca usluga se ne zahteva da bude profesionalan taksivozač, što je dovelo do snažnog protivljenja tradicionalne taksindustrije, koja ovakav oblik prevoza smatra neloyalnom konkurencijom. Takođe, tradicionalna taksindustrija se protivi i modelu dinamičkog određivanja cena koji je, pak, sa stanovišta korisnika usluga prihvatljiv. Neprestani pritisak od strane taksindustrije rezultiralo je prestankom rada aplikacije u mnogim zemljama. Sa aspekta položaja radnika, ključna zamerka se odnosi na radno-pravni položaj vozača koji se ne smatraju zaposlenima. Pozitivan uticaj Ubera se ogleda u zabrani bilo kakve vrste diskriminacije kako prema klijentima tako i prema vozačima (SWOT & PESTLE 2023, 15–18). Kako smo ukratko predstavili koncept deljenja vožnji, možemo nastaviti sa studijom slučaja gradova u SAD. Počecemo od konteksta nastanka i razvoja ove aplikacije u posmatranim gradovima.

Nastanku i razvoju aplikacije Uber u posmatranim gradovima prethodila je snažno regulisana taksindustrija. Ovaj sistem se naziva medaljonski sistem taksikapitalizma, koga odlikuje postojanje ograničenog broja licenci i seta složenih kriterijuma koje moraju da ispune taksivozači za dobijanje ovih licenci (Kovačević 2021, 269). Pojava Ubera je srušila ovaj sistem, što je, prema mišljenju određenih autora, rezultiralo strategijama blokiranja, odnosno zabranom rada ovih aplikacija (Occhiuto 2022, 1889). Međutim, ovo se ne može smatrati jedinim razlogom za snažan odgovor regulatora. Druge razloge je potrebno potražiti u samom ponašanju Ubera, koji je tržištu posmatranih gradova, ali i tržištu drugih gradova pristupio sledeći maksimu da je bolje moliti za oproštaj nego tražiti dozvolu, što znači da je bolje ući na tržište i početi pružati usluge javnosti na legalno ili nelegalno, nego tražiti odobrenje od regulatora (Occhiuto 2022, 1890; Pollman and Barry 2017, 398). Iako je kompanija osnovana 2009. godine, delatnost u San Francisku zvanično je počela da obavlja u julu 2010. godine, kada je aplikacija postala dostupna na internetu. Regulator je u oktobru 2010. godine zabranio rad aplikacije, što je otežalo poslovanje, ali nije rezultiralo prekidom poslovanja. Slična situacija dogodila se u Njujorku i Čikagu tokom 2011. godine, kada su tamošnji regulatori zabranili rad aplikacije

i pod pritiscima vlasti počeli da pišu kazne kompaniji, koja je, uprkos tome, nastavila sa radom (Occhuito 2022, 1890–1891).

Tabela 1. Okvir za regulatorno i zakonodavno uključivanje remetilačkih inovacija

Strategija uključivanja	Horizontalno pomeranje	Vertikalno pomeranje	Reinterpretacija regulacije
Akteri	Regulatori	Zakonodavci	Regulatori
Mehanizam za uključivanje	intervenisanje u nadležnosti regulatora	promena nadležnosti regulatora	održavanje nadležnosti regulatora
Prethodnik regulatoru u strategiji uključivanja	neprijateljski nastrojen regulator	neprijateljski nastrojen regulator	„simpatični“ regulator
Razlozi za uključivanje	odgovornost za sagledavanje benefita za korisnike	odgovornost za sagledavanje interesa birača	odgovornost za sagledavanje benefita korisnika
Posledice strategije za uključivanje	formalna promena	formalna promena	interpretativna promena

Izvor: Occhuito (2022, 1893)

Uber je ubrzo postao popularan u ovim gradovima, a nosiocima političkih funkcija postalo je jasno da je svaki čin zabrane Ubera izrazito nepopularna mera, te su se odlučili da pređu iz strategije blokiranja u strategiju uključivanja (Occhuito 2022, 1891). Ovakav postupak političara se može objasniti na osnovu pristupa koji se naziva gerilski rast ili cilj da se postane prevelik kako bi se zabranio (Pollman and Barry 2017, 402). Rast je od izrazite važnosti za svaku kompaniju, a u slučaju Ubera rast je doveo do povećanja popularnosti kompanije kod korisnika, što političari nisu smeli da ignorišu, te odlučuju da uključe Uber u pravni okvir. Occhuito (2022, 1892) govori o tri različite strategije odlučivanja koje su prisutne u ovim gradovima: (1) horizontalno pomeranje; (2) vertikalno pomeranje i (3) reinterpretacija postojeće regulative. U Tabeli br. 1 prikazani su akteri, mehanizmi, prethodnici, razlozi i posledice strategije za uključivanje. Akteri u strategiji uključivanja su nadležna regulatorna tela, tj. regulatori i donosioci odluka, tj. zakonodavci. U strategijama horizontalnog i vertikalnog pomeranja regulatori su neprijateljski nastrojeni, dok se u poslednjoj strategiji radi o simpatičnom regulatoru. U strategiji horizontalnog pomeranja i reinterpretaciji postojeće regulacije, regulatori su zagledani u benefite korisnika, dok u strategiji vertikalnog pomeranja najviši nosioci vlasti vode računa o interesima birača. Posledica prve dve strategije je formalna promena, dok je u slučaju reinterpretacije postojeće regulacije posledica interpretativna promena.

Za strategiju horizontalnog pomeranja se odlučuju vlasti u San Francisku. Gradonačelnik Li je, u saradnji sa Komisijom za javna preduzeća, na nivou

savezne države Kalifornija, koja u početku nije bila sigurna da je uopšte nadležna za ovu oblast, u decembru 2012. godine otpočeo sa procesom uključivanja Ubera i sličnih kompanija u pravni okvir, definišući ih kao kompanije koje pružaju dogovorene usluge prevoza za naknadu, koristeći digitalnu platformu ili aplikaciju kako bi povezali putnike sa vozačima koji koriste sopstvena vozila (Occhiuto 2022, 1894). Gradonačelnik San Franciska Ed Li se našao u ulozi promotera Ubera, pošto je u sklopu godišnje konferencije gradonačelnika u SAD u junu 2015. godine organizovao posetu sedištu kompanije, zbog čega je naišao na žestoku kritiku predstavnika taksi industrije. Kompanija Uber i njen rival Lift su navedeni kao zvanični sponzori konferencije, što, prema tvrdnjama nekih grupa, predstavlja neprikladan uticaj. Ova poseta je dovela do protesta taksista i pozivom gradonačelnicima da ne idu u posetu Uberu budući da je poslovni model ove kompanije zapravo kršenje postojeće regulative (Rodriguez 2015). Uporedo sa promocijom Ubera od strane gradonačelnika San Franciska, Poverenica za rad savezne države Kalifornija je u slučaju Barbare Berik protiv kompanije Uber, koja je zahtevala minimalnu zaradu i plaćen prekovremeni rad, donela odluku da se vozači Ubera smatraju zaposlenima, a ne frilenserima (Said 2015). Čikago se, sa druge strane, odlučio za strategiju vertikalnog pomeranja, koja ključnu ulogu u rešavanju problema poverava gradskim vlastima. Gradske vlasti su odlučile da dodaju novu kategoriju u Gradski zakonik, kojom bi se regulisao Uber i slične kompanije koje obavljaju delatnost prevoza. Zakonik definiše ovu uslugu kao unapred dogovorenu uslugu prevoza koja se nudi ili pruža uz nadoknadu, gde se mobilna aplikacija ili digitalna platforma koristi za povezivanje potencijalnih putnika sa vozačima transportne mreže (City Council of Chicago 2014, Chapter 9–115).

Njujork se odlučio za reinterpretaciju postojeće regulative, što je rezultiralo sa dva pokušaja regulacije 2015. i 2018. godine. U oba slučaja, gradska administracija se, predvođena gradonačelnikom Bilom de Blasio, snažno suprotstavila Uberu. Tokom 2015. godine su uspostavljena ekonomska ograničenja koja su zaustavila izdavanje licenci za najam vozila, čime je narušen rast Ubera. Grad je pravdao ove mere uticajem kompanije na povećanje zagušenja u saobraćaju (Seidl 2020, 363). Suočen sa strogom regulativom koja je pretila da upropasti kompaniju, Uber je angažovao političkog savetnika Brendlija Taska kako bi se izborili s tim problemom. Task je vodio kampanju kako bi glasanje protiv Ubera bilo teže od glasanja protiv gradonačelnika. Uber je takođe angažovao lobiste i stvorio koaliciju za borbu protiv zakona. Kompanija je napala gradonačelnika s pozicije njegovih birača, koristeći svoje antidiskriminatorne politike i dostupnost u udaljenim predgrađima Njujorka. Ova strategija privukla je podršku gradonačelnikovih saradnika, narušavajući njegove blokirajuće strategije (Seidl 2020, 363–364). Otopljanje gradskih vlasti prema Uberu i sličnim kompanijama vidimo u izmenama i dopunama Zakona o vozilima i saobraćaju kome je dodat član 44-B. Njime se ovi prevoznici klasifikuju kao lica, korporacije, partnerstva ili drugi entiteti, pod uslovom da ispunjavaju propi-

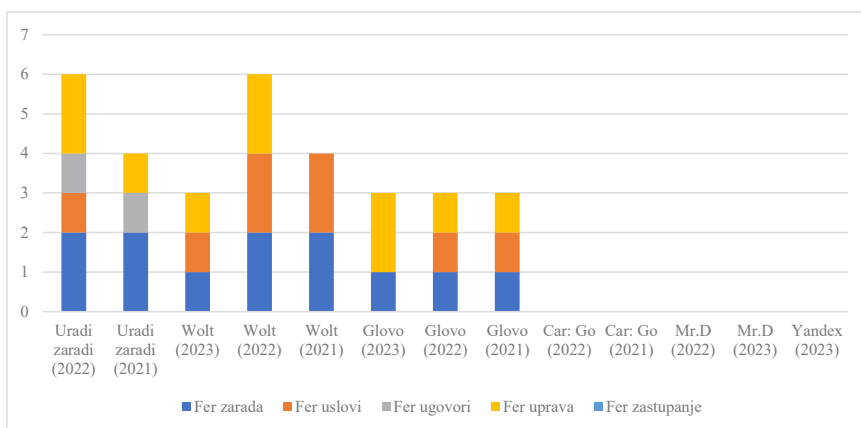
sane uslove i koriste digitalnu mrežu za povezivanje putnika i vozača (State of New York 2017, Art. 44-B).

Tokom 2018. godine Uber se suočavao s novim ograničenjima u svojim aktivnostima, a gradonačelnik je istakao samoubistva vozača kao ključni problem. To je privuklo pažnju na težak položaj taksista čija je zarada opala usled uspeha Ubera. Saobraćajne gužve su ponovo istaknute kao problem. Gradonačelnik je shvatio da priča o gužvama neće mobilisati dovoljno podrške, pa se fokusirao na radna prava. Uber je privukao velik broj vozača na ulice, nudeći fleksibilne uslove rada uz česte pauze, koji su pratile relativno niske zarade. Gradonačelnik je iskoristio priliku da istovremeno reguliše broj izdatih licenci za najam vozila i minimalnu zaradu, prisiljavajući Uber da efikasnije koristi svoje vozače (Seidl 2020, 366–367). Ova politika može rezultirati smanjenjem broja vozača na ulicama, smanjujući gužve i pružajući vozačima aplikacija minimalna radna prava, uključujući minimalnu zaradu. Ipak, ključni dobitnici ove politike su građani kojima se nudi kvalitetna usluga prevoza. U avgustu 2018. godine de Blasio je postigao političku pobjedu sa jednogodišnjim ograničenjem izdavanja licenci za najam vozila i postavljanjem minimalne cene rada, što je rezultiralo većim platama vozača (Seidl 2020, 368). Gradske vlasti su promenom pravnog okvira odblokirale rad Ubera, ali su zbog strogih pravila ograničile njegov rast. Sama kompanija ne podržava primenu ovakvog modela regulacije bilo gde drugde (Occhiuto 2022, 1897). Sa stanovišta radnih prava, ovakav model regulacije lokalnih digitalnih kompanija u skladu je sa interesima zaposlenih, te se kao takav ne može kritikovati. Ipak, činjenica je da on ograničava gerilski rast i poslovne uspehe kompanija, ali se ovo ograničenje može opravdati ukoliko se ovom politikom štite interesi zaposlenih.

RAD NA LOKALNIM DIGITALNIM PLATFORMAMA U SRBIJI

Novi oblici zapošljavanja, digitalizacija rada i digitalno tržište rada postaju aktuelni u Srbiji u prethodnoj deceniji, a Srbija i posebno grad Beograd predstavljaju povoljno okruženje za razvoj novih oblika zapošljavanja. Ovu tvrdnju potkrepljuju podaci sa indeksa onlajn rada koji našu zemlju svrstava na 12. mesto u svetu, sa udelom od 1,4% od ukupnog broja frilensera (Stephany, Kässi, Rani and Lehdonvirta 2021). Različita istraživanja pokazuju da su nosioci digitalizacije rada u Srbiji mlado i visokoobrazovano stanovništvo. Postoji najmanje četiri razloga koji potkrepljuju ovu tvrdnju, i to: (1) visok udeo nezaposlenosti mladih u ukupnoj nezaposlenosti; (2) neusklađenost u pogledu potrebnih zanimanja između tržišta rada i obrazovnog sistema; (3) velika disproporcija u pogledu zarade za određena atraktivna zanimanja u korist digitalnog tržišta rada i (4) neophodnost niza sofisticiranih veština za obavljanje složenih zadataka na digitalnom tržištu rada (Kovačević 2023a, 138–139). Ove tvrdnje možemo da primenimo na rad na svetski poznatim digitalnim platfor-

mama. Međutim, rad na lokalnim digitalnim platformama ne zahteva posjedovanje niza sofisticiranih vještina i visoko obrazovanje, a njegova atraktivnost se ne može pripisati ni visokim zaradama koje istinski i ne postoje na ovim platformama. Istraživanja su pokazala da ne postoji uniformni obrazac na osnovu koga se mogu precizno utvrditi karakteristike ovih radnika. Oni su veoma raznoliki u pogledu starosti, obrazovanja, prethodnog radnog iskustva i sadašnjeg iskustva u radu na platformama. U istraživanju su intervjuisani radnici između 21 i 63 godine, a većina intervjuisanih je imala između 30 i 40 godina. Radnici na lokalnim digitalnim platformama su uglavnom muškarci koji poseduju srednju stručnu spremu. Ono što ove poslove čini atraktivnim je njihova fleksibilnost i dobra zarada u odnosu na prilike u našoj zemlji, čime ova zanimanja postaju privlačna i za one sa visokim obrazovanjem (Anđelković, Jakobi, Kovač i Golušin 2020, 7).



Grafikon 1. Pregled ocena lokalnih digitalnih platformi prema principima Fairwork-a
Izvor: Fairwork (2023); Fairwork (2022); Fairwork (2021)

Lokalne digitalne platforme koje posluju u našoj zemlji svrstavaju se u dve grupe: platforme za dostavu (Wolt, Glovo, Mr.D, CarGo Butler i Yandex Delivery Serbia) i platforma za prevoz (Car: Go). Do 2023. godine u Srbiji je poslovala i platforma za pružanje usluga u domaćinstvu Uradi – zaradi, koja je prestala sa radom usled tehničkih problema (Fairwork 2023, 3). Iako se naše tržište pokazalo kao pogodno za razvijanje svih novih oblika zapošljavanja, kako na globalnom tako i na lokalnom nivou, naša država nije učinila nijedan korak ka regulaciji ovog oblika rada. Naše radno zakonodavstvo ne poznaje nove oblike rada, što digitalne radnike dovodi u neravnopravan položaj kada ovu radnu snagu možemo sa punom sigurnošću nazvati prekarijatom koji je u potpunosti lišen radnih i socijalnih prava. Štaviše, oni su uopšte i ne smatraju zaposlenima. Ugovori koji se sklapaju između klijenata i radnika nisu klasični ugovori,

kojim se definiše odnos između zaposlenih i poslodavaca, nego su to pre svega sporazumi kojima se prihvataju uslovi sa digitalne platforme. Ovim se stiče privid postojanja radnog odnosa koji se drugačije naziva lažno samozapošljavanje (Kovačević 2023b, 174). Lažno samozapošljavanje se najjednostavnije može definisati kao prikrivanje postojanja stvarnog radnog odnosa između zaposlenog i poslodavca, gde sav teret socijalne zaštite pada na teret preduzetnika (Reljanović 2020, 770). Do nastanka lažnog samozapošljavanja dolazi najčešće zbog snižavanja troškova za poslodavca ili zbog prebacivanja odgovornosti sa poslodavca na lažnog samozaposlenog (Reljanović i Misailović 2021, 418). Pomoćni instrumenti kojima se može proceniti stepen dostojanstvenosti rada na lokalnim digitalnim platformama u našoj zemlji su principi poštenog rada, i to: fer zarada, fer uslovi, fer ugovori, fer uprava i fer zastupanje, gde platforme mogu dobiti jedan osnovni i jedan dodatni poen, što u ukupnom skoruu čini 10 poena (Fairwork 2023, 36). Na Grafikonu 1 dat je pregled lokalnih digitalnih platformi prema principima poštenog rada. Iz poslednje analize su isključeni Car: Go i Uradi – zaradi, ali je dodata platforma Yandex. Podaci pokazuju negativan trend u ostvarivanju principa poštenog rada. Platforma Wolt se, pored značajnog uspeha u 2022, vratila na početnu poziciju iz 2021. godine. Glovo je zadržao isti skor, s tim da su iz obuhvata principa ovaj put isključeni fer uslovi. Mr. D već drugu godinu zaredom nema nijednu pozitivnu ocenu, dok platforma Yandex takođe ne dobija nijednu pozitivnu ocenu. Fer ugovori i fer zastupanje nisu zastupljeni u obuhvatu principa ni kod jedne platforme. Na osnovu svega pomenutog, rad na lokalnim digitalnim platformama se ne može smatrati dostojanstvenim ni u ovom periodu.

REGULISANJE RADA NA LOKALNIM DIGITALNIM PLATFORMAMA U SRBIJI – LOKALNO ILI NACIONALNO PITANJE?

Pitanje regulisanja rada na lokalnim digitalnim platformama u Srbiji je pre svega pitanje iz domena javnih politika u oblasti digitalizacije rada. Ipak, ključni problem koji sprečava otpočinjanje ciklusa javnih politika je izostanak šireg socijalnog konsenzusa oko ključnih tema koje treba da obuhvati buduća regulacija. Namera vlasti je bila da naplati poreska dugovanja, što je rezultiralo jednostranim aktom poreske kontrole prema digitalnim radnicima. Ovaj postupak je doveo do protesta digitalnih radnika, koji su posle dugotrajnih pregovora sa vlastima uspeli da se dogovore da se poreska potraživanja na osnovu autorskih i srodnih prava odnose na period od 1. januara 2015. do 31. decembra 2021. godine. Takođe, priznati su i normirani troškovi u iznosu od 50% i neoporezivi deo od 384.000 dinara na godišnjem nivou (Narodna skupština Republike Srbije 2021a, član 5). Nekako je usputno prošao predlog za formiranje radne grupe za izradu Zakona o fleksibilnim oblicima rada. Prvi sastanak radne grupe za rešavanje statusa frilensera održan je početkom oktobra 2021. godine. Tada

je dogovorena dinamika rada u narednom periodu i postavljen ambiciozan zadatak da se do 31. decembra razmotri pravni okvir u vezi sa pravima i obavezama frilensera i pripreme predlozi kojima će se regulisati njihov status (Begović 2021). Tada je već bilo jasno da od usvajanja nove regulative i stupanja na snagu od 1. januara 2022. godine neće biti ništa. Ograničeno važenje poreske regulative rezultiralo je njenom ponovnom izmenom kada je rok iz člana 5. pomeren na 31. decembar 2022. godine, a primena ostalih odredbi, uključujući tu i odredbu o normiranim troškovima je pomerena za 1. januar 2023. godine (Narodna skupština Republike Srbije 2021b, članovi 2, 21, 23). Tokom 2022. godine dogovorena su dva modela oporezivanja frilensera, od kojih prvi podrazumeva fiksne normirane troškove u iznosu od 96.000 dinara po kvartalu, uz stopu poreza od 20% i obavezno plaćanje penzijskog i zdravstvenog osiguranja. Drugi model podrazumeva fiksne normirane troškove od 57.000 dinara po kvartalu, uvećane za 34% od bruto prihoda ostvarenog u kvartalu, uz stopu poreza od 10% i obavezno plaćanje doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje (Narodna skupština Republike Srbije 2022, čl. 12b, 56 stav 2. tačka 1 i 2, 58 stav 1. i 2, 85 stav 5. tačka 2, podtačka 1. i 2).

Klatno regulacije digitalnog rada u Srbiji je pretežno na stranu pravednije politike oporezivanja prema frilenserima. Međutim, ovim poreskim tretmanom nisu obuhvaćeni radnici na lokalnim digitalnim platformama koji se nalaze u potpunom pravnom vakuumu. Proteste za donošenje poreskih zakona pokrenuli su predstavnici udruženja radnika na svetskim digitalnim platformama, dok su nekako po strani ostali protesti koje su pokretali radnici na lokalnim digitalnim platformama. Stoga, ovde ćemo se fokusirati na položaj radnika na lokalnim digitalnim platformama u Srbiji i predstaviti inicijative koje su potekle od strane ovih radnika. Ključno polje njihovog interesovanja je bezbednost i zdravlje na radu, bezbednost u saobraćaju, ali obezbeđivanje osnovnih uslova egzistencije. Ovde, dakle, govorimo o osnovnim radnim i socijalnim pravima, poput prava na minimalnu zaradu, penzijsko i zdravstveno osiguranje, bezbedno i zdravo radno okruženje, pravo na diskonektovanje i sl. Početkom aprila 2023. godine nekoliko desetina dostavljača koji su zaposleni u kompaniji Wolt su protestovali na Trgu republike u Beogradu. Oni naglašavaju da su veoma ugroženi, kako u saobraćaju tako i po pitanju egzistencije, i zahtevaju višu osnovicu za zaradu, pravednije računanje distance (prema pređenom kilometru puta, a ne vazdušno-pravolinijski), bolje uslove rada, novu opremu i poboljšanje aplikacije. Ističu da rade i po 10 do 12 sati dnevno i najavljuju nove masovnije proteste ukoliko menadžment ne ispuni njihove zahteve (N1 Beograd 2023). Ne treba zaboraviti sukob Car: Go i taksi industrije iz 2019. godine, kada je više od 3.000 taksi vozača protestovalo i blokiralo ulice Beograda zbog, kako su oni tvrdili, nelegalnog pružanja usluga taksi prevoza od strane onih kompanija koje za to nisu registrovane (Nešić 2019).

Izveštaj Fairwork-a za 2023. godinu potvrđuje prethodno iznetu činjenicu da nije bilo promene u zakonskom okviru u cilju regulisanja ovog oblika rada.

Rad na platformama je i dalje organizovan kroz partnerske ugovore između digitalnih radnika i posredničkih agencija koje zapošljavaju radnike na osnovu nestandardnih ugovora ili angažuju preduzetnike. Radnici sa nestandardnim ugovorima uglavnom nemaju pristup radnim i socijalnim pravima, dok je situacija sa preduzetnicima nešto povoljnija u smislu našeg zakonodavstva. Iako rade puno radno vreme ili čak prekovremeno, radnici sa neformalnim ugovorima su uglavnom angažovani na ugovore sa nepunim radnim vremenom ili na određeno vreme, što u praksi znači isplatu zarade delom na bankovni račun, a delom u gotovini (Fairwork 2023, 18). Preduzetnici su paušalno oporezovani, imaju registrovan poreski identifikacioni broj i matični broj preduzetničke radnje, a za svoje poslovanje odgovaraju ličnom imovinom, što dovodi do situacije da se, u smislu našeg zakonodavstva, smatraju poslodavcima. Iako primaju naknade za bolovanje, oni su lišeni prava na plaćeni godišnji odmor i imaju punu odgovornost za povrede i nezgode na radu. Opterećenost paušalnim oporezivanjem navodi određene dostavljače da formiraju nezvanične saveze u kojima radi više radnika, a gde je formalno registrovan samo jedan zaposlen – preduzetnik. Registrovani preduzetnik isplaćuje radnike u gotovini držeći ih u neformalnom statusu lišene bilo kakvih benefita iz oblasti radnih i socijalnih prava (Fairwork 2023, 18). U izveštaju Fairwork-a se pominju tri ključna aktera za regulisanje prava radnika na lokalnim digitalnim platformama u Srbiji. Ti akteri su: Komisija za zaštitu konkurencije, Agencija za bezbednost saobraćaja i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Ova tela svoju delatnost obavljaju na nacionalnom nivou. Takođe, u izveštaju se pominje i potreba za širim društvenim dijalogom, koji će uključiti različite zainteresovane strane, kao što su predstavnici vlasti, sindikata, udruženja dostavljača, akademske zajednice i platformskih kompanija. Ovaj dijalog je od suštinskog značaja za pronalaženje najboljih rešenja za bezbedniji i pravedniji rad na platformama (Fairwork 2023, 28–29). Međutim, u izveštajima Fairwork-a se ne pominje uključivanje lokalnih vlasti u rešavanje ove složene problematike.

Da li je regulisanje rada na lokalnim digitalnim platformama nacionalno ili lokalno pitanje? Odgovor na ovo pitanje je vrlo jasan. Rad na lokalnim digitalnim platformama je i nacionalno i lokalno pitanje. Grad Beograd, u skladu sa principom supsidijarnosti, kao nacionalna prestonica i jedan od statističkih regiona sa punim kapacitetom, treba da preuzme inicijativu u rešavanju ovih problema. Konkretno, rad na lokalnim digitalnim platformama primarno je bio u fokusu stanovnika Beograda koji su se prvi susreli sa dostavljačima i aplikacijom za deljenje vožnji. Ipak, aktivnosti lokalne samouprave bi u ovom slučaju trebalo ograničiti na problem bezbednosti u saobraćaju i eventualnu regulaciju aplikacija za deljenje vožnji u okviru postojeće regulative kojom se reguliše oblast taksi prevoza. U okviru strategije uključivanja, Beograd stoga može da posegne ka mehanizmu reinterpretacije postojećeg regulativnog okvira koji će uistinu dovesti do interpretativne promene. Bilo kakva promena umesto zadržavanja *statusa quo* je više nego neophodna. U Planu održive urbane

mobilitnosti iz 2020. godine se pominje deljenje vožnji posredstvom aplikacija. Ovo je posebno objašnjeno u okviru sedmog cilja Plana koji se odnosi na smanjenje štetnih emisija i potrošnje energije, gde je kao jedna od organizacionih mera predloženo stimulisanje upotrebe električnih automobila (TNG, KPG i sl.) za potrebe taksi prevoza i aplikacija deljenja vožnji, opremanje taksi stanica mestima za punjenje električnih automobila i formiranje stanica za parking i punjene deljenih vozila. Planom je predviđeno da ova vozila budu isključivo na električni pogon ili da se pokreću snagom mišića. Predviđeno je da se izgrade posebni parkinzi i stanice za punjenje ovih vozila, koje je potrebno povezati sa ključnim mestima postojećeg sistema prevoza. Vremenski okvir za realizaciju mere je procenjen na dve do pet godina (Skupština grada Beograda 2020, 205). Radi realizacije ove mere, grad Beograd, pored javnih sredstava, planira da uključi javno-privatna partnerstva kao izvor finansiranja (Skupština grada Beograda 2020, 286).

Lokalne vlasti u Srbiji donose strateške dokumente i preduzimaju mere za unapređenje saobraćajne infrastrukture i sistema prevoza. Među nadležnostima koje su izuzetno pogodne da se prenese na nivo lokalne samouprave su svakako pitanje kvaliteta saobraćajne infrastrukture, praćenje bezbednosti saobraćaja, dok predstavnici Beograda ističu i nadležnosti u oblasti gradske železnice³ (Đorđević 2017, 160). Grad Beograd bi mogao neposredno da utiče na podizanje bezbednosti u saobraćaju za radnike na lokalnim digitalnim platformama tako što bi kao hitnu meru doneo odluku kojom bi se omogućilo kretanje vozila aplikacije za deljenje vožnji posebnom saobraćajnom trakom (tzv. žuta traka⁴). Predlog za uvođenje dodatnih žutih traka za javni prevoz putnika predviđen je kao brza mera u okviru POUM-a (Skupština grada Beograda 2020, 141). Sekretarijat za gradski prevoz je sproveo SWOT analizu postojećih žutih traka na mreži linija javnog prevoza i utvrdio snage, slabosti, prilike i pretnje za povećanje postojeće mreže rezervisanih traka. Iako se u ovoj analizi nigde implicitno ne pominje sistem deljenja vožnji, ipak možemo reći da analiza pokazuje da dalje uvođenje žutih traka u sistem javnog prevoza pruža priliku za razvoj sistema mobilnosti kao usluge koji, kao što smo ranije rekli, obuhvata i aplikacije za deljenje vožnji kao jedan od potencijalnih oblika prevoza (Sekretarijat za javni prevoz 2020, 68). Preduslov za izdavanje dozvole za kretanje žutom trakom je svakako regulacija ovakvog oblika prevoza. Stoga, grad Beograd bi, reinterpetacijom postojeće regulative, mogao da vozačima Car: Go predloži da se registruju u skladu sa važećom odlukom o taksi prevozu. Kako je ključni problem broj licenci koje se izdaju za obavljanje taksi prevoza, Beograd

3 Nadležnost u upravljanju gradskom železnicom prešla je u ruke grada osnivanjem Javnog komunalnog preduzeća „Beogradski metro i voz”, koji će upravljati budućim metroom i postojećim sistemom gradske železnice (Skupština grada Beograda 2018).

4 Pravo na upotrebu žutih traka imaju vozila javnog gradskog prevoza, taksi vozila, vozila policije i hitne pomoći (Skupština grada Beograda 2020, 89).

bi mogao da u narednom periodu poveća broj licenci koji bi mogao da ponudi kompaniji Car: Go pod preduslovom da zadovoljava uslove koji su predviđeni Zakonom o drumskom prevozu i Odlukom o taksi prevozu u Beogradu.

POUM kao jedan od svojih ciljeva ističe i favorizovanje biciklističkog saobraćaja u svakodnevnom kretanjima i povećanje udela u ukupnoj mobilnosti na 4%. Osnovna infrastrukturna mera koja je predviđena ovim planom je razvoj biciklističke mreže (staza, traka, parkirališta) i unapređenje postojeće biciklističke infrastrukture. Razvoj biciklističke mreže bi se odvijao u tri faze: I faza od 2021. do 2023. godine; II faza od 2024. do 2028. godine i III faza od 2029. do 2031. godine. Ovim merama je, između ostalog, predviđeno i korišćenje žutih traka za biciklistički saobraćaj (Skupština grada Beograda 2020, 155–160). Dostavljači u Beogradu radi obavljanja svojih poslovnih zadataka su često primorani da krše propise o bezbednosti u saobraćaju. Oni ističu da aplikacija putem koje rade pokazuje najkraći put do restorana ili kupca ne vodeći pritom računa o bezbednim zonama kretanja, jer ne razlikuje ni ulice, ni putanje kojima se kreću, čineći gotovo nemogućim izbegavanje dostava koje su nezgodne za vožnju. Dostavljači su stoga izloženi konstantnom stresu i riziku od saobraćajnih nezgoda. Stručnjaci za bezbednost saobraćaja ističu značaj ograničenja brzine kretanja bicikala kao jednu od potencijalnih mera za smanjenje rizika od saobraćajnih nezgoda (Pantelić 2023). Poslednjim izmenama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima uvedena je kategorija lakih električnih vozila (u koja za sada spadaju samo električni trotineti, *prim. aut.*), čije je kretanje ograničeno na biciklističke staze, pešačko-biciklističke staze ili biciklističke trake, dok je kao izuzetak predviđena i mogućnost upotrebe kolovoza gde je brzina ograničena na 30 km/h ukoliko se radi o maloletnom licu, odnosno 50 km/h ako se radi o licu koje je navršilo 18 godina.⁵ Brzina kretanja bicikala na biciklističkim stazama ograničena je na 35 km/h (Narodna skupština Republike Srbije 2023, čl. 89 i 92a). Potencijalna brza mera koja bi mogla dosta da pomogne vozačima bicikala u Beogradu, ali i dostavljačima, jeste upotreba žutih traka za biciklistički saobraćaj uz propisano ograničenje brzine vožnje bicikala i lakih električnih vozila na brzinu koja je predviđena za kretanje na biciklističkim stazama.

ZAKLJUČAK

U ovom radu smo pokazali da je rad na lokalnim digitalnim platformama moguće regulisati na tri nivoa. Ipak, od posebnog značaja je ispitati mogućnosti regulacije na nivou vlasti koji je najbliži građanima. Pregled komparativne prakse

5 Lako električno vozilo u smislu Zakona se definiše kao motorno vozilo sa najmanje dva točka i mehaničkim upravljačem, nominalnom snagom elektromotora do 0,6 kW, maksimalnom brzinom do 25 km/h i masom do 35 kg (Narodna skupština Republike Srbije 2023, čl. 7).

lokalnih i regionalnih vlasti ukazuje na moguće pravce reformi. Grad Bolonja i region Lacija u Italiji, zatim gradovi San Francisco, Čikago i Njujork su daleko odmakli u usvajanju i implementaciji lokalnih javnih politika u oblasti digitalizacije rada. Naša država se nalazi na samom početku na nacionalnom nivou, dok na nivou Beograda obrise ovih politika primećujemo kroz strateške dokumente i analize na čiju implementaciju se još uvek čeka. Otežavajuća okolnost za grad Beograd je ograničena primena principa supsidijarnosti. U ovako ograničenim nadležnostima grad Beograd može da ponudi aplikaciji Car: Go da se registruje u skladu sa postojećim zakonodavstvom, povećavajući broj licenci za obavljanje taksi prevoza. Vozila Car: Go bi na taj način stekla pravo na upotrebu žutih traka u saobraćaju. Drugi pravac ograničene reforme bio bi da, u skladu sa navedenim dokumentima javnih politika, insistira na povećanju bezbednosti u saobraćaju biciklista i vozača lakih električnih vozila upotrebom žutih traka. Potpuna reforma bi podrazumevala pokretanje šireg društvenog dijaloga kojim bi se došlo do usvajanja javne politike gde bi grad Beograd predstavljao pilot projekat. Osnov za usvajanje lokalne javne politike morao bi da bude hijerarhijski nadređen dokument javne politike prema Zakonu o planskom sistemu Republike Srbije. Mogući pravac suštinske regulacije rada na lokalnim digitalnim platformama bilo bi usvajanje strateškog dokumenta na nivou države, kojim bi se kao jedan od posebnih ciljeva navelo usvajanje nove regulative kojom će se definisati ova vrsta rada. Kao jedna od potencijalnih mera u sprovođenju ovog cilja bi moglo da se navede podsticanje šireg društvenog dijaloga na lokalnom nivou sa ciljem definisanja osnovnog pravnog okvira. U tom slučaju lokalna vlast dobija ekskluzivno pravo da uspostavi okvir za regulaciju ovog pitanja, čime postaje moguće usvojiti lokalne javne politike, kao što je Povelja o osnovnim pravima digitalnog rada u urbanom kontekstu u Bolonji.

LITERATURA

- Andelković Branka, Tanja Jakobi, Kovač Maja i Golušin Slobodan. 2020. *Pakleni vozači. Ima li dostojanstvenog rada na digitalnim platformama za dostavu i prevoz putnika u Srbiji*. Beograd: Centar za istraživanje javnih politika.
- Audouin, Maxime and Mattias Finger. 2019. "Introduction". In *The Governance of Smart Transportation Systems*, Audouin, Maxime and Mattias Finger (Eds.), 1–10. Cham: Springer. doi: 10.1007/978-3-319-96526-01
- Basso, Francesca. 2018. „La battaglia dei rider. Deliveroo e Foodora: no agli accordi locali". *Corriere della Sera*. June 3. <https://bit.ly/3FO132Z>.
- Begović, Ljiljana. 2021. „Održan prvi sastanak radne grupe za rešavanje statusa frilense-ra". *Biznis.rs*. 08. oktobar. <https://bit.ly/3FicEy2>.
- Brabham, Daren C. 2013. *Crowdsourcing*. Cambridge, MA: MIT Press.

- Degryse, Christophe. 2016. *Digitalization of the economy and its impacts on labour market*. Brussels: ETUI.
- Despic, Aleksandra. 2019. "The Digital Transformation and its impact on labour: how Industry 4.0 and digital labour platforms revolutionize healthcare". Master teza. Università Ca' Foscari Venezia.
- Dorđević, Snežana. 2009. *Analize javnih politika*. Beograd: FPN i Čigoja.
- Dorđević, Snežana. 2017. *Primena principa supsidijarnosti u Srbiji*. Beograd: Fakultet političkih nauka.
- ETUC. 2021. "ETUC Position on the Right to Disconnect". Accessed November 01, 2023. <https://bit.ly/3StWrUO>.
- European Commission. 2021. "Proposal for a Directive on improving working conditions in platform work". Accessed November 01, 2023. <https://bit.ly/49pbpkG>.
- European Court of Justice. 2017. "Asociacion Profesional Elite Taxi vs. Uber System Spain – Case C 434/15". *Official Journal of the European Union* C 72/2.
- European Court of Justice. 2018. "Criminal proceedings against Uber France – Case C-320/16". *Official Journal of the European Union* C 200/5.
- IRES. 2019. *Don't GIG Up! State of Art Report*. Noisy-le Grand, France: Institut de Recherches Économiques et Sociales.
- Kilhoffer, Zachary et al. 2020. *Study to gather evidence on the working conditions of platform workers*. Brussels: European Commission.
- Kovačević, Aleksandar. 2021. "New Forms of Employment and Their Impacts on Working Conditions in the Digital Age in Serbia". In *Populism, Popular Sovereignty and Public Reason*. Mayr, Stefan and Andres Orator (Eds.), 263–277. Berlin: Peter Lang. doi: 10.3726/b18599.
- Kovačević, Aleksandar. 2023a. „Uloga sindikata u procesu digitalizacije rada u Srbiji”. Doktorska disertacija. Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu.
- Kovačević, Aleksandar. 2023b. „Dostojanstven rad na lokalnim digitalnim platformama u Srbiji”. *Politička revija*, 3(77): 167–192. doi: 10.5937/pr77-44233.
- Kraft, Michael E. and Scott R. Furlong. 2017. *Public Policy. Politics, Analysis, and Alternatives*. Thousand Oaks, California: CQ Press.
- Le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg. 2023. "Code du Travail". *Journal officiel*, N° 344.
- Mandl Irene et al. 2015. *New forms of employment*. Luxembourg: Publication Office of the European Union.
- N1 Beograd. 2023. „Protest dostavljača zaposlenih u kompaniji Wolt u centru Beograda”. *n1info.rs*. 05. april. <https://bit.ly/40tRYmP>.
- Narodna skupština Republike Srbije. 2021a. „Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak građana”. *Službeni glasnik RS*, br. 44/2021–3.

- Narodna skupština Republike Srbije. 2021b. „Zakon o izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak građana”. *Službeni glasnik RS*, br. 118/2021–4.
- Narodna skupština Republike Srbije. 2022. „Zakon izmenama i dopunama Zakona o porezu na dohodak građana”. *Službeni glasnik RS*, br. 138/2022–281.
- Narodna skupština Republike Srbije 2023. „Zakon o izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima”. *Službeni glasnik RS*, br. 76.
- Nešić, Nenad. 2019. „Protest beogradskih taksista: Blokada svakog dana, uzimamo stvari u svoje ruke”. *n1info.rs*. <https://bit.ly/465mpRG>.
- Occhiuto, Nicholas. 2021. “Enabling Disruptive Innovations: A Comparative Case Study of Uber in New York City, Chicago and San Francisco”. *Socio-Economic Review*, 20(4): 1881–1903. doi: 10.1093/ser/mwab056.
- Pantelić, Katarina. 2023. „Da li dostavljači krše zakon kada jure na biciklima?” *Novaekonomija.rs*. 11. oktobar <https://bit.ly/46Y8RbZ>.
- Pollman Elizabeth and Jordan M. Barry. 2016. “Regulatory Entrepreneurship”. *Southern California Law Review*, 90: 383–448. doi: 10.2139/ssrn.2741987.
- Regione Lazio. 2019. “Disposizioni per la tutela e la sicurezza dei lavoratori digitali”. *Bolettino Ufficiale della Regione Lazio*, N. 31.
- Regione Lazio. 2020. “Nomina dei componenti della Consulta regionale del lavoro digitale”. *Bolettino Ufficiale della Regione Lazio*, N. 82.
- Reljanović, Mario i Jovana, Misailović. 2021. „Radnopravni položaj digitalnih radnika – iskustva evropskih zemalja”. *Strani pravni život*, 65(3): 407–432.
- Reljanović, Mario. 2020. „Informacione tehnologije i izazovi u reformi radnog prava”. *Godišnjak Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 54(2): 763–779. doi:10.5937/zrpfns54-23133.
- Rodriguez, Joe Fitzgerald. 2015. “Mayors conference shows Uber support, infuriating San Francisco taxi industry”. *San Francisco Examiner*. 19. jun. <https://bit.ly/46ZPeQz>.
- Roks, Corina, Nienke, Van den Bosch and Wuyts, Peter. “International – Is the EU Directive on improving working conditions in platform work a threat to the use of self-employed contractor models in Europe?” *BDO Global*. 26. april. <https://bit.ly/3u1C2ft>.
- Said, Carolyn. 2015. “Uber driver an employee, California Labor Commission rules”. *SF Gate*. June 17. <https://bit.ly/3sdH5Jo>.
- Seidl, Timo. 2020. “The Politics of Platform Capitalism: A Case Study on the Regulation of Uber in New York”. *Regulation & Governance*, 16(2): 357–374. doi: 10.1111/rego.12353.
- Sekretarijat za javni prevoz. 2020. *Projekat žutih traka i izdvojenih nezavisnih trasa linija javnog linijskog prevoza putnika*. Beograd: Sekretarijat za javni prevoz.
- Sennato della Republica. 2017. “Atto Senato n. 2233-B”. *Gazzete Ufficiale*, n. 135.
- Skupština grada Beograda. 2018. „Odluka o osnivanju javnog komunalnog preduzeća za izgradnju i obavljanje prevoza putnika metroom i razvoj gradske železnice u Beogradu”. *Sl. list grada Beograda*, br. 88/2018.

- Skupština grada Beograda. 2020. „Plan održive urbane mobilnosti”. *Skupština grada Beograda*, br. 34-833/20-C.
- State of New York. 2017. “NY Vehicle & Traffic Law”. *State of New York*.
- Stephany, Fabian, Otto Kässi, Rani Uma and Lehdonvirta, Vili. 2021. “Online Labour Index 2020: New ways to measure the world’s remote freelancing market”. *Big Data & Society*, 8(2): 1–7. doi: 10.1177/205395172111043240
- Schmidt, Florian A. 2017. *Digital Labour Markets in the Platform Economy: Mapping the Political Challenges of Crowd Work and Gig Work*. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.
- SWOT & PESTLE. 2023. *Uber SWOT & PESTLE Analysis*. Barakaat consulting.
- Thelen, Kathleen. 2018. “Regulating Uber: The Politics of the Platform Economy in Europe and the United States”. *Perspectives on Politics*, 16(4): 938–953. doi: 10.1017/S1537592718001081.
- Fairwork. 2021. *Fairwork Serbia Ratings 2021: Labour Standards in the Platform Economy*. Belgrade, Serbia, Oxford, United Kingdom: Fairwork.
- Fairwork. 2022. *Fairwork Serbia Ratings 2022: Labour Standards in the Platform Economy*. Belgrade, Serbia, Oxford, United Kingdom: Fairwork.
- Fairwork. 2023. *Fairwork Serbia Ratings 2023: Delivering Discontent: Dynamic Pricing and Worker Unrest*. Oxford, United Kingdom; Berlin, Germany: Fairwork.
- Héthy, Lajos. 1995. “Tripartism and public policy formulation in Hungary”. In *Tripartism on Trial*, Kyloh, Robert (Ed.), 79–104. Geneva: ILO.
- Chesalina, Olga. 2023. “Exploring the Right to Disconnect in European Labour Law and in the Legislation of the Member States: Just a Matter of Working Time of Employees?” In *Digital Labour Markets in Central and Eastern European Countries: COVID-19 and the Future of Work*. Woźniak-Jęchorek, Beata and Kamilla Marchewka-Bartkowiak (Eds.), 193–209. Abingdon: Routledge. doi: 10.4324/9781003326779.
- City Council of Chicago. 2014. “Municipal Code of Chicago”. *Council Journal*, 5-28-14, p. 82771, § 1.
- Cohen, Susan and Adam, Shaheen. 2018. *Planning for shared mobility*. Chicago: American Planning Association. doi: 10.7922/G2NV9GDD.
- Comune di Bologna. 2018. “Carta dei diritti fondamentali del lavoro digitale nel contesto urbano”. *Comune di Bologna*.
- Consiglio Regionale del Piemonte. 2018. “Proposta di legge al Parlamento Disposizioni in materia di lavoro mediante piattaforme digitali”. *Consiglio Regionale del Piemonte*.
- Council of Europe. 1985. “European Charter of Local Self – Government 1985”. *European Treaty Series*, No. 122.
- Waeyaert, Wiliem, Harald, Hauben, Lenaerts, Karolien and Gillis, Dirk. 2022. *Italy: a national and local answer to the challenges of the platform economy. Policy Case Study*, Brussels: EU – OSHA.

Aleksandar Kovačević

LOCAL PUBLIC POLICIES CONCERNING DIGITIZATION OF LABOUR: COMPARATIVE PRACTICE EXPERIENCES AND POTENTIAL IMPLEMENTATION TO THE CITY OF BELGRADE

ABSTRACT

A relatively recent phenomena that has not received enough attention in the political sciences is the digitization of labour. It necessitates a multidisciplinary approach that draws on expertise in sociology, law, and economics. Public policy is perhaps the most fascinating element of the analysis that has to be investigated, with a focus on local public policies. Consequently, the study issue is: Can digital forms of labour be regulated locally? An explanation of the digitization of labour phenomena and how it affects employment status and working conditions opens this study. Crowd employment and work on demand via mobile applications are the two types of digitalization that we may observe. This study offers an original look at work-on-demand via mobile applications that is defined by the real interaction between direct users and employees, with the relationships and responsibilities that ensue being controlled by digital or mobile applications. This type labour could be identified as work on local digital platforms. Regulation of this type of labour has become a very important topic at the local level in many cities; therefore, it is necessary to analyse local public policies in cities and regions such as Bologna, Lacio, San Francisco, New York, and Chicago, which are examples of good practices in the regulation of this complex phenomenon. The comparative experience could serve as the foundation for creating local public policies in Belgrade to govern this complex field.

KEYWORDS: digitalization of labour, local digital platforms, local public policies, comparative analysis, Belgrade.

Boris Kaličanin

Faculty of Political Science

University of Belgrade

European integration of the Western Balkans during the war in Ukraine – illusion or real incentive towards full membership?

SUMMARY

The author examines the existence of specific progress in the Western Balkans (WB) within the process of European integration, taking into account the context of the war in Ukraine and the current status of the European Union (EU) on the international scene. The starting point is that the EU aims to be the most significant actor in the WB, and maintaining such perception in light of the new geopolitical situation is of utmost importance. In this spirit, the EU strives to preserve its role as a transformative force that keeps the region stable and reform-oriented, providing a new impetus to the European perspective of the WB countries, but without a genuine intention to accelerate the accession process. Through the theoretical paradigm of social constructivism, the author explores whether the EU's enlargement policy instruments lead to a deepening of the European integration process by opening accession negotiations with the Republic of Albania and the Republic of North Macedonia and granting

candidate status to Bosnia and Herzegovina. Through content analysis and comparative methods, the author addresses whether the progress in the integration process is illusory or a genuine encouragement toward full membership. Firstly, the author presents learned lessons from the accession process of the Republic of Serbia and the Republic of Montenegro, whose (un)successes are reflected to other WB states. Additionally, the author examines the relationship between the Ukrainian war and the enlargement policy, exploring the geopolitical moment of the WB integration process. To conclude, the integration progress of the mentioned WB states is caused by a combination of geopolitical and regional factors, which maintain the global actorness of the EU in WB without a more promising membership perspective, considering the other WB countries' experience.

KEYWORDS: European Union, Western Balkans, transformative power, EU Enlargement, constructivism.

INTRODUCTION

The European Union (EU) integration process of the Western Balkans began in 1999 with the Stabilization and Association Process (SAP), which aimed to promote stability and prosperity in this post-conflict region and prepare it for eventual EU membership. The term Western Balkans included all former Yugoslavian republics except Slovenia, together with Albania. Even though the EU launched the SAP, the process itself wasn't explicit about the membership for the countries in the Western Balkans region (Kaminski & Rocha 2003, 2). In 2003, the Thessaloniki Summit of the European Council reaffirmed the EU's commitment to enlargement and stated that "the future of the of the Balkans is within the European Union" once they meet the Copenhagen criteria (EU Western Balkans Summit Declaration 2003).

The EU accession process is a complex and demanding one, requiring candidate countries to adopt and implement EU laws and standards in a wide range of areas, including democracy, human rights, the rule of law, and the market economy. By insisting on reforms in different areas for candidate states, the EU demonstrates its role as the transformative power that defuses its values, ideas and norms outside its territory and marks its global actorness.

Since the launch of the Stabilization and Association process, which marks the beginning of the European integration for this region, the only country which was successful and finished the integration process was Croatia that joined the EU in 2013. For other countries in the region, there is still a long road to pass until full membership in the Union. There are different opinions whether the EU is not ready to accept new members, or the candidate countries

are not fulfilling its obligations from the accession process (Petrovic 2009). Nevertheless, the European integration process lasts around two decades which can undermine on one side, EU credibility as the global actor, and the support of European integration from candidate states elites and public from the other.

The war in Ukraine which started in 2022 has changed the geopolitical landscape in the world and put the security issues as the top priority for the EU. One can argue that the war in Ukraine impacted (accelerated) the European integration process in the Western Balkans: in this period the EU officially opened accession negotiations with Albania and North Macedonia and granted the candidate status to Bosnia and Herzegovina.

In the paper, we want to answer some of the questions that led to these decisions. Firstly, we examine why is important, or rather what are the benefits for the EU to fully integrate Western Balkans into the Union. Secondly, we will try to explain the EU motives for the newest decisions in the enlargement policy to the Western Balkans. The final question is why the EU made these decisions at the respective moment, and not a couple of years before or later. We will start with the constructivist interpretation of the EU's role in global affairs and its application to the Western Balkans region.

EUROPEAN UNION AS A GLOBAL ACTOR – CONSTRUCTIVIST PERSPECTIVE

The European Union was often associated with the term civilian power, emphasizing the non-military character of its foreign action and influence. Ian Manners (2002), following the social-constructivism perspective of the international relations, introduced the concept of the *normative power Europe* describing role of ideas, values and norms in shaping the behavior of states and international actors by the EU. The EU is seen as a normative power because it seeks to influence the behavior of other actors through specific means – by exporting its values. Manners identified five core norms (values) of the EU: peace, liberty, democracy, rule of law and human rights and four “minor” norms: social solidarity, anti-discrimination, sustainable development, and good governance (Manners 2002, 32). It is important to notice that those values are not of some declarative nature and narrative of the EU, rather a constitutive element of the EU's political being that is respected in the whole Union and represents the EU's identity of the international stage.

From Maastricht to Lisbon Treaty, the Union has been becoming more political, and we are able to see that the EU puts more and more focus on its core, founding values and their respect in every area of political life and its policies. Besides enumerating its values in the Founding Treaties, the EU envisioned special mechanisms to protect the values. One of the politically most important cases that can be founded in the Treaty, is when a member state is perceived

to be in violation of the EU's fundamental values. In Article 7 of the Treaty of the European Union, the Council has a power to suspend certain rights of the member state that is in "serious and persistent breach" of the EU's values. More recently, through adoption of Rule of Law Conditionality Regulation in 2020 (came into force in 2021), EU developed new mechanism that ensures the respect to the rule of law principle in the member states. The rule of law mechanism provides the EU institutions with the power to freeze the EU funds for the member states that have serious decrease in the rule of law quality. EU Commission sanctioned Hungary and froze some of the funds dedicated to this country in 2022 due to lack of rule of law (Euractiv 2023).

By reinforcing values and norms embedded in the Founding Treaties through its political system and in its member states, the EU legitimizes itself as the credible actor that may spread these norms beyond its borders. EU certainly diffuses its norms, ideas, and values across the globe through different international agreement that cover different range of development aid (financial and technical aid, preferential trade agreement to less developed countries, humanitarian mission, etc.), but the most visible and we could say the most transformative mean of exporting the values is the EU enlargement policy (Manners 2002, 35). Especially in recent history, after the fall of communism in Eastern and Central Europe, the EU has prioritized the respect of EU core values in candidate states and assimilation to its values in candidates' polity and political life. This can be seen in Copenhagen criteria and for the Western Balkans, also in the Stabilization and Association process and detailed enlargement methodology of 35 negotiations chapters (now grouped in 6 thematic clusters) that represent different values and policy areas of the EU (Bargiacchi 2020, 52). By demanding the reforms of candidate states institutions, and adoption of the political and economic system based and infused by the EU values, the EU performs its transformative role on the global stage and achieves the Treaty goals of promotion peace, democracy, rule of law and other values.

As we said earlier, the EU aims to promote its values on the global stage. The transformative power through enlargement policy was most visible after the fall of communism when EU transformed state systems in its neighborhood and integrated the Central and Eastern European countries in 2004 enlargement (including integration of Bulgaria and Romania in 2007). All the integrated countries faced huge reforms and transformed themselves in a short period from the communist system to sustainable liberal democratic countries with the political values and economic mechanisms and principles that are in the core of the EU (Miscević and Mrak 2017, 187–190). This can be seen in the Freedom House reports¹, where most of the CEE countries that joined the EU in 2004/2007 were partly free countries in 1991, and almost all of them are

1 See more: Freedom in the World, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>

liberal democracies nowadays. The same scenario has been envisioned for the Western Balkan countries.

EUROPEAN UNION AND THE WESTERN BALKANS

As mentioned before, launch of the Stabilization and Association process aimed to stabilize the post-conflict situation in the region and the EU was the one of the main global actors that kept the Western Balkans region peaceful and prevent bigger escalations that could lead to new conflicts. On one side, since today the EU fulfilled its mission of stabilization of the region, but the democratization part was (is still) the problematic one, and often neglected for sake of the stability. The stability-democracy dilemma and the focus on the first part is often taken as a critique to the EU's enlargement policy decision-making (Smith et al. 2021).

Since 1999, the EU has been present in the Western Balkans region with various military (Bosnia, North Macedonia) and more often civil missions. The goal of missions was to provide necessary knowledge, skills and competences that are necessary for the proper function and organization of a country. Most often, the civil missions in the Western Balkans such as ones in North Macedonia and Kosovo (first rule of law mission), aimed to build efficient police forces, prosecution, judiciary, and human rights reforms (Vukasovic 2013, 191–201). The EU external action (missions) accompanied with development aid and enlargement policy instruments (such as IPA funds) helped the Western Balkans country to overcome political and economic difficulties that were present in their process of state-building and to progress in reform process towards the EU membership.

Before we describe the European integration process for North Macedonia, Albania and Bosnia and Herzegovina, it is worth mentioning the two countries that made the most progress in the Western Balkans of the current 6 countries – Serbia and Montenegro. Montenegro signed the SAA in 2007, and Serbia did it in 2008. The negotiations for Montenegro accession began in 2012, for Serbia in 2014. Both countries opened several negotiations chapters (in case of Montenegro all chapters) and EU temporarily closed a few of them (Dabrowski and Myachenkova 2018, 20–21). Still, both countries are far away from the accession and full membership in the EU due to unfinished reforms, but also some critical internal problems such as political instability in Montenegro or normalization of relations within the Dialogue with Kosovo in case of Serbia. From their experience, we can predict that the same long path is also anticipated for Albania, North Macedonia and Bosnia and Herzegovina.

One could ask, if the Western Balkans countries are so long present in this process without major breakthroughs in reforms and if they are not fulfilling their obligations, why are they so important to the EU and is their integration (if it happens) even worth for the EU?

Firstly, as we can see from the key process launched by the EU (SAP) in this region – stability is one of the key issues, which directly connects to the security issues. The Western Balkans region has a history of ethnic and political tensions, which have led to conflicts in the past. By integrating these countries into the EU, there is an expectation that the integration will contribute to long-term stability, positive peace and reduce the potential for conflicts which are still possible to happen. Moreover, we need to remember that the EU, at its beginning, was the peace project that accomplished its mission to prevent wars between (Western) European states and to develop good neighboring relations (especially between former war enemies France and Germany). Through its enlargement policy, the EU is aiming for the same goal now in the Western Balkans where the EU has put huge focus on the reconciliation and regional relations between the countries. Making this region cooperative and stable, the EU mitigates the spillover effects that one conflict in this region could produce (Jano 2008, 64–68).

The EU's mission on the international stage to promote values of peace, democracy and rule of law are one of the key components in the reform process of the Western Balkan countries. This process is manifested in the *fundamentals first* approach (Mišćević and Mrak 2017) to the Western Balkans that emphasizes the need of rule of law and democracy respect (in essence Copenhagen political criteria) as the priority (nowadays negotiation chapters 23, 24 and 31). Some of additional benefits can be listed: even though EU has liberal trade regime with the Western Balkans countries, the accession would enable the new 20-million-people market for EU companies on one side, and lots of work force from the Western Balkans that can fulfill the workforce gaps of the EU labour market, adding the Balkan trade root benefits and others (Jano 2008, 64). To sum up, the full integration of the Western Balkans into the EU would provide lots of political, economic and security benefits.

Since we explained the importance of the Western Balkans to the European Union, now we will briefly summarize the integration process of Albania, North Macedonia and Bosnia and Herzegovina.

EU INTEGRATION PROCESS OF ALBANIA, NORTH MACEDONIA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

The Western Balkans countries engaged in the European integration process in 1999 when the EU launched the Stabilization and Association Process. The Western Balkans is a geographical region with specific political (post-conflict) background. The region is on the edge of the external borders of the EU, and thus the peace and security sustainability in the region was essential for the EU's own security. All countries in the region aspired EU membership had its own political and economic problems and they saw EU Association (and

Accession) process as a mean for prosperity, state-building after the conflicts and the best way to improve of citizens life standard. Bearing in mind specific context of the region and each country internal problems, EU added to specific components that were not present and much important in previous accession processes – regional component that is good neighboring relations (Beshku and Mulissi 2018, 43). In this way EU wanted to secure not only transformation of the countries internally, but to transform the international/regional relations in the manner that corresponds to the EU values (such as strong multilateral system, peaceful dispute settlement, good governance, cross-border cooperation, etc.). Since 1999, the only WB country that fulfilled all the membership criteria and joined the EU was Republic of Croatia.

Albania is the only country in the Western Balkans that didn't have any armed conflict since the fall of communism. This starting "advantage" unfortunately didn't make Albanian integration process more successful than others. Albania signed the Stabilization and Accession Agreement in 2006 but further steps in the integration process didn't happen much faster due to problems of weak state which are present in Albania. The country has had big problems in terms of political stability, judicial reforms, human rights, rule of law and fight against corruption. The official candidate status was granted in 2014 after the serious reforms in the mentioned areas. The negotiation opening was depending on the progress of judicial reform and improvement of political pluralism and dialogue (Beshku and Mulissi 2018, 46).

North Macedonia was the most advanced WB country in the first years of Stabilization and Association process. It was the first country to sign the Stabilization and Association Agreement in 2005 and was granted candidate status the same year. Even though the opening of the accession negotiations was conditioned with the fulfilling the SAA obligations, the name dispute with Greece as the part of good neighbor relations, was the main problem in the year to come. This problem was resolved in 2018 by signing the Prespa Agreement where the country name was changed into North Macedonia. The agreement opened the path to the negotiation opening, but North Macedonia still face huge political issues from the Bulgaria, which can affect the integration process (Mojsavska, 572).

Bosnia and Herzegovina was the country in which the civil war left lots of unresolved problems such as weak institutions, slow democratization process, corruption, issues about human rights and not good economic situation. Bosnia received a lot of support from the EU and its member states after the war. When we talk about European Integration, one of the most important obligations from the European Court of Human Rights decision are not still implemented. The complex political system that is enforced through Dayton Peace Agreement and lack of consensus among national elites made the federal government and its decision-making process inefficient due to the mistrust between constitutional nations the country. Problems in the areas of

judiciary, democratic issues, economic issues, and multi-level governance are the things that are slowing the progress in the European integration process so far (Koneska et al. 2023, 185).

We can conclude that all three countries had similar internal problems associated with weak state characteristics such as weak institutions, political instability, rule of law issues, corruption, etc. It's worth noting that the integration process in this region is taking a long road, bearing in mind that countries that joined the EU often finished its accession process in more or less 10-year-period, and the Western Balkan countries (except Croatia that joined the EU in 2013) are in the process for two decades. This can lead to untrust and decrease of the EU support in both political elites and public opinion.

Three mentioned countries made progress since when the SAA were signed, but EU didn't make any step for almost 10 years to make EU accession closer, by advancing to next enlargement policy milestones such as negotiation opening for North Macedonia and Albania or granting candidate status in case of Bosnia and Herzegovina. In the following pages, we want to explore why these enlargement policy decisions were made in 2022 (and not later or earlier), what the EU latent motives are and how EU can justify these steps if they are not based on merit in the integration process?

CONTEXT OF THE WAR IN UKRAINE AND THE WESTERN BALKANS EUROPEAN PERSPECTIVE

The EU opened the accession negotiations with North Macedonia and Albania. Alongside, the candidate status was granted to Bosnia and Herzegovina in 2022. First two countries made progress in reform process since they received candidate status, and Bosnia and Herzegovina advanced in the integration process with since 2015, when the SAA agreement came into force. The question that imposes on us is why did the EU make a new decision in the enlargement policy exactly in 2022?

First, we need to bear in mind that the process of European integration in the Western Balkans has lasted more than two decades and the integration of the countries in the region is not visible any time soon. There are obstacles that slow (and block) the full integration from both the EU -structural problems, enlargement fatigue, multiannual financial framework timeline, etc.- and the candidate states – lack of progress reforms, internal instability, lack of political will among candidate elites (Economides 2020, 2–14). The longer the process it takes, the trust and support in European integration can decrease in public opinion of candidate states, which indirectly impacts the political elites determination to the accession process. Additionally, the year of potential EU accession of the Western Balkans countries that was figuring for years was 2025 and nowadays we can see the shift in the communication in the European political

elites. The President of the European Council of the European Union, Charles Michel, in his recent speech accounted that the Union will be ready to integrate the Western Balkans in its membership in 2030 – so the process is surely prolonged for at least another five years (Politico 2023).

Thus, the EU needs to motivate candidate states to keep the pace in the European integration by signaling them that the membership is closer and more tangible, not by empty statements of the officials or by new projects for the candidate states, but with the acknowledgement of the progress of the candidates in the integration process allowing them to pass onto next steps – such as granting candidate status, opening and closing the negotiations chapters, and finally by allowing the accession of one or more/all Western Balkans countries.

The 2022 year when the EU decided to accelerate the accession process and use the enlargement policy instruments to motivate Western Balkans countries, was the year when the war in Ukraine started. The war raised serious security issues in the European Union. In EU's interest as a global actor is to keep the international community on its side and aligned with its interests and stance on the Ukraine war, especially the countries that aspire to EU membership. The Western Balkans countries even though interested and committed to European integration process, experience foreign influence from other global actors such as Russia and China and the Ukrainian war can increase the influence of these countries in the region, which can backslide the trust in the European integration and to raise different (political and security) issues to the European Union. Of course, the impact and success of foreign influence varies from state to state in the Western Balkans and in the different areas of international relations and internal policies (for example China investments and infrastructural projects, Bosnia and Herzegovina and Serbia refusal to impose sanctions on Russia) (Anghel and Dzankic 2023, 493). By advancing the integration process and making the membership closer, EU is trying to keep the Western Balkans countries on its side and on European path, thus mitigating the security risks of deeper penetration of unwanted (from the perspective of EU) foreign influence on these countries.

Worth noting is that the EU made some enlargement policy decisions in its Eastern Neighborhood – the EU granted candidate status to Moldova and Ukraine (BBC 2022). These countries were on the lower level of integration and reform process than the Western Balkans countries, but they received the EU acknowledgement of progress (candidate status), earlier than the Western Balkans formally got the negotiations opened (and the candidate status in case of Bosnia and Herzegovina). One can say (and probably be right) to say that Moldova and Ukraine got the candidate status due to geopolitical motives and in the same sense like the Western Balkans countries, EU wanted to suppress the Russian influence in Moldova, and in case of Ukraine to give another signal that “EU stands with Ukraine” not only by providing financial and military aid for the war, but by political signal and commitment of European membership

in the future, bearing in mind that candidate status is one of the first big steps to the membership. This (could) create the discouragement of future efforts of other candidate states and untrust towards the meritocracy principle of the European integration, by which countries that are most successful in the implementation of the reforms, should advance in the process first.

Giving the candidate status to the country in the war is certainly questionable in motives together with the Ukrainian ability to continue the reform process during the warfare period. By making decisions to deepen the process of European integration with the three Western Balkans countries shortly after the granting of candidate status to Moldova and Ukraine, EU wanted to mitigate the risk of untrust of Western Balkans countries.

To conclude this exploration of EU's motive to grant candidate status to Bosnia and Herzegovina and open the negotiations to Albania and North Macedonia, we can say that key determinant of these enlargement policy moves was the geopolitical moment of the war in Ukraine and EU's security interests, alongside with changes in Eastern Neighborhood policy and enlargement process. But now, the question that arises upon us is how the EU can justify these moves in enlargement policy?

Obviously, calling upon the geopolitical reasons and security of the EU is not good nor the most legitimate way of justification. That is because the enlargement policy and accession process are based on meritocratic principles where the one country's progress in reforms is the one and only thing that matters, and each country is monitored individually (regatta principle), so if one country is ahead of others, then that country should take the fruits of its hard reform work and to progress the most in the integration process (Marciacq 2017, 17). If this is not the case and if the EU had referred to the geopolitical reasons, the whole system of accession would be undermined. That is why the EU had different communication strategy and explanation for enlargement policy moves to the Western Balkans. The EU was picturing itself as transformative power as before, and praised the countries of Western Balkans for their progress of the substantial reforms that were fulfilled based on the European Commission's reports and recommendations (European Commission 2022). In this way, EU is presented as the power that keeps the Western Balkans countries reform-oriented, motivates them to continue the reform process and makes the membership closer.

We can see that the EU will keep insisting on its transformative role through the reforms conditionality and adopting of its principles and values in the candidates states in the future through new programs and initiatives towards the Western Balkans. The newest initiative launched by the European Commission is The New Growth Plan for the Western Balkans. Explaining the EU motives and aims of this Plan, statement emphasizes the "need to bring them (Western Balkans countries) closer to the EU and to accelerate their accession process, based on EU-related reforms in the countries" (European Commission 2023).

Accession to the funds of this program is conditioned by the rule of law quality in the candidate states, which will certainly motivate countries to endorse EU values and put more force into the reform process. This interconnection between access to EU funds and rule of law quality was made by the President of the European Commission, Ursula von der Leyen in her State of the Union speech from 2022, announcing that the rule of law mechanism will be implemented also for the candidate states (European Commission 2022). This remark from the President's speech that will be implemented through the Growth Plan outlines the importance of the EU values and its presence and respect in the candidate countries during the accession process. In this way, the EU ensures that candidate states uphold EU values and that the diffusion of EU ideas and values continuous.

We need to have in mind that this "closer" membership for North Macedonia, Albania and Bosnia and Herzegovina is closer only in the terms of accession steps, but far away in time, political will of the EU and readiness of their respective states, as we can learn from Serbia's and Montenegro's experience in the process of European integration.

CONCLUDING REMARKS

The Western Balkan countries have been in the process of European integration since 1999 when Stabilization and Association Process was launched. Since that year, only country from the region that joined EU was Croatia, and other six still have good way to pass before the accession. We explained that this region even though not close to the full membership in the EU, is still very important to the EU and its integration (when/if it happens) will give several political, strategic, economic, and other benefits.

In this paper, we focused on the EU's perspective of the region and its decision in the enlargement policy in 2022, when the EU granted the candidate status to Bosnia and Herzegovina, and opened the negotiations with Albania and North Macedonia. We came to several conclusions. Firstly, the integration process for these three countries was without any progress in sense of the integration steps for years. This (could) let to the raise of distrust, disappointment and decrease in the public support for the European integration process, which consequently would affect the elites attitudes and readiness to do more on the European path of their respective country. Yet, the EU didn't make any (progressive) decision in enlargement policy for the Western Balkans, until the war in Ukraine started and its geopolitical consequences started to affect the international relations in the world. This event accelerated the EU decision-making, and provided Albania, Bosnia and Herzegovina and North Macedonia with new impulse to the European integration process through enlargement policy instruments. Yet even though the Union membership seems closer, experi-

ence from other Western Balkans counties (Serbia and Montenegro) can suggest that the membership will be still far away. We may say that the EU, in this way, transfers the responsibility for the enlargement to the candidate states and their progress in reforms, putting aside its internal (structural) problems and lack of political will and thus creating an illusion of the foreseeable and closer EU membership for the Western Balkans countries.

The last question of this research was about the means of legitimization of this enlargement policy decision. Calling upon geopolitics could derail trust in the meritocratic process of European integration. Thus, the EU in its communication of enlargement policy, emphasized the reforms momentum of democratic institutions, rule of law and human rights, and praised the candidate states efforts and work in the area. In this way, the EU hides its latent geopolitical and security motives, and presents itself as the transformative power of the region, confirming its global actorness.

In the upcoming years, the interplay of geopolitics and democratization principles and determinants will continue to appear and influence the process of Western Balkans European integration. When the Ukrainian war finishes, as an important geopolitical determinant, research should be aimed on its implication to enlargement policy and EU's decisions in the region. Remains unclear whether it will accelerate, or it will have a negative impact on the European perspective and the integration process of Western Balkans countries.

BIBLIOGRAPHY

- Anghel, Veronica, and Jelena Džankić. 2023. Wartime EU: consequences of the Russia–Ukraine war on the enlargement process. *Journal of European Integration*, 45(3), 487–501.
- Bargiacchi, Paolo. 2020. The Revised Enlargement Methodology for the Western Balkans. *Regional L. Rev.*, 47.
- BBC. 2022. *EU awards Ukraine and Moldova candidate status*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-61891467> (Accessed 15.11.2023).
- Beshku, Klodiana, and Orjana Mullisi. 2018. The European Union as a reforming power in the Western Balkans: the case of Albania. *Journal of liberty and international affairs*, 4(2), 40–53.
- Dabrowski, Marek, and Yana Myachenkova. 2018. *The Western Balkans on the road to the European Union* (No. 2018/04). Bruegel Policy Contribution.
- Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations. 2023. *2023 Communication new Growth Plan for the Western Balkans*, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/2023-communication-new-growth-plan-western-balkans_en (Accessed 15.11.2023).

- Economides, Spyros. 2020. From fatigue to resistance: EU enlargement and the Western Balkans. The Dahrendorf Forum.
- EU Western Balkans Summit, Thessaloniki, June 21, 2003, Declaration, C/03163, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_03_163 (Accessed 15.11.2023)
- European Commission. 2022. *2022 State of the Union Address by President von der Leyen*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_5493 (Accessed 15.11.2023).
- European Commission. 2023. Press statement by President von der Leyen with Prime Minister Fiala, Prime Minister Rama and Prime Minister Kovachevski on the start of the accession negotiations process and of the screening of the EU acquis. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_519 (Accessed 15.11.2023)
- Jano, Dorian. 2008. The Whys and When enlarging EU to the Western Balkans.
- Kaminski, Bartłomiej and Manuel de la Rocha. 2003. Stabilization and association process in the Balkans: integration options and their assessment. Available at SSRN 636472.
- Koneska, Cvete, Adnan Huskić, and Gëzim Krasniqi. 2023. Macedonia, Bosnia and Kosovo: Contested Statehood and the EU. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 17(2), 173–191.
- Marciacq, Florent. 2017. The EU and the Western Balkans after the Berlin Process. *Reflecting on the EU Enlargement in Times of Uncertainty*.
- Miščević, Tanja, & Mojmir Mrak. 2017. The EU accession process: Western Balkans vs EU-10. *Politička misao: časopis za politologiju*, 54(4), 185–204.
- Mojsovska, Silvana. 2021. North Macedonia: Politics versus policy of EU integration. *Comparative Southeast European Studies*, 69(4), 561–574.
- Politico. 2023. *Charles Michel: Get ready by 2030 to enlarge EU*, <https://www.politico.eu/article/european-council-president-charles-michel-eu-enlargement-by-2030/> (Accessed 15.11.2023).
- Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget Official Journal of the European Union L1 433/1.
- Smith, Nicholas Ross, Nina Markovic Khaze, and Maja Kovacevic. 2021. The EU's stability-democracy dilemma in the context of the problematic accession of the Western Balkan states. *Journal of contemporary European studies*, 29(2), 169–183.
- Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (2007). *Official Journal C 306*, December 13, 1–271.
- Vukasovic, Dejana. 2013. *Evropska unija kao strateški akter – teorija i praksa bezbednosne i odbrambene politike*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.

Boris Kaličanin

EVROPSKE INTEGRACIJE ZAPADNOG BALKANA TOKOM RATA U UKRAJINI – PRIVID ILI STVARAN PODSTICAJ KA PUNOPRAVNOM ČLANSTVU?

APSTRAKT

Autor ispituje postojanje konkretnog napretka Zapadnog Balkana (ZB) u procesu evropskih integracija, uzevši u obzir rat u Ukrajini i aktuelni status Evropske unije (EU) na međunarodnoj sceni. Polazno stanovište je da EU nastoji da bude najznačajniji akter na ZB, te da joj je od iznimne važnosti da održi takvu percepciju u svetlu nove geopolitičke situacije. U tom duhu EU nastoji da očuva ulogu transformativne sile koja održava region stabilnim i reformski orijentisanim, davanjem novog impulsa evropskoj perspektivi država ovog područja, ali bez stvarne namere za ubrzavanjem procesa pristupanja. Autor kroz teorijsku paradigmu socijalnog konstruktivizma utvrđuje da li instrumentima politike proširenja EU dovodi do produblјivanja evropskih integracija ZB otvaranjem pristupnih pregovora sa Republikom Albanijom i Republikom Severnom Makedonijom, i davanjem statusa kandidata za članstvo Bosni i Hercegovini. Detaljnom analizom sadržaja i upotrebom komparativne metode odgovara se na pitanja da li se čini samo privid napretka ZB u procesu integracija ili se vrši stvaran podsticaj ka bržem i izglednijem punopravnom članstvu. Kako bi se sveobuhvatno sagledao proces evropskih integracija ZB, autor analizira stanje i naučene lekcije iz procesa pristupanja Republike Srbije i Republike Crne Gore, čiji se (ne)uspesi preslikavaju na ostale države ZB. Dodatno, autor ispituje odnos rata u Ukrajini i politike proširenja, istražujući geopolitički momenat napretka zemalja ZB u procesu integracije. Iz priloženog se zaključuje da je napredak pomenutih država ZB u evropskim integracijama uzrokovan spletom geopolitičkih i regionalnih faktora, koji održava globalno akterstvo EU na ovom području, ali bez izglednijeg članstva imajući u vidu iskustva drugih država ZB.

KLJUČNE REČI: Evropska unija, Zapadni Balkan, transformativna moć, Proširenje Evropske unije, konstruktivizam.

Amina Vatreš¹

Jasmin Hasanović²

Univerzitet u Sarajevu

Fakultet političkih nauka

Geopolitika (dez)informacija: Rusko-ukrajinski rat kao sukob medijskih narativa u Bosni i Hercegovini

SAŽETAK

Sa povećanjem medijske pažnje spram Rusko-ukrajinskog rata, koji je uslijedio nakon invazije Ruske Federacije na Ukrajinu u februaru 2022. godine, primjetna je i proliferacija dezinformacija unutar bosanskohercegovačkog medijskog prostora. Polazeći od pretpostavke da je medijsko predstavljanje uslovljeno postojećim društvenim i političkim odnosima, u radu se napušta konvencionalno shvatanje kako mediji oblikuju društvenu stvarnost. Njihovom zarobljenošću etnopolitičkim interpretacijama, te ograničenom nepristrasnošću i neovisnošću, akcentira se mogućnost manipulacije informacijama, nerijetko i u svrhu promicanja stranih interesa i narativa. U kontekstu kompleksnog međuodnosa

1 E-mail: amina.vatres@fpn.unsa.ba; <https://orcid.org/0009-0001-8935-4168>.

2 E-mail: jasmin.hasanovic@fpn.unsa.ba; <https://orcid.org/0000-0001-5448-7553>.

na relaciji društvo–mediji–geopolitika, cilj rada je osvijetliti navedeno stajalište na primjeru medijskog izvještavanja o Rusko-ukrajinskom ratu. Identificirajući distinkcije i pristrasnosti u medijskom izvještavanju, rad se primarno oslanja na višedimenzionalnu kvalitativnu komparativnu analizu medijske pokrivenosti i različitih narativa zastupljenih na web-portalima javnih servisa i privatnih medija u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj. Shodno evidentnoj medijskoj reprodukciji dominirajućih političko-ideoloških narativa kao (ne)posrednoj refleksiji polarizacije bh. društva na entitetskoj i etničkoj, a ne na relaciji javni servisi-privatni mediji, iznova se potvrđuje, ali i učvršćuje postojanje duboko podijeljene javnosti sa različitim, pa nerijetko i potpuno oprečnim percepcijama globalnih događaja. To u konačnici doprinosi osnaživanju fenomena sužavanja medijskog prostora, javnog diskursa, te demokratije uopće.

KLJUČNE RIJEČI: agresija, alternativna javnost, framing, medijska fragmentiranost, zarobljeni mediji

1. UVOD

Mogućnost rapidne diseminacije informacija u realnom vremenu u digitalnom domenu jasno je ukazala na to da su (dez)informacije i narativi postali ključnim geopolitičkim sredstvom. Posebice u periodu pandemije COVID-19 uočen je porast upotrebe informacijsko-komunikacijskih tehnologija u maliciozne svrhe, a što se naknadno potvrdilo i na primjeru recentne eskalacije rusko-ukrajinskog rata. Promišljanje o društvenoj relevantnosti i ozbiljnosti navedenog problema nerijetko se svodi tek na redukcionističku matricu, gdje se proliferacija (dez)informacija kritički razmatra u okvirima diskurzivnog vakuuma i izolovano od kompleksnog geopolitičko-ideološko-medijskog međuodnosa. Navedeni međuodnos odražava hegemonске strukture i okvire, te se stoga kao imperativ nameće dekonstrukcija narativa koji navedeni odnos afirmiraju i učvršćuju tako djelujući na percepciju i orijentiranje društvenog djelovanja recipijenata.

Rad započinje temeljitim teorijskim uvidom u međuodnos geopolitike i medija i umjetnost kreiranja polivalentnih narativa, osvrtnom na razumijevanje implikacija medijskog *framinga*, te opisom složene slike bosanskohercegovačkog medijskog ekosistema i etno-determinirane fragmentacije javnosti. Centralni dio rada sadržan je u kvalitativnoj analizi sadržaja medijskog izvještavanja web-portala javnih i privatnih medija u Bosni i Hercegovini o ruskoj invaziji na Ukrajinu kao svojevrstnoj refleksiji polarizirane javnosti i ilustrativnom primjeru narativnog sukoba. Na temelju uvida u rezultate analize i njihovu interpretaciju, sugerira se potreba za promicanjem koncepta alternativne javnosti s ciljem prevazilaženja društvenog jaza, osnaživanja pozicije demokratske kulture, kao i poticanja javne debate.

2. (GEO)POLITIČKO-MEDIJSKA IGRA – UMJETNOST KREIRANJA NARATIVA

Uvodeći pojam narativa u svrhu temeljitijeg sagledavanja njegove pozicije u procesu enkodiranja vijesti bitno je istaći da je ono što suštinski determinira narativ interpretacija, a ne forma. Pri tome interpretacija nužno ne podrazumijeva pružanje kontekstualizirano utemeljenog razumijevanja. Umjesto toga, narativ određenim segmentima intencionalno navodi na razmišljanje, najčešće na implicitno orijentiran način. Shodno navedenom, na konstrukciju narativa utječe kontekstualizacija informacija, akcentiranje njenih određenih segmenata, odnos prema izvorima i njihova selekcija, pozadinski kontekst, a nerijetko ona biva podržana i namjernim izostavljanjem određenih segmenata koji mogu utjecati na potpunije tumačenje, kao i reduciranjem kompleksnosti društvenih, političkih i drugih fenomena njihovim svodenjem uglavnom na jednu dimenziju – onu koja je u skladu s intencijom komunikatora. Medijski sadržaj, stoga, nije samo oblikovan određenim narativima, već mediji i sami, istovremeno, proizvode narative.

Kako je još italijanski marksistički teoretičar Antonio Gramsci zaključio, za razliku od tradicionalnog – jednodimenzionalnog razumijevanja moći odozgo prema dole, moć prije da operira dvosmjerno. Ulaskom u svakodnevni život kroz kulturu, nauku, jezik i obrazovanje, dominacija i kontrola ne dolaze samo putem prisile i represije već i putem internalizacije, usvajanjem i oblikovanjem dominirajućih društvenih, političkih i kulturnih normi, ideja i vrijednosti, pri čemu civilno društvo predstavlja prostor borbe za hegemoniju (Gramsci 1992, 57–58). Na taj način, hegemonija nije tek koncept kojeg se treba vezati za oblik moći koju vlast ili vladajuća klasa vrše nad podređenima putem neposredne dominacije ili sile, već ona postaje stvar svakodnevnog. Slika zbilje koja se daje ne samo da se crpi iz pozicija moći – bilo da ju se reproducira ili spram nje zauzima alternativna, kontrahegemonijska pozicija – već se ona u određenim historijskim uslovima i proizvodi, dok istovremeno i sama učestvuje u proizvodnji tih uslova. Drugim riječima, bez mogućnosti zauzimanja određene neutralne i objektivne metapozicije, kao pozicije izvan konkretnih društvenih okolnosti u razumijevanju stvarnosti, razumijevanje naše stvarnosti posredovano je ne samo slikom ili tekstom, već i interpretacijom, odnosno narativima koji su proizvod koliko i integralna, funkcionalna komponenta društvenih i političkih okolnosti unutar kojih se nalaze.

U razlikovanju koje francuski filozof Louis Althusser pravi između represivnih i ideoloških državnih aparata moći, on ističe ulogu ideologije u oblikovanju narativa unutar medijskih struktura. Funkcionirajući na osnovu ideologije, ideološki aparati, za razliku od represivnih državnih aparata koji djeluju prvenstveno putem psihičke i fizičke prisile i nasilja, materijalizuju predstavu imaginarnog odnosa pojedinaca prema uslovima njihovog postojanja: ... *nijedna klasa ne može posedovati državnu moć tokom dužeg perioda vremena, a da ne*

ostvaruje hegemoniju nad državnim ideološkim aparatima i kroz njih (Altiser 2015, 31). Moć i znanje se stoga ne posmatraju kao nezavisni entiteti. Znanje je moć na način da ono predstavlja odraz dominantnih struktura, ideologija ili društvenih sistema. Drugim riječima, ono što se smatra znanjem i koje se širi ili prihvata u društvu često odražava ili podržava postojeće obrasce moći. Na taj način, znanje može biti oblikovano, filtrirano ili čak manipulirano od strane onih koji imaju moć ili kontrolu nad načinom na koji se informacije ne samo stvaraju nego i distribuiraju, te u konačnici interpretiraju. Foucaultova analiza konstrukcije znanja (Fuko 1997; 2012) istakla je kako narativi nisu samo pasivne reprezentacije već aktivni agenti koji provode određene ideologije i održavaju društvene norme.

Ulazeći u dinamiku moći koja je ugrađena u diskurse i načine na koje mediji služe kao sredstvo za širenje ovih diskursa, jasno je kako oni ne funkcioniraju isključivo jednosmjerno, na način da oblikuju i subjektiviziraju pojedince odozgo prema dole već prethodno internalizirani i normalizirani odozdo, od šireg društva, daju opis stvarnosti predstavljajući stubove legitimizacije jednog uređenja. Služeći kao svojevrsno sredstvo za vršenje moći, razumijevanje, proučavanje i istraživanje narativa, otkriva zamršenu mrežu moći i znanja isprepletenu unutar društvenih diskursa koje utječe ne samo na oblikovanje, već i kontrolu individualnog razumijevanja istine i stvarnosti. Oni koji kontroliraju narative imaju značajan utjecaj na kolektivnu svijest. Stoga se, prema Vasiljević (2008), narativi mogu shvatiti i kao svojevrsni nosioci legitimiteta, pružajući kontekstualne i interpretativne okvire iz čije se perspektive valorizira ispravnost gledišta i postupanja javnih aktera. Navedeni koncept ih čini izrazito poželjnom strukturom za oblikovanje političkih ideja, etnopolitičkih obojenih interpretacija, a šire gledano i geopolitičkom dimenzijom medijskog predstavljanja različitih, nerijetko inherentno polariziranih stajališta i međusobno isključivih interesa. Interpretativna funkcija narativa omogućava da oni postanu krucijalni instrumenti u artikulaciji i afirmaciji raznorodnih političkih ideja, te kao takvi služe usmjeravanju društvene percepcije i oblikovanju javnog mnijenja. Na taj način struktura često rezultira izraženim polarizacijama, čime se dodatno pojačava percepcija već postojećih društvenih antagonizama, što implicira da se narativi pozicioniraju kao relevantan faktor sveukupnog medijskog oblikovanja društvene i političke stvarnosti.

Kao rezultat ubrzanih tehnoloških inovacija, te uopće napretka u korištenju novih, digitalnih medija i informaciono-komunikacijskih tehnologija značajno je utjecalo i na način konstrukcije i širenja narativa. Revolucioniziranje brzine komuniciranja omogućilo je ne samo brže i šire dostizanje publike i globalne povezanosti, već je doprinijelo i stvaranju enormne količine podataka. Još je u maju 2017. godine časopis *The Economist* objavio kako ova unosna i brzorastuća industrija dovodi do obrata u kojem su podaci zamijenili naftu kao najvrijedniji svjetski resurs (The Economist 2017). Stoga je diskurs o medijskim narativima, kao i odnos između medija i narativa dobio i svoju geopolitičku dimenziju.

Narativi u geopolitici imaju značajnu ulogu jer služe kao sredstvo za utvrđivanje i legitimiranje moći na globalnoj razini. Njihova uloga ogleda se u tome da služe kako bi „... postavili posebnu viziju globalnog poretka, inspirisali i opravdali političku akciju, te (...) legitimiraju prijatelje i delegitimiraju neprijatelje” (Jansen et al. 2023). Taj se odnos geopolitike i produkcije narativa ogleda i u činjenici da je ona kao akademska disciplina nastala s kraja XIX i početkom XX stoljeća unutar univerziteta kolonijalnih prijestolnica imperijalnih sila, te bila usko povezana sa njihovim zvaničnim politikama s namjerom da se kroz obrazovanje promovira kolonijalni ekspanzionizam, kapitalistička, industrijska modernizacija i vanjskopolitički imperijalistički program. Riječ je o onome što se u literaturi razumijeva kao tradicionalno, odnosno klasično razumijevanje geopolitike. Determinirajući način na koji će se svijet interpretirati, kako primjećuje Klaus Dodds, nesumnjivo da su i danas pojedini geopolitički narativi – bilo da dolaze od moćnih globalnih aktera, poput Kine, Rusije ili Sjedinjenih Država, ili pojedinačno, od njihovih lidera ili visokih zvaničnika – važniji od drugih (Dodds 2007, 44).³ Nesumnjivo kako onda geopolitika igra ključnu ulogu u oblikovanju i širenju samih medijskih narativa. Istovremeno, oni predstavljaju složenu interakciju globalnih perspektiva i dinamika moći na način da različiti akteri, bilo da je riječ o nacionalnim državama, nedržavnim akterima ili korporacijama, koriste medijske platforme i utječu na promicanje svojih geopolitičkih interesa.

Kompleksni, ali međuprožimajući odnosi između medija, narativa i geopolitike u intelektualnom smislu naglašen je kroz svojevrsnu međuigru *kritičke, odnosno popularne geopolitike*. Pozivajući se na Foucaultovu tezu da je geografija – kao diskurs – oblik moći/znanja (Fuko 2012) – Gearoid Ó Tuathail i John Agnew (1992) su s početka 90-ih godina prošlog stoljeća zagovarali potrebu za kritičkom rekonceptualizacijom geopolitike kao diskurzivne prakse. Etimološki, *geo-graphēin* ne upućuje samo na *opisivanje*, već i *pisanje* zemlje koje ne može biti neutralno, pa je onda jasno kako i produkcija znanja u interakciji geografije sa strukturama političkog – a time i društvenog, te humanističkog – mora uključivati takvo *pisanje zemlje* koje je neodvojivo od struktura odre-

3 To možemo vidjeti na primjeru „rata protiv terorizma” bivšeg američkog predsjednika Georgea W. Busha i njegove administracije, koji su, nakon napada 11. septembra 2001. godine, aktivno gradili geopolitički narativ koji je počivao na povratku bipolarnog narativa zasnovanog na generiranju polarizacije prijatelj–neprijatelj, tj. sintagme da ste protiv nas ako niste s nama. Riječima samog Busha: „Ili ste sa nama, ili ste sa teroristima” (prema *Voice of America* 2001). Označavajući kao prijatnju slobodi i miru, te neprijateljima sve one koji ne dijele iste vrijednosti, stvarala se slika o potrebi za akcijom kojom bi se opravdala američka vojna intervencija u Afganistanu i Iraku s ciljem suzbijanja globalnog terorizma, te legitimiranja osiguranja nacionalne sigurnosti Sjedinjenih Država kao garanta globalne stabilnosti. To je u konačnici dovelo i do promjene tada dominirajućeg geopolitičkog diskursa liberalnog, posthladnoratovskog svijeta od naglasaka na slobodi ka pitanju sigurnosti i sekuritizacije, oblikujući širu globalnu političku agendu (Postel-Vinay 2005).

đenih značenja. Geopolitika stoga nije nikakvo neutralno gledanje svijeta sa „... stajališta svjetskog božijeg oka” (Dodds 2007, 5), već je oblikovana kulturom, diskursima, te odnosima znanja i moći. Krićka geopolitika kao post-strukturalistićka intelektualna praksa stoga nije neka opća teorija geopolitike, već pristup njenom razumijevanju. Geopolitika se promatra ne kao objektivna istina, već kao naracija – kao jedna od mogućih tvrdnji ili perspektiva, prića o odnosu prostora i moći isprićana s određene taćke gledišta (O’Lear 2020, 195). Otkrivajući i ispitujući osnove znanja na kojima poćivaju geopolitićki narativi, te kako se njima predstavlja i oblikuje svijet, *dekolonizacija geografskog znanja* (Ó Tuathail 1996, 57) kroz krićku geopolitiku omogućila je da se geopolitika promatra neodvojivo od pisanja, spacijaliziranja i interpretiranja svijeta ključnih sila i hegemonijskih država.

Imajući u vidu ključnu ulogu koju mediji imaju u oblikovanju i utjecaju na javno mnijenje, njihova uloga neizostavna je u oblikovanju, stvaranju, širenju, te, na koncu, opravdavanju ili osporavanju geopolitićkih narativa. Stoga, govori se o *popularnoj geopolitici* kao obliku analize, vrsti priće i tumaćenja svjetske politike (cf. Pickering 2017; Dittmer 2010; Dodds 2007). Često se usredotoćujući na pojednostavljivanje kompleksnih globalnih problema kako bi se prilagodila širem auditoriju, ona se fokusira na svakodnevnu geopolitiku (Dittmer i Gray 2010), na recepciju, interpretaciju i diseminaciju geopolitićkih narativa putem konzumacije masovnih medija i drugih oblika popularne kulture, poput televizije, filma, interneta, muzike, stripova, novinskih ćlanaka, knjiŹevnosti, video igrice ili društvenih medija (Ó Tuathail 2007, 23). Slanjem geopolitićkih poruka obićnim ljudima, ponekad i zanemarujući dublje kontekste ili sloŹenije faktore koji utjeću na mećunarodne odnose, njen cilj je višestruk: da reproducira određene geopolitićke imaginacije na osnovu kojih Źeli objasniti dogaćaje u svijetu ili da ih postavi na mećunarodnopolitićku agendu.

Sa usponom digitalnih tehnologija i komunikacije putem društvenih mreŹa mediji postaju ključni, strateški alat i moćno oruće za prenošenje i promicanje geopolitićkih ideja, vanjskopolitićkih programa, te širih, ideoloških ćljeva masama. Mećusobna povezanost geopolitike i tehnologije ne ogranićava se iskljućivo na trku za kontrolu tehnoloških resursa. Naprotiv, rijeć je o širem domenu utjecaja tehnologije, s posebnim naglaskom na njenu instrumentalizaciju, znaćajno potaknutu novim društvenim medijima i novumima na medijsko-tehnoloćkom planu, a koji su podrŹani i postignućima na polju umjetne inteligencije (AI). Primjerice, pojava napredne *deepfake* tehnologije postavlja se kao izuzetno opasno oruće u kontekstu geopolitićkih aktivnosti. Ukazujući na poliperspektivne implikacije deepfake govori se o njegovom potencijalu u fabrikovanju potpuno imaginarnih dogaćaja, Źto moŹe rezultirati pojaćanjem postojećih ili stvaranjem novih antagonizama i društvenim podjela, dok, s druge strane, svijest o postojanju *deepfakea* moŹe ohrabriti ljude da „... negiraju stvarne dogaćaje stvarajući vlastite subjektivne realnosti koje su po mjeri njihovih kognitivnih pristrasnosti” (Vatreš 2021, 567). Kako primjećuju Harald Pühr i

Alexander Kupfer (2023), politički pritisci i uplitanje u medije postaje posebno izraženo u kontekstu geopolitičkih napetosti gdje političari iskorištavaju medije kao dio svojih geopolitičkih strategija (Vultee 2009), što implicira da politički pritisak postaje glavnim izvorom pristrasnosti u medijima (Papadopoulou i Maniou 2021). Takvi zaključci svakako ne smiju zanemariti opću uronjenost medija u retorički i diskurzivni okvir hegemonskog poretka, te šire materijalne baze na kojoj počiva njegov ideološko-represivni aparat i izvan određenih *vanrednih okolnosti*. Drugim riječima, ne samo da mediji internaliziraju ideje vladajuće klase, već se vladajuća klasa posredstvom medija stapa s narodom. Proliferacijom vlastitih vrijednosti u medijskom prostoru vladajuća klasa, bartheovski kazano, uspijeva da izbjegne da bude eksplicitno imenovana kao takva (Bart 2013, 211), oblikujući način razmišljanja u društvu naturalizacijom sopstvenih interesa i prikazujući ih općim dobrom, čime osigurava očuvanje svoje moći i dominacije nad širim društvenim slojevima.

Stoga takvo jedno uokviravanje medijskih poruka, te način na koji se određene informacije i priče predstavljaju, igra veliku ulogu u vršenju i ispoljavanju političke moći. Drugim riječima, način na koji se određeno pitanje uokviruje, te narativi koji iz takvog uokviravanja proizlaze, kako zaključuje Robert M. Entman, nisu ništa drugo do „... stvarni otisak moći – on registruje identitet aktera ili interesa koji su se nadmetali za dominaciju nad tim tekstom” (Entman 1993, 55). Isprepletenost komunikativnog teksta sa dominirajućim odnosima moći u društvu ogleda se i kroz vlasničke strukture, te manje ili više otvorenoj političkoj pristrasnosti njihovih vlasnika ili donatora u skladu s kojima se kreiraju medijski sadržaj i urednička politika. Ne samo da su mediji u simboličkom vlasništvu hegemonskog poretka, već je i većina *mainstream* medija organizirano korporacijski, vođeni profitom oni „...opstaju na milosti i nemilosti drugih kompanija koje kupujući reklamni prostor (...) milijardera dobročinitelja” ili se, pak, moraju oslanjati „... na pristup elitama u vlasti, biznisu i svijetu zabave” (Smith 2019). Iako je s ekspanzijom društvenih mreža klasična moć medija kao *gatekeepera* u značajnoj mjeri oslabljena, pa čak i u potpunosti dovedena u pitanje, ni na ovom mjestu ne treba zanemariti činjenicu da se u pozadini funkcioniranja društvenih mreža nalaze algoritmi koji nas možda više nego ikada prije izoliraju u uske okvire *informacijskih filterskih mjevura* povezujući nas s istomišljenicima. Time se kreira jednodimenzionalna slika stvarnosti i održava širi proces diferencijacije i segmentacije publike podržan algoritamskom klasifikacijom i personalizacijom sadržaja.

Predstavljajući odraz različitih igara moći koje se nalaze u pozadini nekog pitanja, proučavanje narativa u tome omogućava ne samo uvid u njihovo bolje razumijevanje, već otvara i mogućnosti njihovog osporavanja kako bi ih se na kraju dovelo u pitanje i na koncu srušilo. Upravo se u tome ogleda važnost prethodno pomenutog *gramscijskog* pristupa, a kojem je cilj „... denaturalizirati normativni, hegemonistički položaj određenih diskursa i ideologija; te razotkriti društvene i političke interese kojima služe” (Johnson and McLean

2020, 379). Tako se razumijevanje suprotstavljenih narativa može iščitati kao svojevrsna refleksija postojanja kako manifestnih tako i latentnih društvenih sukoba. Stoga ovakva interpretacija implicira da konfliktni narativi ne predstavljaju samo površinske manifestacije ideoloških ili retoričkih razlika, već i dublje ukorenjenih antagonizama koji leže ispod površine društvenih interakcija. Eksplicitni narativni sukobi, vidljivi na razini retoričkih izjava ili medijskih reprezentacija, samo su vrh ledenog brijega, dok latentni sukobi otkrivaju neizrečene tenzije i implicitne razlike koje pridonose konfliktnoj dinamici. Time se potvrđuje da medijski narativi, pored svoje konvencionalno shvaćene funkcije informiranja, sintezom kognitivne i afektivne dimenzije, predstavljaju ključne indikatore kompleksnih društvenih polarizacija implicate učitanih u medijske prezentacije i pružanje jednodimenzionalnog, monovalentnog diskurzivnog pristupa promišljanju događaja i fenomena.

3. MEDIJSKI FRAMING I INFORMACIJSKI VAKUUM

Iz težnje orijentirane ka pružanju odgovora na pitanje *zašto*, te dekonstrukcije kauzalnih relacija, može se iščitati ideološka i značenjska funkcija narativa koja imperativno podrazumijeva kreiranje iluzije konzistentnosti i koherentnosti. Vasiljević će kazati kako „... narativi ucelinjuju, interpretiraju i normativiziraju”, oni „[p]ovezuju našu rasutu percepciju, glačaju disonantne fragmente iskustva, te unose smisao i poredak u stvarnost” (Vasiljević 2008, 150). Svaka će priča, ovisno od toga šta je predmet komunikacije, te iz kojeg mu se diskurzivnog i ideološkog ugla pristupa, selektivno naglasiti njen određeni, parcijalni aspekt, te istaknuti izvjesne dijelove informacija za koje se smatra da su relevantni ili korisni unutar određenog konteksta, odnosno predeterminiranog cilja komunikacije. Ova selektivnost je inherentna procesu komunikacije jer ljudi često oblikuju priče ili prezentiraju informacije s namjerom da podrže određene stavove, ideje ili da ostvare određeni utjecaj na recipijente.

Narativizacija je, u tom smislu, tijesno povezana s iznimno značajnim teorijskim konceptom koji će poslužiti kao fundamentalni okvir za razumijevanje kvalitativne analize sadržaja – teorijom *framinga* (uokviravanja). Autori poput McCombsa, Shawa i Weavera (1997) sugerirali su da ne samo da su *agenda-setting* teorija i efekti *framinga* povezani, već *framing* zapravo razumijevaju kao njenu genezu. Kao rezultat terminološke i konceptualne nekonzistentije kada je riječ o definiranju, nerijetko se koncepti kao što su *agenda-setting*, *priming* and *framing* koriste bez jasne diferencijacije. U odsustvu precizne i jedinstvene definicije (Brüggemann 2014) konceptualizira novinarske prakse *framinga* na kontinuumu između pasivnog diseminiranja interpretacija koje pružaju drugi akteri, što se obično odnosi na izvore (slanje okvira) i pružanja publici novinarskih vrijednosnih interpretacija situacije (postavljanje okvira). Bilo da se shvata kao raspršena paradigma (Entman 1993) ili multiparadigmatski

(D'Angelo 2002), u osnovi *framinga* inherentno leži selektivan način medijske prezentacije određene perspektive, čime se utječe na uspostavljanje najčešće jednodimenzionalnog, nepotpunog narativa o izvjesnom događaju ili fenomenu, a čiji je krajnji cilj utjecaj na percepciju recipijenata, njihovu moralnu evaluaciju događaja, te interpretaciju onog značenja koje je u skladu s intencijom njenog autora. Drugim riječima, u njegovoj je osnovi produkcija, diseminacija, te konzumacija pristrasne (engl. *biased*) informacije ili onog što savremeni teoretičari nazivaju *alternativnim činjenicama* kao selekcijom, uokviravanjem i kontekstualizacijom informacija prema tendencijama izvanmedijskih aktera. Na taj se način *framing* u domenu medijskog izvještavanja sistematski ostvaruje posredstvom selektivnog pristupa izvorima, akcentiranjem određenih aspekata vijesti, kontekstualizacijom, pa nerijetko i potpunim lišavanjem konteksta. To se predominantno postiže simplifikiranjem, čime se kompleksnost informacija svjesno zanemaruje umrežavanjem fragmenata iskustvenog polja recipijenata, te oblikovanjem njihovog perceptivnog sklopa, kreirajući interpretaciju događaja koja korespondira sa prethodno ustanovljenim specificiranim okvirom. Shodno tome, *framing* je neophodno promišljati ne samo kao modalitet medijske reprezentacije fenomena i događaja, već prije kao mehanizam konstrukcije i tumačenja značenja društveno relevantnih fenomena. Stoga se, govoreći u smislu političke komunikacije, *framingu* treba pristupiti iz socijalno konstruktivističke dimenzije.

Postavljanjem informacijskih granica, medijsko uokviravanje zapravo sužava interpretativni prostor recipijenta, ograničavajući ga isključivo na, u ovom kontekstu, privilegirani (geo)politički narativ kojeg se medijski eksploatira unutar diskursa koji zarobljava medija. Redukcionistički bi bilo ne razmotriti povezanost medijskog *framinga* i fenomena *shrinking space-a*, odnosno sužavanja javnog prostora za alternativna stajališta i perspektive, što se može smatrati jednom od njegovih reperkusija. U uslovima suženog medijskog diskursa manipulacija *framingom* postaje izraženija budući da u takvom ekosistemu, pod pretpostavkom da postoje, prostor za druge medijski diseminirane perspektive postaje manje dostupan i vidljiv. Kontekst ograničenog medijskog prostora, podržan pristrasnim filtriranjem i simplifikiranjem društvene stvarnosti, čini javni diskurs podložnijim utjecajima i usmjeravanju prema određenim (geo)političkim identifikacijama, ali i svojevrsnim poljem borbe za dominaciju nad predstavljanjem i kontrolom različitih narativa.

4. MEDIJSKI EKOSISTEM U BOSNI I HERCEGOVINI – ETNODETERMINIRANA FRAGMENTACIJA JAVNOSTI

Važnost narativa u reflektiranju globalne geopolitičke dinamike, istovremeno prikazujući i oblikujući lokalnu (geo)političku stvarnost, posebno je evidentna na primjeru Bosne i Hercegovine, čiji politički sistem odražava duboke društvene

podjele koje se manifestiraju i kroz fragmentirano medijsko okruženje. Naime, kompleksni politički okvir u Bosni i Hercegovini, oblikovan neposrednim historijskim iskustvima i posljedicama posljednjih etničkih sukoba '90-ih godina prošlog stoljeća, rezultirao je formiranjem višeslojnog medijskog okruženja koje odražava i kojim se održavaju pomenute podjele. Narativi postaju ključni instrumenti u osiguranju etničkih politika, pa time i podjela. S druge strane, budući da različiti politički akteri koriste medijske kanale za oblikovanje javnog mnijenja i održavanje svojih pozicija unutar složene političke strukture, kontrola, upotreba i manipulacija narativima postaje bitnim sredstvima konsolidacije moći.

Zaustavljanjem rata u Bosni i Hercegovini nakon disolucije Jugoslavije, potpisivanjem mirovnog sporazuma u vojnoj bazi Ohio u Daytonu, oblikovan je i Ustav BiH, koji čini Aneks IV tog istog Sporazuma. Definirajući Bosnu i Hercegovinu kao državu „... Bošnjaka, Hrvata, Srba, kao i konstitutivnih naroda (zajedno sa Ostalima), građanima Bosne i Hercegovine” uspostavljena je kompleksna institucionalna struktura višerazinskog upravljanja i *power-sharinga* između etničkih grupa. Na tom, etnodeterminističkom konsocijacijskom osnovu počiva i administrativna struktura države koja je podijeljena – ili sastavljena – iz dva subnacionalna entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, te Distrikta Brčko, kao svojevrsnog *corpus separatum*. Uz sve probleme sa njenim određenjem (Kapidžić 2020, 85), s obzirom na to da je jedan njen dio federalno, a drugi centralistički uređen, Bosna i Hercegovina bi se najjednostavnije mogla opisati kao vrsta asimetrične federacije sa slabom centralnom vlašću (Bieber 2006). Političko-administrativna podjela identična je sa njenom postratnom, etničkom strukturom koja je oblikovana kao rezultat nasilja, etničkog čišćenja i genocida.⁴

Etnodeterminizam nema samo ulogu modela bosanskohercegovačke postkonfliktne demokratije i političkog predstavljanja konstitutivnih naroda (npr. tročlani model predsjedništva, preferencija etničkog glasanja i veta ili etno-entitetska podjela), već on postaje i logikom političkog, te društvenog života uopće.⁵ Etnodeterminizam socijalizira bosanskohercegovačko društvo kolektivizirajući ga duž triju etnopolitičkih stvarnosti na način da je suverenitet u brojnim

4 Tako, prema posljednjem popisu stanovništva iz 2013. godine, Federaciju BiH većinski (92,8%) čine Bošnjaci (70,4%) i Hrvati (22,4%), dok su Srbi (2,5%) i ostali (4,6%) gotovo pa statistička greška. Indikativno je to da 88,3% svih Bošnjaka, odnosno 91,4% svih Hrvata u Bosni i Hercegovini živi u Federaciji Bosne i Hercegovine. Jednako, u Republici Srpskoj, u kojoj većinu stanovništva čine Srbi (81,5%), Bošnjaci (14%), Hrvati (2,4%) i ostali (2,1%) čine gotovo pa zanemarljivu kategoriju. Drugim riječima, ukupno 92,1% svih Srba u Bosni i Hercegovini živi u Republici Srpskoj.

5 U toj se dimenziji pitanje konstitutivnosti njenih naroda naslijeđeno iz perioda bivše države razlikuje od njegove savremene, etnopolitičke upotrebe. Za razliku od tradicije konstitutivnosti iz perioda socijalizma, ona danas nema za cilj samo da *politički predstavlja* etničke grupe, već i da ih *subjektivizira* (Hasanović 2020, 28).

aspektima prenesen na niže organe, tj. na entitete – poput pitanja zdravstvene, te socijalne politike ili pitanja obrazovanja, čime se bosanskohercegovačko društvo socijalizira kao podijeljeno društvo. Stoga, ne možemo govoriti da u Bosni i Hercegovini postoji nešto što bi se moglo nazvati jedinstvenom, bosanskohercegovačkom javnošću, niti bi se za jedan medij moglo reći da ga prati publika iz cijele BiH. Unutar takvog političkog i društvenog sistema mediji su usmjereni ka određenoj etničkoj skupini kojoj se obraćaju kao svojoj ciljnoj publici, eksplicitno ili posredstvom sadržaja, promičući one narative koji predstavljaju i favoriziraju njene interese, vodeće ideje i vrijednosti. Time se oblikuju i jačaju partikularni identiteti, istovremeno pridonoseći učvršćivanju različitih, podijeljenih i suprotstavljenih narativa koji podržavaju različite političke perspektive. Teza o fragmentiranim javnostima argumentira se i na primjeru uspostavljene strukture Javnog RTV sistema Bosne i Hercegovine kao svojevrsnom portretu segmentirane javnosti i duboko podijeljenog društva. Naime, prema Zakonu o javnom RTV sistemu Bosne i Hercegovine (Paragraf.ba 2016a), javni RTV sistem sačinjen je od četiri komponente – državnog emitera (RTVBiH), dva entitetska emitera (RTVRS i RTVFBiH), te Korporacije javnih RTV servisa kao svojevrsnog krovnog organa i integrativne komponente tri bosanskohercegovačka javna servisa čija uspostava od 2005. godine pa do danas nije implementirana.

Medijski, ali i opći društveno-politički pejzaž u BiH reflektira tako svojevrsni odraz postojanja *eticizirane* publike, što mnogostruko doprinosi fenomenu sužavanja javnog prostora za alternativna stajališta i uklone (engl. *shrinking space*), kao i samoj ovisnosti medijskog izvještavanja od simbioze političko-komercijalnih motiva često nametnutih od izvanmedijskih aktera u javnom diskursu.

5. METODOLOGIJA

U okviru višedimenzionalne kvalitativne analize za jedinicu analize ovog istraživanja uzet je članak, a uzorak je predstavljalo stotinu članaka objavljenih tokom prve godine ruske invazije na Ukrajinu (februar 2022. – februar 2023). Selekcija članaka provedena je putem pretrage ključnih riječi na web-portalima posvećenim navedenoj tematici poput: *Ukrajina, Rusija, rat, specijalna operacija, vojna operacija, invazija i agresija*. S obzirom na recentna istraživanja koja nedvosmisleno ukazuju na to da društvene mreže predstavljaju predominantan izvor političkih i društvenih vijesti (Turčilo et al. 2017), kao kriterij za odabir reprezentativnih i relevantnih web-portala poslužila je popularnost njihovih Facebook stranica.

S druge strane, referirajući se i naslanjajući na tezu o biopolitičkoj dimenziji etnodeterminizma (Hasanović 2020), namjera je bila pokazati kako dominirajući narativi u Bosni i Hercegovini ne cirkuliraju isključivo unutar etno-entitetskih medijskih servisa, već da su oni jednako aproprirani i kroz privatne

medije. Stoga je, govoreći o medijima u privatnom vlasništvu, u okviru analize fokus bio na web-portalima koji imaju najveći broj pratilaca na Facebooku. To uključuje Glas Srpske (sa 60.000 pratilaca) i Nezavisne novine (sa 13.000 pratilaca) u Republici Srpskoj, dok su u Federaciji Bosne i Hercegovine u analizu uključeni Dnevni avaz (sa 755.000 pratilaca) i Klix.ba (sa 537.000 pratilaca). Osim privatnih medija, analiza je obuhvatila i web-portale javnih entitetskih servisa, uzimajući u obzir njihovu zakonski ustanovljenu obavezu informisanja javnosti u skladu sa principima istinitosti, cjelovitosti, nepristrasnosti i aktuelnosti (Član 29. Zakona o javnom servisu FBiH (Fbihvlada.gov.ba. 2008) i Član 14. Zakona o javnom servisu RS-a (Paragraf.ba 2016b).

U svjetlu uočene disonantnosti u medijskoj kvalifikaciji rata, posebice na početku invazije u februaru 2022. godine, a naslanjajući se na rezultate sličnih istraživanja, kao što su istraživanja Bubonjića i Vujatovića (2022), opredijelili smo se za analitički pristup koji pridaje značaj kategorizaciji sukoba kao primarnoj dimenziji analize u širem kontekstu *framing* teorije. Budući da proces selekcije izvora vijesti ima značajan utjecaj na oblikovanje medijskih narativa, posebno uzimajući u obzir utjecaj geopolitičkih aktera povezanih s tim izvorima, indikativnim se činilo razmatrati izvore korištene u člancima. Ovaj korak metodološkog pristupa odražava svijest o inherentnoj pristrasnosti izvora s obzirom na njihove interese i opću povezanost s geopolitičkim kontekstom. Na taj se način selekcija izvora vijesti postavlja kao ključni faktor u konstrukciji, pa konsekventno tome i dekonstrukciji medijskih narativa. U skladu s navedenim, razmatrana je identifikacija specifičnih izvora informacija korištenih u analiziranim člancima.

Stoga je, prilikom apliciranja *framing* teorije na bosanskohercegovačke medije, primarni fokus kvalitativne analize bio usmjeren na dvije dimenzije:

- a) kategorizaciju rata i njegovih aktera;
- b) selekciju i odnos prema izvorima vijesti.

Navedeni metodološki okvir omogućava analizu načina na koji su mediji, posebno oni odabrani u uzorku, konceptualizirali i opisali rusko-ukrajinski sukob u kontekstu ruske invazije na Ukrajinu, te na koje su se izvore naslanjali prilikom oblikovanja narativa.

6. ANALIZA

6.1. Kategorizacija rata i njegovih aktera

Invazija Rusije na Ukrajinu u jutro 24. februara 2022. godine predstavlja samo jednu, recentnu epizodu eskalacije dugotrajnog rusko-ukrajinskog rata koji prelazi okvire klasičnog vojnog sukoba. Sa upotrebom društvenih medija i umjetne inteligencije, ključni element tog rata sve više postaje propagandna aktivnost i borba za njegovu interpretaciju. Njega se stoga sve više može razumjeti kao svojevrsni *rat narativa* (Sunny 2022), koji se zasniva na namjeri obje

strane da, dok pišu vlastitu historiju sukoba, istovremeno djeluju i na oblikovanje i promjenu stavova kako bi u njemu poduprli i opravdali vlastite vojne i političke aktivnosti. Govori se o *informacijskom ratu* u kojem je primjetan pomak propagandnih kampanja, „... uključujući one za širenje dezinformacija (...) prema društvenim medijima kao primarnom distribucijskom kanalu” (Perez i Nair 2022). Sa promjenom načina na koji se informacijski rat vodi, te ko u njemu može sudjelovati i učestvovati u oblikovanju novih narativa, digitalni ekosistemi društvenih mreža, poput Facebook-a, Twitter-a (X-a), TikTok-a ili Telegrama, ubrzo su postali virtuelno bojno polje kako državnim, vladinim tako i nedržavnim akterima, te građanima za prijenos informacija, ali i širenje suprotstavljenih narativa o ratu, odnosno za prikazivanje sukoba vlastitim terminima.

Ruski narativ o ratu uokviruje ga u kontekst mnogo šireg narativa o egzistencijalnoj prijetnji koja se ogleda u daljem širenju NATO-a ka istočnoj Europi, te gravitiranju Ukrajine prema Zapadu kao ozbiljnih, neposrednih prijetnji Rusiji i njenim geopolitičkim interesima. To je bilo vidljivo neposredno prije početka napada, kojeg je predsjednik Ruske Federacije Vladimir Putin u televizijskom obraćanju nekoliko minuta pred invaziju najavio kao „specijalnu vojnu operaciju” s ciljem „denacifikacije” i „demilitarizacije” Ukrajine (*President of Russia* 2023).⁶ Invazija na Ukrajinu tako je tumačena *obrambenom mjerom*, preventivnom odbranom Donjecka i Luganska, teritorija pod ruskom kontrolom u istočnoj Ukrajini kao šire bitke važne za dalji opstanak države. Ubrzo

6 Ruski narativi nisu samo doprinijeli u obnavljanju hladnoratovske polarizacije svijeta, već i revidiranju historijskog naslijeđa Sovjetskog Saveza i njegovih naroda u borbi protiv nacizma tokom Drugog svjetskog rata. Imajući u vidu njegovu emotivnu i simboličku ulogu u kolektivnom sjećanju, ono se koristi u revizionističkoj eksploataciji takvih interpretacija koje korespondiraju sa geopolitičkom tradicijom novog, posthladnoratovskog *euroazijstva*, čijim se idejnim tvorcem smatra geopolitičar krajnje desnice Aleksandar Dugin (Bassin et al. 2015; Kipp 2002). Ono počiva na tezi da Rusija kao *multietnička država ruske nacije* ne pripada ni Europi ni Aziji, već da kroz širi geopolitički koncept Euroazije ima ključnu ulogu u stvaranju multipolarnog svijeta suprotstavljenog Atlantizmu, unipolarnom globalnom poretku kojim dominira zapadni svijet, u prvom redu Sjedinjene Države i NATO (Dugin 2004). Iako Duginove veze i utjecaj na Kremlj, te lično Vladimira Putina, nisu jasne i predmetom su rasprava (cf. Sauer 2022; Rutland 2016; Barbashin i Thoburn 2014), Duginov neoimperijalni narativ, koji počiva na otvorenom osporavanju suverenosti i geopolitičkog značaja ukrajinske države, te njenog zasebnog nacionalnog i kulturnog identiteta, smatra se da je oblikovao i stoji u pozadini ideje o invaziji na Ukrajinu. Tu su sponu pojedini autori (Niño et al. 2023; Tushkin 2023; Sauer 2022) primjetili u Putinovom eseju „O historijskom jedinstvu Rusa i Ukrajinaca”, objavljenom na službenim stranicama Kremļa pola godine prije invazije, a u kojem se referirao na prethodne Duginove stavove o Ukrajini. Iz tako se postavljenog narativa iščitava i zaključak kako je pozadina *specijalne vojne operacije* namjera Rusije da – kao i tokom Drugog svjetskog rata – zaštiti svoju *ukrajinsku braću* od zapadnog svijeta koji jačanjem (neo)nacističkih pokreta unosi razdor u to jedinstvo. Tako je ruski narativ koji je započeo kao narativ o denacifikaciji Ukrajine ubrzo evoluirao u narativ o borbi protiv Zapada (Zygar 2023).

potom, uz niz represivnih postupaka prema medijima, u Rusiji je usvojen i zakon protiv širenja *dezinformacija* kriminalizirajući upotrebu termina „rat” i „invazija” za opisivanje napada na Ukrajinu, te blokirajući pristup većem broju, uglavnom zapadnih, web stranica i društvenih medija (Čosić i Cvjetičanin 2023).

S druge strane, na online portalu Ministarstva odbrane Ukrajine, *АрміяInform*, sredinom 2023. godine objavljen je pojmovnik o ruskoj agresiji na Ukrajinu, kojeg je pripremio Ministarstvo vanjskih poslova Ukrajine.⁷ U njemu se pravi razlika između upotrebe tačne i netačne terminologije, okarakterizirane kao „ruski narativ”, a koja se preporučuje stranim medijima, vladama i *think tankovima*. Tako, nasuprot narativa o „specijalnoj vojnoj operaciji Rusije u Ukrajini” govori se o „ruskoj neizazvanoj potpunoj vojnoj invaziji na Ukrajinu”, koja je dijelom „ruske agresije” na Ukrajinu od 2014. godine. U ukrajinskom narativu o *agresiji, ratu, vojnoj invaziji i okupaciji* primjećuje se i njegova, svojevrsna dvorazinska komponenta. Prvu razinu ukrajinskog narativa čini narativ oblikovan *odozgo*, od zvaničnih ukrajinskih vlasti, te je obojen mobilizacijskim elementom spram međunarodne zajednice s ciljem dobivanja političke podrške i vojne pomoći, odnosno spram lokalnog stanovništva s ciljem jačanja morala ukrajinske vojske. I ovdje, sukob je nerijetko definiran kao *egzistencijalna prijetnja*.⁸ Druga razina na kojoj se ukrajinski narativ stvara i širi dolazi *odozdo* – od korisnika društvenih mreža u širem, te samih Ukrajinaca u užem smislu. S fokusom na lične priče i iskustva, horizontalna komunikacijska ravan fokusira se na ono što Zizi Papacharissi naziva *afektivnom javnosti*, koja se, emotivno ujedinjena, aktuelizira refleksivno stvarajući međusobno povezan sistem komunikacije (Papacharissi 2014, 115). Istovremeno, upravo je ova dimenzija širenja i stvaranja proukrajinskog narativa i podložna za širenje brojnih dezinformacija o ovom sukobu (Milak et al. 2022).

Pa ipak, u specifičnim geopolitičkim okolnostima i s obzirom na mogućnost širenja (dez)informacija u realnom vremenu putem društvenih mreža, sukob proukrajinskih i proruskih narativa ne ostaje u regionalnim obrisima, već je poprimio i globalnu dimenziju. Na međunarodnom planu, prozapadni se narativ gotovo pa izjednačio sa ukrajinskim. To se ogleda kako u otvorenoj političkoj podršci Ukrajini kroz ekonomske sankcije ili recipročnu zabranu rada ruskih medija od zemalja članica Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država – u prvom redu *Russia Today*-a i *Sputnika* – tako i u domenu samog rata narativima. Zapadni zvaničnici, političari, ali i mediji otvoreno osuđuju „rusku invaziju” i „rusku agresiju” na Ukrajinu (European Council 2023), nerijetko

7 Predstavljeno je ukupno 30 narativa, dostupnih na: <https://armyinform.com.ua/2023/05/03/correct-terminology-on-russian-aggression-against-ukraine/>.

8 To je najeksplicitnije vidljivo u izjavama ukrajinskog predsjednika Volodimira Zelenskog, poput one kako Rusija želi da zбриše Ukrajinu „... sa lica zemlje” (Reuters 2022).

je nazivajući „napadom na Ukrajinu” koji je „ničim izazvan” i „neopravdan” (The White House 2022) ili, pak, „barbarski” (European Commission 2022).

Predstavljeni *narativni rat* uočen je i na bazi ponavljajućih obrazaca identificiranih kvalitativnom analizom medijskog sadržaja, a koji ukazuju na značajan disparitet u smislu kategorizacije rata i njegovih aktera, te izbora izvora vijesti, pri čemu se proces *uokviravanja* informacija nalazi u direktnoj ovisnosti od dijela Bosne i Hercegovine iz koje su mediji, te kojoj se publici predominantno obraćaju.

Primjerice, mediji u Republici Srpskoj karakter rata su određivali eufemiziranim filtriranjem stvarnosti upotrebom sintagmi poput *specijalna vojna operacija* i *vojna operacija* za opisivanje ruskih aktivnosti u Ukrajini, time se priklanjajući zvaničnom ruskom stavu. Iz toga se svakako iščitava sklonost i identifikacija s ruskom stranom ili barem tendencija intencionalnog izbjegavanja negativno konotirane kontekstualizacije tih događaja.⁹ Tako, primjerice, Glas Srpske govori o „vojnoj operaciji” u Ukrajini i krizi jer je Zapad zatvarao oči na neonacističke zločine u Donbasu (Glassrpske.com 2022b), te odluci o „... pokretanju *specijalne vojne operacije* u Donbasu” (Glassrpske.com 2022a), o tome da je Ukrajina „... odbacila mogućnost da pristane na prekid vatre sa Rusijom” nakon četrdeset i šest dana od početka *vojne intervencije* u toj zemlji (Glassrpske.com 2022d), dok Nezavisne obavještavaju javnost da je „... predsjednik Rusije Vladimir Putin izjavio (...) da će ruske snage obustaviti *vojnu operaciju* u Ukrajini jedino ako ukrajinska strana prekine vatru” (Nezavisne.com 2022d). Javni servis uglavnom koristi identične odrednice sukoba govoreći o tome da je „Kina odbila da *specijalnu operaciju* Rusije nazove okupacijom” (Rtrs.tv 2022a) ili da je „Putin posjetio štab *specijalne vojne operacije*” (Rtrs.tv 2023). S druge strane, mediji iz Federacije Bosne i Hercegovine predominantno upotrebljavaju odrednice poput *invazija*, *ruska invazija* ili *ruska agresija* kako bi akcentirale negativnu dimenziju sukoba, što direktno implicira naklonost prema ukrajinskoj strani. Tako javni servis na području Federacije BiH pruža uvide u *rusku invaziju na Ukrajinu* kroz objektiv svjetskih fotografa (Federalna.ba 2022a), ukazuje javnosti na to da „[r]uska invazija na Ukrajinu ne prestaje” (Federalna.ba 2022c) i naglašava kako je „[a]gresija Rusije na Ukrajinu 24. februara nesumnjivo (...) uzrokovala najveću krizu od okončanja Hladnog rata” od trenutka kada je Putin „... pod krinkom *specijalne operacije* započeo *brutalnu agresiju* na Ukrajinu” (Federalna.ba 2022e). Nadalje, i najpraćeniji mediji u privatnom vlasništvu u Federaciji upozoravaju kako je „Rusija (...) opkolila Ukrajinu s tri strane”, te kako bi „... *invazija* (...) mogla krenuti s više frontova” (Avaz.ba 2022a), obavještavaju o tome da će „... u Sarajevu biti organiziran skup solidarnosti sa narodom Ukrajine, nakon što je (...) Rusija *agresivno* počela svoju *invaziju* u ovu evropsku zemlju” (Avaz.ba 2022b), dok su poslije izvješta-

9 U nastavku analize o kategorizaciji rata i njegovih aktera kurzivi unutar navoda su od autora.

vali kako sankcije nametnute Rusiji „... zbog *agresije* na Ukrajinu neće biti ukinute prije planiranog datuma 2024. godine” (Klix.ba 2022b).

U tom smislu, iz analize predstavljenih obrazaca medijskog izvještavanja primjećuje se značajan jaz, odnosno kreiranje potpuno suprotstavljene percepcije istovjetnog događaja, pri čemu narativi odražavaju i korespondiraju entitetskim podjelama sa izraženom etnocentričnom pristrasnošću, ne očitavajući se pritom na relaciji javni – privatni mediji.

U ovom se kontekstu upotreba terminologije razumijeva kao elementarni faktor konstruiranja medijskih narativa i orijentiranja perceptivnog okvira recipijenata, a koji su u korespondenciji s (geo)političkim interpretacijama sukoba koje shvatamo i kao refleksiju postojećih etnopolitičkih polarizacija. Za sveobuhvatnije razumijevanje ovog procesa neophodno je akcentirati da mediji *per se* ne predstavljaju tek neutralne kanale diseminacije vijesti, već se u osnovi narativnih struktura odražava njihova tendencija identifikacije s određenim akterima i njihovim zvaničnim politikama spram konflikta. Tome svakako doprinosi i lingvistička dimenzija, što se jasno zaključuje još iz Orwellovog eseja „Politika i engleski jezik” (1946), gdje se komunikacija razumijeva kao proces u kojem je dopušteno da *značenje odabere riječ*, a ne obratno, te naglašava i eksplicira politički potencijal komunikacije određujući sve teme političkim njihovim pozicioniranjem u politički diskurzivni okvir. Manipulacija jezikom i semantičkim određenjima fundamentalni su agensi procesa uokviravanja, ali i *proizvodnje pristanka javnosti* kakvim ga doživljavaju Edward S. Herman i Noam Chomsky (2002). Primjerice, ilustrirajući proturječje u percepciji podržano jezičkim konstrukcijama, Serge Halimi, Dominique Vidal, Mathias Reymond i Henri Maler (2020) se u publikaciji „Kako se fabrikuje javno mnijenje... Mediji i ‘pravedni ratovi’” referiraju na rezultate istraživanja javnog mnijenja Instituta CSA iz 1999. godine kojim je ustanovljeno da većina francuskog naroda ne podržava „vazdušno bombardovanje Srbije od strana NATO snaga”, dok je već sutradan u narednoj IPSOS-ovoj anketi 57% Francuza odobravalo „vojnu intervenciju NATO-a u Jugoslaviji”, pri tome vrijednosno valorizirajući identičan događaj.

Reperkusije uokviravanja informacija, izražene manipulativnom dimenzijom jezičkih struktura, mogu se shvatiti upravo iz objašnjenja gore identificirane distinkcije u stavovima javnog mnijenja: „‘Bombardovanje’ upućuje na povratak vojnog aspekta, na to da je došlo do kvalitativnog skoka u situaciji; ‘intervencija’ upućuje na to da je sve što saveznici proteklih godina rade posve nesvakidašnje. Drugim rečima, nije došlo do pomeranja u stavovima, već do pomeranja ugla posmatranja” (Alimi et al. 2020, 35).

6.2. Selekcija i odnos prema izvorima vijesti

Analiza medijske selekcije izvora vijesti ukazuje na jasnu dihotomiju kada je riječ o odnosu spram izvora informacija o rusko-ukrajinskom sukobu. Tako mediji u RS uglavnom prenose informacije koje dolaze direktno od ruskih zvaničnih izvora (npr. direktne izjave predsjednika Rusije, Ministarstvo odbrane Rusije, Sputnik, TASS) ili one koji zastupaju prorusku narativizaciju sukoba, dok su, oprečno, mediji iz FBiH više skloni prenošenju informacija iz zapadnih izvora (CNN, BBC i dr.), pa i onih koji direktno dolaze iz ukrajinskog konteksta (Ukrajinsko ministarstvo odbrane, ukrajinska novinska agencija UNIAN, zvanične izjave predsjednika Volodimira Zelenskog i dr.).

Tako se odnos prema izvorima može tumačiti kao (ne)posredna refleksija identifikacije s određenom stranom u konfliktu. On se unutar analize očitovao na dva načina:

- 1) referiranjem isključivo na određene izvore preslikavajući u svom izvještavanju *mainstream* narativ s kojim se mediji identificiraju, te izbjegavanjem izvora suprotnih stajališta, čime se u cijelosti krši jedan od temeljnih etičkih postulata profesionalnog novinarstva – *audiatur et altera pars*, a što naposljetku rezultira i fragmentiranim, dekontekstualiziranim prikazom situacije;
- 2) uključivanjem više izvora, ali *implicite* apostrofiranjem jednih i/ili pozicioniranjem suprotstavljenih u negativan kontekst.

Tako, primjerice, Klix.ba prenosi saopštenje britanskog javnog servisa o posljedicama sankcija: „BBC izvještava da stanovnici Rusije već znatno ispaštaju zbog sankcija Zapada, a koje su posljedica ruske agresije na Ukrajinu” (Klix.ba 2022a), dok, s druge, Glas Srpske u istom periodu piše kako će učesnici *specijalne operacije* biti proglašeni ratnim veteranima, dok se tek u posljednjem dijelu članka navodi da su „zapadne zemlje uvele (...) brojne sankcije Rusiji od početka specijalne vojne operacije” pozivajući se na to da je „Ministarstvo odbrane Rusije saopštilo (...) da je cilj operacije, u kojoj se uništava isključivo vojna infrastruktura, demilitarizacija i ‘denacifikacija’ Ukrajine, te da civili nisu u opasnosti” (Glassrpske.com 2022c). Na drugoj strani, Dnevni avaz prenosi obavještenje ukrajinske ambasade, koja je objavila detaljan izvještaj o borbama (Avaz.ba 2022c). Uočeno je kako Nezavisne.com u izvjesnoj mjeri odstupaju od ovih obrazaca budući da, pored referiranja primjerice na srbijansku novinsku agenciju Tanjug i informacije iz zvaničnih moskovskih izvora kako „[u]krajinska vojska napušta položaje” i „... ostavlja oružje” (Nezavisne.com 2022a), nerijetko u svoje izvještavanje uključuju i zapadne i konkretno ukrajinske izvore: „Olga Bogarat iz Kijeva za Nezavisne: Ljudi su uplašeni, ne vjeruju da se ovo dešava” (Nezavisne.com 2022b) ili „Zelenski: Kijev i dalje pod kontrolom Ukrajine, na ulicama se vode prave borbe” (Nezavisne.com 2022c).

Uspostavljenoj matrici gotovo u cijelosti korespondira i izvještavanje web-portala entitetskih javnih servisa. Tako RTRS prenosi direktno izjave pred-

sjednika Rusije, primjerice, da „... učesnici specijalne vojne operacije daju izuzetan primjer hrabrosti” (Rtrs.tv 2022d) ili zvanična obavještanja ruskih novinskih agencija Sputnik i TASS: „... nema sumnje da će specijalna vojna operacija postići svoj rezultat” (Rtrs.tv 2022b). S druge strane, Federalna.ba, pozivajući se na mnogostruke izvore iz ukrajinskog konteksta, piše o novinarima poginulim u ratu u Ukrajini, uključujući izjavu državne ukrajinske tužiteljice Irine Venediktove, podatke Instituta za masovne informacije kao „... nezavisne nevladine organizacije koja podržava interese civilnog društva Ukrajine i odgovornih novinara”, Ministarstva odbrane Ukrajine, kao i savjetnika i bivšeg zamjenika ministra Ministarstva unutrašnjih poslova (Federalna.ba 2022b).

U situacijama kada su mediji iz oba entiteta navodili informacije iz različitih izvora primjetno je bilo apostrofiranje informacija koje podržavaju proukrajinski i prozapadni narativ u slučaju medija iz Federacije Bosne i Hercegovine, odnosno pozicioniranjem u fokus onih dimenzija vijesti ili izvora koji se pozitivno odnose spram zvaničnog ruskog stava kod medija iz Republike Srpske. Ovu tezu ilustrira komparacija izvještavanja web-portala javnih servisa na primjeru usvajanja rezolucije UN-a, prema kojoj Rusija Ukrajini treba platiti ratnu odštetu. S jedne strane, Federalna.ba referira se na tursku novinsku agenciju Anadoluju ne problematizirajući UN-ovu odluku (Federalna.ba 2022d), dok web-portal RTRS-a prenoseći vijest o istom događaju iz zapadnog konteksta kontekstualizira izjavu stalnog predstavnika Rusije pri UN-u Vasilija Nebenzja koji ističe da će se državama UN-a „... usvajanje ove rezolucije vratiti kao bumerang” (Rtrs.tv 2022c), pozivajući se na Sputnik kao izvor. Stoga, čak i u slučaju kada se uključuju višestruki i proturječni izvori, medijski *framing* se ostvaruje kontekstualizacijom i apostrofiranjem određenih segmenata vijesti, tako da prije možemo govoriti o *prividu objektivnosti i neutralnosti* ili oksimoronski određenoj *neutralnoj pristrasnosti*.

7. KA ZAKLJUČKU: MOGUĆNOST ALTERNATIVNE JAVNOSTI?

Predstavljeni disparitet u medijskom izvještavanju o Rusko-ukrajinskom ratu može se shvatiti kao eklatantna ilustracija duboko podijeljene javnosti, mikroprimjer stvaranja gotovo pa oprečnih, etnodeterminiranih stvarnosti, te javnih mnijenja koje odražavaju i kroz koje se preslikavaju različite geopolitičke identifikacije privrženosti. Ovako fragmentirane javnosti, te polarizirano medijsko okruženje odraz su moći dominirajućih političkih narativa različitih etničkih grupa koje, proizlaze iz historijskih okolnosti, kulturoloških utjecaja, te političkih faktora koji u konačnici rezultiraju različitim pogledima, perspektivama i preferencijama o geopolitičkim pitanjima. Tako je diskurzivni prostor Federacije Bosne i Hercegovine većinski prozapadno orijentiran, sa snažnom podrškom pridruživanju Europskoj uniji i NATO savezu. I dok je taj geopoliti-

tički kurs u slučaju hrvatske zajednice u Bosni i Hercegovine nedvosmislen, te teži jačanju veza sa susjednom Hrvatskom, dominirajuća bošnjačka politička paradigma nastoji održati ravnotežu u pogledu oba bosanskohercegovačka susjeda, jednako kao i balansirati između liberalne i zapadno-europske pozicije kojom se garantuje teritorijalni integritet, cjelovitost i stabilnost Bosne i Hercegovine, te bliskih veza sa istočnim partnerima, u prvom redu Turskom i ostatkom islamskog svijeta (Iranom i državama Zaljeva). S druge strane, dominirajuća srpska politička paradigma u Bosni i Hercegovini skeptična je prema zapadnim vrijednostima, te ovisna od (vanjsko)političkih stavova i pozicija susjedne Srbije. Iako načelno podržava članstvo Bosne i Hercegovine u Europskoj uniji, ona je eksplicitno usmjerena protiv NATO saveza bivajući mnogo bliža istočnim državama, poput Rusije i Kine, a u zadnje vrijeme i Turske.

Stoga se na ovom mjestu, a u cilju razumijevanja prezentiranih obrazaca narativnog sukoba u kontekstu Bosne i Hercegovine, vraćamo na centralnu tezu rada sadržanu u razumijevanju uloge medija, pri čemu se napušta konvencionalno shvatanje da mediji oblikuju društvenu stvarnost i namjesto toga potcrtava uslovljenost medijskog predstavljanja postojećim, dominirajućim materijalno-društvenim odnosima. U našem slučaju, ti su odnosi obojeni eksplicitnim etnopolitičkim interpretacijama stvarnosti. Ovakvo razumijevanje medijske uloge implicira zaključak kako medijski kanali diseminacije vijesti sami po sebi nisu neutralni, te da s tim u vezi ne postoji nešto što bi se moglo označiti kao ideološki i politički neutralna komunikacija. Kao državni – ili prije, *subdržavni* – ideološki aparati, mediji oblikuju, homogeniziraju i učvršćuju postojanje duboko podijeljene javnosti. Sa različitim, pa nerijetko i potpuno oprečnim, antagonističkim percepcijama društvene stvarnosti i globalnih događaja, održavanjem i produbljivanjem diskurzivne podijeljenosti duž etničkih linija na relaciji „mi” i „oni”, mediji doprinose održavanju *statusa quo*, dok istovremeno iz javnog diskursa marginaliziraju i utišavaju svaki vid drukčijih, alternativnih ili kontrahegemonijskog narativa. Time se doprinosi sužavanju medijskog prostora i reduciranju javnosti na etnorecipijente, što za posljedicu ima smanjenje pluralizma u javnom diskursu.

No, kako realnost ne postoji izvan određenog subjektiviteta, tako nema ni perspektive ili gledišta koje nije pristrasno, niti postoji nešto što bi se moglo nazvati nepristrasnom komunikacijom, kao komunikacijom izvan odnosa moći ili ideologije. Stoga, kako nije moguće zahtijevati nezavisne i neutralne medije – to je prije potrebno govoriti o imperativu borbe za jedan novi, kontrahegemonijski narativ koji bi bio medij alternativnih, skrajnutih glasova isključenih iz *mainstreama*. Alternativni mediji ne impliciraju da bi oni bili zasnovani na tzv. *alternativnim činjenicama*, niti bi, s druge strane, počivali na *alternativnim medijskim praksama*, već proizvodnjom sadržaja zasnovanog na kritičkom propitivanju i dekonstrukciji vladajućeg društva, njegovih normi, ideja i vrijednosti na kojima ono počiva i normalizira svoju dominaciju u razini svakodnevnog. Stoga, kako bi mogli govoriti o alternativnim medijima – potrebno

je raditi i na obrazovanju alternativne javnosti i kontrahegemonijskih narativa koji bi pružili opoziciono stajalište dominantnim represivnim perspektivama koje odražavaju vladavinu etno-determinističke biopolitike i ekonomskog, kapitalističkog poretka koji počiva na tijesnim vezama političkih elita sa vlasnicima *mainstream* medija i kapitala uopće. Kao i mediji, tako postoje i obrisi alternativne javnosti u Bosni i Hercegovini. Iako se ona manje ili više obrazuje oko takvih medija, nju podjednako čine različiti pojedinci i organizacije okupljeni oko različitih društvenih inicijativa i *grassroot* pokreta, te ostaje reducirana na takve lokalizirane i partikularizirane manifestacije koje do sada nisu uspjele izgraditi neku koherentnu političku imaginaciju. Stoga, takva bi alternativna javnost bila stvar dugotrajnog procesa izgradnje političkih i intelektualnih kapaciteta koji joj trenutno nedostaju. S odsustvom jedinstvene bosanskohercegovačke javnosti, opravdano se nameću i pitanja mogućnosti alternativne javnosti u singularu, kao svojevrsne trans-etničke javnosti koja bi uspjela da prevaziđe postojeće etničke partikularitete, ili bi se ona najprije trebala obrazovati unutar svakog od njih pojedinačno, kao alternativna javnost u pluralu. Mada ova rasprava nadilazi okvire postavljene sa ovim radom, alternativna javnost u oba slučaja, singularu ili pluralu, bila bi ključna za poticanje javne debate, demokratske kulture i pluralizma, dopuštajući različitim stajalištima i suprotstavljenim glasovima da izazovu dominantne narative, te deesencijaliziraju uspostavljene ideološke paradigme. Konačno, alternativna javnost bi i u međunarodnom okviru predstavljala važnu kariku koja potiče autonomiju od stranih narativa, osnažujući sposobnost oblikovanja vlastite percepcije i identiteta, na taj način istovremeno aktivno i ravnopravno sudjelujući u dijalogu unutar globalne zajednice.

BIBLIOGRAFIJA

- Alimi, Serž, Dominik Vidal, Matjas Rejmon i Anri Maler. 2020. *Kako se fabrikuje javno mnjenje: mediji i 'pravedni ratovi'*. Beograd: Fakultet za medije i komunikacije.
- Altiser, Luj. 2015. *Ideologija i državni ideološki aparati*. Loznica: Karpos.
- Barbashin, Anton and Hannah Thoburn. 2014. *Putin's Brain: Alexander Dugin and the Philosophy Behind Putin's Invasion of Crimea*. Accessed 20.11.2023. <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2014-03-31/putins-brain>.
- Bart, Rolan. 2013. *Mitologije*. Loznica: Karpos.
- Bassin, Mark, Sergey Glebov, and Marlene Laruelle. 2015. *Between Europe and Asia: The Origins, Theories, and Legacies of Russian Eurasianism*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Bieber, Florian. 2006. *Post-war Bosnia*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Brüggemann, Michael. 2014. "Between Frame Setting and Frame Sending: How Journalists Contribute to News Frames". *Communication Theory*, 24(1): 61–82.
- Bubonjić, Mladen i Đorđe Vujatović. 2022. *Analiza suprotstavljenih narativa medija u Republici Srpskoj i Federaciji BiH u odnosu na izvještavanje o ratu u Ukrajini*. Datum pristupa: 19.11.2023. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/19432.pdf>.
- Čosić, Marija i Tijana Cvjetičanin. 2023. *Narativi o invaziji na Ukrajinu*. Datum pristupa: 23.11.2023. <https://raskrinkavanje.ba/analiza/serijal-raskrinkavanja-narativi-o-invaziji-na-ukrajinu>.
- D'Angelo, Paul. 2002. "News Framing as a Multiparadigmatic Research Program: a Response to Entman". *Journal of Communication*, 52(4): 870–888.
- Dittmer, Jason, and Nicholas Gray. 2010. "Popular Geopolitics 2.0: Towards New Methodologies of the Everyday". *Geography Compass*, 4(11): 1664–1677.
- Dittmer, Jason. 2010. *Popular Culture, Geopolitics, and Identity*. Lanham: Rowman and Littlefield.
- Dodds, Klaus. 2007. *Geopolitics: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Dugin, Aleksandar. 2004. *Osnovi geopolitike 1: Geopolitička budućnost Rusije*. Zrenjanin: Ekopres.
- Entman, M., Robert. 1993. "Framing: Toward Clarification of A Fractured Paradigm". *Journal of Communication*, 43(4): 51–58.
- European Commission. 2022. *President von der Leyen and HR/VP Borrell condemn the barbaric attack by Russia against Ukraine*. Accessed 25.11.2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/president-von-der-leyen-and-hrvp-borrell-condemn-barbaric-attack-russia-against-ukraine-2022-02-24_en.
- European Council. 2023. *EU response to Russia's invasion of Ukraine*. Accessed 25.11.2023. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion>.
- Fbihvlada.gov.ba. 2008. „Zakon o javnome radio-televizijskom servisu Federacije Bosne i Hercegovine”. Datum pristupa: 03.10.2022. <https://fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2008/zakoni/22hrv.htm>
- Fuko, Mišel. 1997. *Nadzirati i kažnjavati: nastanak zatvora*. Sremski Karlovci/Novi Sad: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića.
- Gramsci, Antonio. 1992. "Problems of History and Culture". In: *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*, Quintin Hoare and Geoffrey Nowell Smith (Eds.), 1–120. New York: International Publishers.
- Hasanović, Jasmin. 2020. „Dijalektika etnodeterminizma: biopolitičko konstruiranje narativa otpora”. *Politička misao: časopis za politologiju*, 57(1): 26–46.
- Herman, Edward S., and Noam Chomsky. 2002. *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*. New York: Pantheon Books.

- Jansen, Nora, André Barrinha, Andrew R. Glencross, Holger P. Hestermeyer, Ursula F. Ott, Aurel Sari, and Philippa Webb. 2023. "The Role of Geopolitical Narratives in the Process of Global Ordering and Disordering". *King's College London Law School Research Paper*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4366812.
- Johnson, Melissa NP, and Ethan McLean. 2020. "Discourse Analysis". In: *International Encyclopedia of Human Geography, 2nd edition*, Volume 3, Audrey Kobayashi (Ed.), 377–383. Amsteram/Oxford/Cambridge: Elsevier.
- Kapidžić, Damir. 2020. "Subnational competitive authoritarianism and power-sharing in Bosnia and Herzegovina". *Southeast European and Black Sea Studies*, 20(1): 81–101.
- Kipp, Jacob W. 2002. "Aleksandr Dugin and the ideology of national revival: Geopolitics, Eurasianism and the conservative revolution". *European Security*, 11(3): 91–125.
- McCombs, Maxwell, Donald Shaw, and David Weaver. 1997. *Communication and Democracy: Exploring the intellectual Frontiers in Agenda-setting theory*. New York: Routledge.
- Milak, Ismar, Emir Zulejhić i Denis Čarkadžić. 2022. *Prvi mjesec invazije na Ukrajinu: Ko i kako nas je dezinformisao*. Datum pristupa: 23.11.2023. <https://raskrinkavanje.ba/analiza/prvi-mjesec-invazije-na-ukrajinu-ko-i-kako-nas-je-dezinformisao>.
- Niño, César, Lucas d'Auria, and Ángela Cristina Pinto. 2023. "Enemy-based foreign policy as a framework for understanding Russia's invasion of Ukraine". *Canadian Foreign Policy Journal*, 29(3): 267–284.
- Ó Tuathail, Gearóid, and John Agnew. 1992. "Geopolitics and Discourse: Practical Geopolitical Reasoning in American Foreign Policy". *Political Geography*, 13(2): 190–204.
- Ó Tuathail, Gearóid. 1996. *Critical Geopolitics: The Politics of Writing Global Space*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Ó Tuathail, Gearóid. 2007. „Imperijalna geopolitika: Uvod u prvi dio“. U: *Uvod u geopolitiku*, Gearóid Ó Tuathail, Simon Dalby and Paul Routledge (Eds.), 31–46. Zagreb: Politička kultura.
- O'Lear, Shannon. 2020. "Environmental Geopolitics". In: *International Encyclopedia of Human Geography, 2nd edition, Volume 4*, Audrey Kobayashi (Ed.), 193–200. Amsteram/Oxford/Cambridge: Elsevier.
- Orwell, George. 1946. "Politics and the English Language". In: *The Collected Essays, Journalism and Letters of George Orwell, Volume IV, In Front of Your Nose 1945–1950*, George Orwel and Ian Agnus (Eds.), 127–140. London: Secker & Warburg.
- Papacharissi, Zizi. 2014. *Affective Publics: Sentiment, Technology, and Politics*. New York: Oxford University Press.
- Papadopoulou, Lambrini, and Theodora A. Maniou. 2021. "'Lockdown' on digital journalism? Mapping threats to press freedom during the COVID-19 pandemic crisis". *Digital Journalism*, 9(1): 1344–1366.

- Paragraf.ba. 2016a. „Zakon o javnom radio-televizijskom sistemu Bosne i Hercegovine”. Datum pristupa: 05.10.2023. <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-javnom-radio-televizijskom-sistemu-bosne-i-hercegovine.html>
- Paragraf.ba. 2016b. „Zakon o radio-televiziji Republike Srpske”. Datum pristupa: 02.10.2022. <https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/zakon-o-radio-televiziji-republike-srpske.html>
- Perez, Christian, and Anjana Nair. 2022. *Information Warfare in Russia's War in Ukraine*. Accessed 20.22.2023. <https://foreignpolicy.com/2022/08/22/information-warfare-in-russias-war-in-ukraine/>.
- Pickering, Steve. 2017. “Popular Geopolitics”. In: *Understanding Geography and War: Misperceptions, Foundations, and Prospects*, Steve Pickering. New York: Palgrave Macmillan.
- Postel-Vinay, Karoline. 2005. “Geopolitical Narratives for the 21st Century”. *Études*, 402(1): 19–26.
- President of Russia. 2022. *Address by the President of the Russian Federation*. Accessed 25.11.2023. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843>.
- Puhr, Harald, and Alexander Kupfer. 2023. “Media in the Geopolitical Crossfire: Identification and Novel Data Sources for IB Research”. *AIB Insights*, 23(1): 1–6.
- Reuters. 2022. *Ukraine's Zelenskiy says Russia trying to 'wipe us off the face of the earth'*. Accessed 25.11.2023. <https://www.reuters.com/world/europe/ukraines-zelenskiy-says-russia-trying-wipe-us-off-face-earth-2022-10-10>.
- Rutland, Peter. 2016. “Geopolitics and the Roots of Putin's Foreign Policy”. *Russian History*, 43(3–4): 425–436.
- Sauer, Pjotr. 2022. *Alexander Dugin: who is Putin ally and apparent car bombing target?* Accessed 20.11.2023. <https://www.theguardian.com/world/2022/aug/21/alexander-dugin-who-putin-ally-apparent-car-bombing-target>.
- Smith, Ryan. 2019. *Newspapers Won't Save Us*. Accessed 10.11.2023. <https://jacobin.com/2019/06/newspapers-journalism-media-coverage-class-bias>.
- Suny, Ronald. 2022. *The Ukraine conflict is a war of narratives – and Putin's is crumbling*. Accessed 13.11.2023. <https://theconversation.com/the-ukraine-conflict-is-a-war-of-narratives-and-putins-is-crumbling-192811>.
- The Economist. 2017. *The world's most valuable resource is no longer oil, but data*. Accessed 15.11.2023. <https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data>.
- The White House. 2022. *Remarks by President Biden on Russia's Unprovoked and Unjustified Attack on Ukraine*. Accessed 25.11.2023. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/02/24/remarks-by-president-biden-on-russias-unprovoked-and-unjustified-attack-on-ukraine/>.
- Turčilo, Lejla, Amer Osmić i Jusuf Žiga. 2017. *Mladi, politika i mediji: Priručnik za razvijanje političke i medijske pismenosti mladih*. Sarajevo: Friedrich Ebert Stiftung.

- Tushkin, Alexander. 2023. *Making Russia Great Again?* Accessed 20.11.2023. <https://www.rosalux.de/en/news/id/49756/making-russia-great-again>.
- Vasiljević, Jelena. 2008. „Kultura sjećanja i medijska narativizacija sukoba u Hrvatskoj”. *Etnoantropološki problemi*, 3(1): 243–273.
- Vatreš, Amina. 2021. „Deepfake fenomen: napredna forma lažnih vijesti i njene implikacije na kredibilno novinarstvo”. *Društvene i humanističke studije*, 3(16): 561–576.
- Voice of America. 2001. *Bush: 'You Are Either With Us, Or With the Terrorists'*. Accessed 10.11.2023. <https://www.voanews.com/a/a-13-a-2001-09-21-14-bush-66411197/549664.html>.
- Vultee, Fred. 2009. “The second casualty: effects of interstate conflict and civil war on press freedom”. *Media, War & Conflict*, 2(2): 111–127.
- Zygar, Mikhail. 2023. *Putin's New Story About the War in Ukraine: How Russian Propaganda Went From 'Denazification' to Fighting the West*. Accessed 23.11.2023. <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/putins-new-story-about-war-ukraine>.

MEDIJSKI ČLANCI

- Avaz.ba. 2022a. „Rusija je opkolila Ukrajinu sa tri strane: Invazija bi mogla krenuti s više frontova”. 13.02.2022. <https://avaz.ba/globus/svijet/717135/rusija-je-opkolila-ukrajinu-sa-tri-strane-invazija-bi-mogla-krenuti-s-vise-frontova>.
- Avaz.ba. 2022b. „Ko, ako ne Sarajevo: Danas skup solidarnosti s građanima Ukrajine”. 25.02.2022. <https://avaz.ba/vijesti/bih/720476/ko-ako-ne-sarajevo-danas-skup-solidarnosti-s-gradanima-ukrajine>.
- Avaz.ba. 2022c. „Ukrajinska ambasada objavila nove informacije i detaljan izvještaj o borbama”. 25.02.2022. <https://avaz.ba/globus/svijet/720450/ukrajinska-ambasada-objavila-nove-informacije-i-detaljan-izvjestaj-o-borbama>.
- Federalna.ba. 2022a. „Ruska invazija na Ukrajinu kroz objektiv svjetskih fotoreportera”. 24.02.2022. <https://federalna.ba/ruska-invazija-na-ukrajinu-kroz-objektiv-svjetskih-fotoreportera-ybpup>.
- Federalna.ba. 2022b. „Novinari u Ukrajini plaćaju visoku cijenu izvještavajući o ruskom ratu”. 04.04.2022. <https://federalna.ba/novinari-u-ukrajini-placaju-visoku-cijenu-izvjestavajući-o-ruskom-ratu-mpek>.
- Federalna.ba. 2022c. „Ruska invazija na Ukrajinu ne prestaje”. 12.04.2022. <https://www.federalna.ba/ruska-invazija-na-ukrajinu-ne-prestaje-3zwwk>.
- Federalna.ba. 2022d. „Generalna skupština UN-a poziva Rusiju da plati ratnu odštetu Ukrajini”. 14.11.2022. <https://www.federalna.ba/generalna-skupstina-un-a-poziva-rusiju-da-plati-ratnu-odstetu-ukrajini-tmuto>.
- Federalna.ba. 2022e. „Ne nazire se kraj ratu u Ukrajini”. 30.12.2022. <https://www.federalna.ba/ne-nazire-se-kraj-ratu-u-ukrajini-iicwk>.

- Glassrpske.com. 2022a. „UŽIVO: Specijalna vojna operacija u Donbasu: Zelenski potpisao ukaz o opštoj mobilizaciji stanovništva (Ispravljeno)”. 24.02.2023. <https://www.glassrpske.com/lat/novosti/svijet/uzivo-specijalna-vojna-operacija-u-donbasu-savjet-bezbjednosti-un-priprema-rezoluciju-rusija-ce-staviti-veto/399806>.
- Glassrpske.com. 2022b. „UŽIVO: Vojna operacija u Ukrajini: Nebenzja: Kriza jer je Zapad zatvarao oči na zločine u Donbasu (Ispravljeno)”. 27.02.2023. <https://www.glassrpske.com/lat/novosti/svijet/uzivo-vojna-operacija-u-ukrajini-nebenzja-kriza-za-jez-zapad-zatvarao-oci-na-zlocine-u-donbasu/400193>.
- Glassrpske.com. 2022c. „Učesnici specijalne operacije biće proglašeni ratnim veteranima”. 26.03.2022. <https://www.glassrpske.com/lat/novosti/svijet/ucesnici-specijalne-operacije-bice-proglaseni-ratnim-veteranima/404112>.
- Glassrpske.com. 2022d. „Sukob u Ukrajini: Rusija spremna za nastavak razgovora sa Kijevom”. 22.05.2022. <https://www.glassrpske.com/lat/novosti/svijet/sukob-u-ukrajini-rusija-spremna-za-nastavak-razgovora-sa-kijevom/412554>.
- Klix.ba. 2022a. „BBC: Rusi su već teško pogođeni sankcijama i to osjete u svakodnevnici”. 02.03.2022. <https://www.klix.ba/biznis/bbc-rusi-su-vec-tesko-pogodjeni-sankcijama-i-to-osjete-u-svakodnevnici/220302010>.
- Klix.ba. 2022b. „EU poručila Rusiji kada najranije može očekivati ukidanje sankcija”. 11.11.2022. <https://www.klix.ba/vijesti/svijet/eu-porucila-rusiji-kada-najranije-moze-ocekivati-ukidanje-sankcija/221111084>.
- Nezavisne.com. 2022a. „Moskva: Ukrajinska vojska napušta položaje, ostavlja oružje”. 24.02.2022. <https://www.nezavisne.com/novosti/svijet/Moskva-Ukrajinska-vojska-napušta-položaje-ostavlja-oružje/706284>.
- Nezavisne.com. 2022b. „Olga Bogart iz Kijeva za 'Nezavisne': Ljudi su uplašeni, ne vjeruju da se ovo dešava”. 24.02.2022. <https://www.nezavisne.com/novosti/svijet/Olga-Bogart-iz-Kijeva-za-Nezavisne-Ljudi-su-uplasceni-ne-vjeruju-da-se-ovo-desava/706410>.
- Nezavisne.com. 2022c. „Zelenski: Kijev i dalje pod kontrolom Ukrajine, na ulicama se vode prave borbe”. 26.02.2022. <https://www.nezavisne.com/novosti/svijet/Zelenski-Kijev-i-dalje-pod-kontrolom-Ukrajine-na-ulicama-se-vode-prave-borbe/706634>.
- Nezavisne.com. 2022d. „Ruska vojna operacija u Ukrajini; 'SAD razmatraju s Poljskom isporuku borbenih aviona Ukrajini'”. 06.03.2022. <https://www.nezavisne.com/novosti/svijet/Ruska-vojna-operacija-u-Ukrajini-Putin-Dijalog-sa-Ukrajinom-kada-prekinu-vatru-UZIVO/707712>.
- Rtrs.tv. 2022a. „Kina odbila da specijalnu operaciju Rusije nazove okupacijom; Savjeti Amerike nisu primjereni”. 24.02.2022. <https://www.lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=464631>.
- Rtrs.tv. 2022b. „Putin: Nema sumnje da će specijalna operacija postići svoj rezultat”. 09.05.2022. <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=472822>.

Rtrs.tv. 2022c. „Usvojena rezolucija o odgovornosti Rusije; Nebenzja: Vратиće se kao bu-merang”. 14.11.2022. <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=493511>.

Rtrs.tv. 2022d. „Putin: Učesnici specijalne operacije u Ukrajini daju izuzetan primjer hrabrosti”. 20.12.2022. <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=497349>.

Rtrs.tv. 2023. „Putin posjetio štab specijalne vojne operacije (FOTO/VIDEO)”. 20.10.2023. <https://lat.rtrs.tv/vijesti/vijest.php?id=530916>.

Amina Vatreš

Jasmin Hasanović

GEOPOLITICS OF (DIS)INFORMATION: THE RUSSO-UKRAINIAN WAR AS A CONFLICT OF MEDIA NARRATIVES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

SUMMARY

With the increased media attention towards the Russo-Ukrainian war following the Russian Federation's invasion of Ukraine in February 2022, there is a noticeable proliferation of disinformation within the Bosnian-Herzegovinian media space. Departing from the conventional understanding that the media shape social reality, the paper abandons this notion and emphasizes the media's entrapment in ethnopolitical interpretations, limited impartiality, and independence, highlighting the potential for information manipulation, often in the service of promoting foreign interests and narratives. In the context of the complex interplay between society, media, and geopolitics, the aim of the paper is to shed light on this perspective using the example of media coverage of the Russo-Ukrainian war. By identifying distinctions and biases in media reporting, the paper primarily relies on a multidimensional qualitative comparative analysis of media coverage and various narratives presented on the web portals of public services and private media in the Federation of Bosnia and Herzegovina and Republika Srpska. Given the evident media reproduction of dominant political-ideological narratives as a (in)direct reflection of the polarization of Bosnian-Herzegovinian society along entity and ethnic lines rather than the relationship between public services and private media, the existence of a deeply divided public with different, often completely opposing percep-

tions of global events is reaffirmed and strengthened. This ultimately contributes to the reinforcement of the phenomenon of narrowing the media space, public discourse, and democracy in general.

KEYWORDS: aggression, alternative public, framing, media fragmentation, captured media.

Jasminka Simić¹

Radio-televizija Srbije, Beograd

Razučeno proširenje Evropske unije – budući izazovi za Zapadni Balkan

SAŽETAK

Rad analizira uzroke ograničenog uspeha proširenja Evropske unije i primenu nove metodologije na zemlje Jugoistočne Evrope i Zapadnog Balkana posle Solunske deklaracije (2003), kojom je i zvanično ovim zemljama potvrđena evropska perspektiva i članstvo kad ispune kriterijume iz Kopenhagena (otvoreno tržište, demokratija i pravna država), a bavi se i stepenom „transformativne moći“ Evropske unije, odnosno sposobnošću da podstakne reforme u regionu. Konstatuje se da je evropsko komunitarno pravo (*acquis communautaire*) u međuvremenu primenjeno tako da su zemlje ovog regiona postigle zajedničke ciljeve u različitim oblastima (bezvizni režim, regionalno tržište za struju i gas, zaštita životne sredine, naučna istraživanja i digitalizacija), ali je sada, što je posledica ukrajinskog sukoba, predloženo otvaranje pregovaračkog procesa sa Ukrajinom, Moldavijom i Bosnom i Hercegovinom i davanje statusa kandidata Gruziji (2023), dok Turska nastoji da obnovi evropski put koristeći atlantsku komponentu i članstvo u NATO-u. U odgovoru, do kog se došlo analizom dokumenata koja se odnose na odluke i praksu država kandidata Zapadnog Balkana i komparativnom metodom sprovedenih unutrašnjih reformi i reali-

1 E-mail: jasminka2002@yahoo.com

zovanih projekata EU (IPA programi) kroz statističke podatke pružene finansijske pomoći, uz studiju slučaja ukrajinskog evropskog puta, autor iznosi hipotezu o sve većem uticaju geopolitike (odnos prema Rusiji) na evrointegraciju u odnosu na ideologiju, na šta ukazuje formiranje Evropske političke zajednice 2022. godine sa oko 40 zemalja. U zaključku se navodi da je kombinovani proces zakonodavne harmonizacije i proširenja granica Evropske unije i NATO-a (Finska i Švedska) odgovor na multilateralizam i grupisanje zemalja Istoka, sa čim se Zapad suočio i pre ukrajinskog sukoba, ali koji se sada intenzivira i dobija svoju jasniju i konačnu formu (širenje Šangajske organizacije za saradnju i objedinjavanje ove organizacije, Evroazijske ekonomske unije i BRIKS-a), ukazujući na novo restrukturiranje međunarodnih odnosa posle Hladnog rata.

KLJUČNE REČI: evro-atlantsko proširenje, geopolitika, ukrajinski rat, Evroazija, Zapadni Balkan

1. UVOD

Ideja o ujedinjenoj Evropi je humanističke prirode jer su još veliki mislioci, poput istoričara Žila Mišlea i pisaca Viktora Igoa i Dostojevskog, imali svoje koncepte Evrope, inspirisane humanizmom. Mišle je imao romantičnu, pomalo egzaltiranu viziju o privilegovanoj i eminentnoj ulozi njegove domovine, Francuske, i pitao se šta ima „humanije i slobodnije u svetu, a to je Evropa, a najviše evropska je moja domovina, Francuska” (Castarède 2007, 17). Viktor Igo je tvrdio da Francuska treba da se preobrazu u Evropu jer je „kreatorka univerzalne nade” i da će u XX veku postojati jedna posebna nacija, koja će biti velika i zvaće se Evropa. „Doći će dan kada više neće biti borbenih polja, već samo tržišta otvorenih za trgovinu i duh otvoren za ideje”, izneo je Viktor Igo u uvodnom govoru prilikom izbora za predsednika Kongresa mira u Parizu 1849. godine (Hugo 1998, 165). Fjodor Dostojevski je razmišljao o misiji okupljanja čovečanstva u jednu jedinu grupu, a tu misiju treba da preuzme Rusija i tako se „žrtvuje za one u Evropi koji su ugnjeteni i napušteni u ime budućeg interesa civilizacije” (Castarède 2007, 18).

Savremene koncepcije o ujedinjenju Evrope oslanjaju se na dugu tradiciju nastalu u vreme formiranja modernih nacionalnih država, kada su ideološki predstavnici buržoaske klase postavili temelje savremenog državnog života, istovremeno tražeći osnovu za višu formu međunarodnih odnosa koja bi ujedinila postojeće nacije i države (Simić 2010, 3). Posle konsultacija sa Velikom Britanijom i Nemačkom, Aristid Brijan, ministar spoljnih poslova Francuske, 1929. godine predložio je formiranje jedne ekonomske unije kao prve faze politički ujedinjene Evrope, što je izazvalo pažnju u svetu. Predložio je stvaranje jedne evropske organizacije sastavljene od članova različitih vlada, jednog stalnog

političkog komiteta, sekretarijata i evropskog arbitražnog suda. Svedok tog vremena, grof Kudenhof-Kalegri, napisao je: „Brijan je sanjao da federalizam poput onog u Švajcarskoj praktično može da bude primer za definitivno pacifikovanje Evrope” (Castarède 2007, 18). U to vreme se u Evropi pojavila nova kriza, koja je uticala na neuspeh Brijanovog plana i koja se manifestovala kroz, generalno, nepoverenje vlada prema ovom planu. Velika Britanija odbila je da oslabi veze sa svojim dominionima radi ulaska u evropsku carinsku grupu, umro je Gustav Štrezeman, ministar spoljnih poslova Vajmarske Republike, koji se zalagao za pomirenje sa Savezničkim snagama, na izborima 1930. godine nacisti su ostvarili veliki uspeh, a izbila je i svetska ekonomska kriza. Sve to uništilo je nadu o francusko-nemačkoj saradnji.

Političke i ekonomske promene u svetu posle Drugog svetskog rata, posebno od 1947. godine i početka Hladnog rata, ponovo su postavile na dnevni red ujedinjenje Evrope, koje je realizovano osnivanjem Evropske zajednice za uglj i čelik (1950) i Evropske ekonomske zajednice (1957).

Filozofski, ideološki i geografski okvir ideje povezivanja evropskog kontinenta nije se bitno menjao, ali su ekonomski i geopolitički aspekti uticali na povezivanje država, a dalje ujedinjavanje Evrope prolazilo je kroz proces unutrašnje transformacije i proširenja organizacije (*deepening&widening process*).

Na ovaj proces odrazili su se brojni međunarodni događaji: završetak Hladnog rata, nestanak ideološke podele Evrope na Istok i Zapad, jugoslovenski sukob, ukrajinska kriza, priliv migranata, bregzit, rusko-ukrajinski i izraelsko-palestinski sukob, koji su u prvi plan stavili pitanje bezbednosti i geografije, odnosno budućih granica Unije. S obzirom na to da je „Žan Mone 1957. godine izjavio da granice prve zajednice Šestorice nisu utvrdile države članice, nego oni koji su njima bili isključeni”, francuski geograf i diplomata Mišel Fuše postavlja pitanje da li Unija, „izgrađena u političkom naporu ... ima nameru da obuhvati, *in fine*, celinu kontinenta ili će dopustiti da joj se krajnje granice nametnu” željom država da postanu njene članice (Fuše 2000, 105–106). Takođe, da li bi takva „evolucija označila kraj Evrope kao procesa kontrolisane političke konvergencije, što bi Uniju približilo manje efikasnoj verziji Saveta Evrope” (Fuše 2000, 106), na šta sada asocira novouspostavljena Evropska politička zajednica.

Svaki novi krug proširenja Evropske unije u prvi plan je postavljao kriterijume iz Kopenhagena (1993): političke – stabilnost institucija koje osiguravaju demokratiju, vladavina prava, poštovanje ljudskih prava i zaštita manjina; ekonomske – postojanje funkcionalne tržišne privrede, sposobne da se suočava sa pritiskom konkurencije i tržišnim snagama unutar Unije; i pravne – sposobnost preuzimanja obaveza članstva, uključujući privrženost ciljevima političke, ekonomske i monetarne unije. EU je time izgradila svoje „ustavne principe” za unutrašnje funkcionisanje, istovremeno i preduslov za članstvo novih država u EU. EU ne može da funkcioniše bez reciprociteta i uzajamnog poverenja, pa se u francusko-nemačkom izveštaju o institucionalnoj reformi

(septembar 2023) navodi nekoliko preporuka ka jačanju sposobnosti EU da zaštiti i ojača vladavinu prava. Suštinski, odnose se na jačanje budžetskog uslovljavanja i reafirmaciju člana 7 Ugovora o EU, koji sadrži proceduru za suspendovanje određenih prava država članica u slučajevima kada EU jednu od članica jasno odredi kao državu koja krši osnovne vrednosti organizacije, kao što su poštovanje ljudskog dostojanstva, slobode, jednakosti, demokratije, ljudskih prava i manjina (Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform 2023, 15).

Novi pristup u pregovorima i metodologija procesa pristupanja EU sadržan je u dokumentu „Unapređenje procesa pristupanja – verodostojna perspektiva EU za Zapadni Balkan”, koji je predstavila Evropska komisija (februar 2020) i koji promoviše proces proširenja uz isticanje poverenja u pogledu sprovođenja temeljnih reformi u državama Zapadnog Balkana.

Autor je, uz uvodni deo, rad podelio u tri celine, koje obuhvataju: evropsku politiku i mehanizme proširenja na Zapadni Balkan; razloge tako dugog evrointegracionog procesa Zapadnog Balkana i evropsku budućnost regiona i specifičnosti Srbije u ovom procesu u svetlu ukrajinskog sukoba i uspona novog svetskog poretka, koji u međunarodnim odnosima ponovo postavlja rivalitet dva vodeća teorijska pravca, liberalizma i realizma. U zaključku autor navodi da je u posmatranom periodu od 20 godina i od usvajanja Solunske deklaracije, kojom je državama Zapadnog Balkana potvrđena evropska perspektiva kada ispune kriterijume iz Kopenhagena, odnos između EU i Zapadnog Balkana bio dihotoman, intenzivan po kvantitetu usvojenih pravnih dostignuća EU tzv. *acquis communautaire*, i spor što se tiče primene u društvima budućih članica, što je praćeno oscilacijama u pogledu podrške građana članstvu u EU. U radu je korišćena domaća i inostrana literatura, kao i ona dostupna na internetu, na osnovu koje je, analizom dokumenata i komparativnom metodom, uz studiju slučaja Srbije i Ukrajine, sačinjen rad.

2. EVROPSKA POLITIKA PREMA ZAPADNOM BALKANU

U Evropskoj uniji postoji konsenzus da Zapadni Balkan ima „prirodnu vokaciju da pristupi Uniji”, u skladu s ritmom njenih reformi i bez snižavanja kriterijuma (Fuše 2009, 12). Proširenje Unije je spor proces prihvatanja dostignuća zajednice tzv. *acquis communautaire*, „koja se dalje razvijaju, od strane zemalja kandidata kroz prelazak na zajedničku valutu ili razvoj zajedničke odbrane i spoljnih odnosa – pomoć razvoju, humanitarne akcije (Fuše 2000, 107). Proces širenja je protumačen kao jedan „inkluzivni pristup”. Unija funkcioniše kao „pol stabilnosti”, ona može da se proširi samo ako se prihvate svi njeni uslovi sadržani u kriterijumima iz Kopenhagena.

Evrointegracije su dvosmerni proces. Uprkos pokazanom zamoru od proširenja, nastavak ove politike može Evropskoj uniji da donese veći značaj i

uticaj u međunarodnoj politici, nova tržišta, a sa novim članicama ne raste samo ekonomska moć Unije, već i njena bezbednost. Za zemlje koje su u procesu pridruživanja EU omogućava stabilizaciju njihovog političkog i ekonomskog razvoja, slobodnije kretanje ljudi i kapitala, pri čemu potrošači postaju najveći dobitnici, na način da, usled ukidanja carina, ekonomski profitiraju na osnovu širokog asortimana proizvoda i usluga pod znatno povoljnijim uslovima (ukidanje rominga, formiranje jedinstvenog tržišta telekomunikacija, veća prava potrošača). Prednost zajedničkog života nalazi se u solidarnosti i uzajamnoj pomoći, na čemu se Evropska unija zasniva.

Posle perioda sukoba koji su doveli do raspada SFRJ devedesetih i nekoliko evropskih inicijativa u pravcu stabilizacije regiona, usvojena je Solunska deklaracija (2003) koja je ovim zemljama potvrdila perspektivu članstva u Evropskoj uniji, kada ispune kriterijume iz Kopenhagena. S jedne strane, bila je to prilika za obnovu privrede i proces pomirenja u regionu, s druge, omogućila je EU da pokaže svoju „transformativnu moć“, odnosno kapacitet da podstakne reforme u ovim zemljama i pomogne im u prelasku iz ratnih političkih kultura u evropsku budućnost. Time se pokazala potreba da se ubrza proces evrointegracija u političkom, ekonomskom, pravnom, društvenom i kulturno-istorijskom pogledu.

Ipak, u proteklih 20 godina, samo je Hrvatska postala članica EU (1. 07. 2013) na desetogodišnjicu usvajanja deklaracije na samitu u Solunu, čime je završila evro-atlantski integracioni proces započet članstvom u NATO-u 2009. godine, zajedno sa Albanijom. Atlantska-bezbednosna komponenta procesa evrointegracija je veoma značajna i članstvo Crne Gore i Severne Makedonije u NATO-u može da ubrza njihov put ka punopravnom članstvu u EU.

2.1. Instrumenti za podsticaj evrointegracija Zapadnog Balkana i Turske

Vladavina prava je ključna kako za ekonomski razvoj tako i za stvaranje povoljnog ambijenta za poslovanje i investiranje. Dva osnovna ekonomska kriterijuma u procesu pristupanja EU odnose se na funkcionisanje slobodnog tržišta i spremnost zemlje da izdrži pritisak konkurencije kada pristupi Uniji. U ovoj fazi nijedna zemlja Zapadnog Balkana nema funkcionalnu tržišnu privredu, zbog čega EU nastoji da pruži smernice i savete u ranoj fazi pridruživanja u oblasti strukturnih ekonomskih reformi i fiskalne politike.

Da bi podržala reforme u regionu proširenja Zapadnog Balkana i Turskoj, EU od 2007. godine koristi Instrument za prepristupnu pomoć (IPA), koji obuhvata finansijsku i tehničku pomoć. Osmišljen je da usmeri podršku na reforme kroz jedinstven i fleksibilan sistem od koga neposrednu korist ostvaruju građani, dok zemlje dobijaju dodatnu pomoć za postizanje evropskih standarda. Novčana vrednost projekta IPA I za region u periodu 2007–2013. iznosila je 11,5 milijardi evra; IPA II je podelio iznos od 12,6 milijardi evra u periodu 2014–2020; IPA III za period 2021–2027. ima budžet od 14,1 milijardi evra

(Overview – Instrument for Pre-accession Assistance 2023). Cilj najnovijeg instrumenta IPA III je da podrži korisnike u usvajanju i implementaciji političkih, institucionalnih, pravnih, administrativnih, društvenih i ekonomskih reformi koje su potrebne tim korisnicima da bi bili u skladu sa vrednostima Unije i da bi se postepeno uskladili sa pravilima, standardima, politikama Unije i prakse u cilju članstva u Uniji, čime se doprinosi njihovoj stabilnosti, bezbednosti i prosperitetu. Naglašeno je da će instrument biti dovoljno fleksibilan da se prilagodi situaciji u Turskoj i razvoju odnosa sa tom zemljom, koji su počeli Sporazumom iz Ankare, 1963. godine, i formiranjem carinske unije, da bi 1987. Turska zvanično podnela zahtev za članstvo u EU (Overview – Instrument for Pre-accession Assistance 2023).

IPA III je usklađen sa glavnim modelima i prioritetima „Ekonomskog i investicionog plana za Zapadni Balkan” (oktobar 2020), strategijom za Zapadni Balkan „Kredibilna perspektiva proširenja i pojačan angažman EU na Zapadnom Balkanu” (februar 2018) i saopštenjem Evropske komisije „Unapređenje procesa pridruživanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan” (februar 2020).

Osim instrumenta IPA, postoji i Investicioni okvir za Zapadni Balkan (The Western Balkans Investment Framework – WBIF), koji predstavlja glavni regionalni instrument za pružanje finansijskih sredstava i tehničke pomoći u pripremi i sprovođenju strateški relevantnih projekata u oblasti transporta, energetike, zaštite životne sredine i socijalne infrastrukture u državama u procesu pristupanja EU (Investicioni okvir za Zapadni Balkan 2023).

U okviru ovog programa za period februar 2014 – decembar 2021. Srbiji je dodeljeno 30 grantova za tehničku pomoć u vrednosti od preko 54 miliona evra, 6 investicionih grantova u vrednosti od 134,45 miliona evra, pri čemu ukupna investiciona vrednost sufinansiranih infrastrukturnih projekata iznosi 605 miliona evra (Investicioni okvir za Zapadni Balkan 2023). Projekti se odnose na sektor saobraćaja (modernizacija pruge Niš–Dimitrovgrad, izgradnja autoputa ruta E80 Niš–Merdare), životne sredine (postrojenje za preradu pitke vode Makiš), energetike (izgradnja dalekovoda Kragujevac–Kraljevo, Obrenovac–Bajina Bašta), održivi urbani transportni sistemi i socijalnu infrastrukturu (digitalizacija i podsticanje energetske efikasnosti u državnim univerzitetima i školama).

U tom cilju je formirana nova rukovodeća i upravljačka struktura (2021), koju, pored Grupe za finansiranje projekata, čine i predstavnici država članica EU i u svojstvu posmatrača predstavnici Evropskog parlamenta u skladu sa uredbom IPA III i poslovníkom o radu WBIF. Strateški odbor će savetovati Evropsku komisiju o strateškoj orijentaciji investicija i usklađivanju sa vodećim principima, okvirom politike i ciljevima politike proširenja EU. Operativni odbor će savetovati o konkretnim ključnim inicijativama/prioritetnim projektima koje doprinose sprovođenju Ekonomskog i investicionog plana Evropske komisije za Zapadni Balkan.

2.2. Plan rasta EU za Zapadni Balkan (2024–2027)

Plan rasta za Zapadni Balkan zasnovan je na četiri stuba: unapređenje ekonomske integracije sa jedinstvenim tržištem EU, pod uslovom da se Zapadni Balkan uskladi sa pravilima jedinstvenog tržišta i istovremeno otvori relevantne sektore i oblasti svim svojim susedima, u skladu sa Zajedničkim regionalnim tržištem; podsticanje ekonomske integracije u okviru Zapadnog Balkana kroz zajedničko regionalno tržište; ubrzanje osnovnih reformi; povećanje finansijske pomoći za podršku reformama kroz novi Instrument za reformu i rast za Zapadni Balkana za period 2024–2027. u iznosu od 6 milijardi evra, koji se sastoji od 2 milijarde evra u donacijama i 4 milijarde evra u kreditima, uz plaćanje koje je uslovljeno ispunjavanjem osnovnih reformi partnera sa Zapadnog Balkana (New growth plan for the Western Balkans 2023, 2).

Kao deo ovog plana, Evropska komisija je predložila sedam prioriternih radnji koje EU može da ponudi zemljama Zapadnog Balkana: slobodno kretanje robe, usluga i radnika, pristup jedinstvenoj zoni plaćanja u evrima (SEPA), olakšavanje drumskog saobraćaja, integracija i dekarbonizacija energetskih tržišta, jedinstveno digitalno tržište, integracija u industrijske lance snabdevanja (New growth plan for the Western Balkans 2023, 3–5). Podsticanje ekonomske migracije u okviru Zapadnog Balkana, kroz zajedničko regionalno tržište zasnovano na pravilima i standardima EU, potencijalno bi moglo dodati 10% njihovim ekonomijama, uz ubrzanje osnovnih reformi, uključujući i klaster osnovnih prava, podršku ka članstvu u EU, poboljšanje održivog ekonomskog rasta, uključujući privlačenje stranih investicija i jačanje regionalne stabilnosti, povećanje finansijske pomoći za podršku reformama kroz Instrument za reformu i rast za Zapadni Balkan (New growth plan for the Western Balkans 2023, 3).

Zemlje Zapadnog Balkana biće pozvane da podnesu pojedinačne agende za reformu zasnovane na socijalno-ekonomskim i osnovnim reformama koje će preduzeti kako bi podstakle rast i konvergenciju. Ekonomska konvergencija je suštinski element za njihovo približavanje EU, a aktuelni nivo (2023) konvergencije ne napreduje dovoljno brzo i sa prosečnim bruto domaćim proizvodom po glavi stanovnika u kupovnoj moći zemalja Zapadnog Balkana iznosi između 30% i 50% proseka u EU. Integracija sa jedinstvenim tržištem EU bila je glavni pokretač ekonomskog rasta za sve zemlje koje su pristupile EU (Commission presents a new Growth Plan for the Western Balkans including €6 billion in grants and loans to accelerate economic convergence with the EU 2023).

Sa strane EU, cilj Plana rasta je da omogući jačanje socijalno-ekonomske konvergencije i približavanje zemalja Zapadnog Balkana jedinstvenom tržištu, uz značajnu dodatnu finansijsku podršku. Da bi otkrili potencijal ovog Plana, zemlje Zapadnog Balkana moraju da ispune uslove i sprovedu reformsku agendu i ojačaju ekonomsku integraciju unutar regiona.

3. RAZLOZI OGRANIČENOG USPEHA PROCESA PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE NA ZAPADNI BALKAN

Zemlje Zapadnog Balkana dobile su status kandidata, ali brzina procesa pridruživanja i trenutno stanje demokratije na Zapadnom Balkanu nisu ispunili očekivanja brze integracije regiona u EU.

Uzroci ograničenog uspeha proširenja EU u zemljama jugoistočne Evrope i Zapadnog Balkana mogu se pronaći sa obe strane, ali i u promenama u međunarodnom okruženju.

Imajući u vidu specifičnosti svake zemlje Zapadnog Balkana, prvenstveno onih sa prostora bivše SFRJ, može se reći da su određeni razlozi koji su doveli do raspada jugoslovenske federacije ostali i razlozi sporog evrointegracionog procesa bivših jugoslovenskih republika.

To su:

1. Ekonomski problemi: njihov karakter je sličan onima u bivšoj SFRJ, gde su, uprkos ekonomskim merama i padu inflacije (koje je sproveo premijer Ante Marković i za samo godinu dana sa 56% inflaciju smanjio na 2,4%) uoči jugoslovenskog rata, vladine institucije pokušavale da reše ekonomske probleme merama štednje i restrikcijama potrošnje, što je izazvalo pad standarda i istovremeno ubrzalo delegitimizaciju političkog sistema uopšte (Simić 2017, 554). Ekonomski problemi su posebno bili naglašeni posle jugoslovenskog sukoba i tokom finansijske krize 2008. godine. Uspostavljanje slobodnog tržišta bilo je praćeno procesom privatizacije, što je izazvalo gubitak radnih mesta. Pojedine zemlje, poput Srbije, svetska ekonomska kriza zatekla je usred privatizacije, koja je, i zbog ekonomske politike uslovljene spolja, pogrešno sprovedena.
2. Liberalna reforma i proces demokratizacije su obavezujući kriterijumi iz Kopenhagena. Proces demokratizacije započeo je u bivšoj SFRJ tokom „zlatne decenije“ 1958–68. ekonomskim i društvenim promenama, koje su otvorile problem jednopartijskog sistema i generacijskog jaza i dovele do radikalne političke prekretnice, formiranja liberalnog pokreta u Srbiji i maspoka u Hrvatskoj. Međutim, čistke su potisnule opoziciju, a izlaz iz ove situacije bio je Ustav iz 1974. godine, koji je obnovio jednopartijski sistem i, sa obnovom Titovog kulta ličnosti, ugušio politički pluralizam tokom sedamdesetih (Simić 2017, 557). Prema redovnim izveštajima Evropske komisije o napretku zemalja Zapadnog Balkana u procesu evrointegracija, najveći problem predstavljaju pregovaračka poglavlja 23 i 24 (pravda, sloboda i bezbednost). Usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa tzv. *acquis communautaire* u okviru poglavlja 23 i 24 ima za cilj da obezbedi visok stepen vladavine prava, zasnovanog na efikasnom pravosuđu i mehanizmu zaštite ljudskih prava. U poslednjoj deceniji postoji trend takozvane stabilokratije, što je stanje demokratije imanentne

postkonfliktnim društvima, uključujući Zapadni Balkan. Stabilokratija daje prednost stabilnosti država i društava (održavanje mira) u odnosu na demokratizaciju (karakter vlasti i demokratske slobode).

3. Psihološki faktori predstavljali su poseban fenomen u procesu raspada SFRJ. Osećaj egzistencijalne ugroženosti, socijalne i etničke nesigurnosti, ratna psihoza bili su plodno tlo za političku propagandu i medijski rat, koji je često korišćen za razgradnju starih i stvaranje novih identiteta, instant istorije, pa čak i masovne histerije u delovanju kako unutrašnjih tako i spoljašnjih aktera jugoslovenske krize (Simić 2017, 561). Deo toga se prelio na novonastale države ili je uticao na sprovođenje ciljeva u procesu evrointegracija.
4. Poteškoće da sve strane koje su direktno ili indirektno učestvovala u jugoslovenskom sukobu prihvate odgovornost sprečile su zemlje i narode da izgrade međusobno poverenje i regionalni ambijent saradnje sa politikom „ljudi – ljudima”, što je potrebno za članstvo u EU (povratak izbeglih i raseljenih, vraćanje imovine). To je često budilo nacionalizam, kao jedan od razloga raspada SFRJ, gde su različite nacije, verske i kulturne, i njihove drevne mržnje i neprijateljstva napravile imploziju i dovele do rata (Simić 2017, 553).
5. Specifičnost za Srbiju bila je saradnja sa Međunarodnim krivičnim sudom za bivšu Jugoslaviju tokom prve decenije XXI veka.

Razlozi proistekli od strane EU:

1. Različiti modaliteti unutrašnje reforme i vizije budućnosti Evropske unije davali su utisak razuđenosti politike proširenja. Posle Solunske deklaracije i prijema Bugarske i Rumunije u Evropsku uniju (2007), pokrenuto je nekoliko scenarija obnove: a) Evropa sa više brzina ili Evropa sa dve brzine („Jezgro Evrope”) jeste ideja da različiti delovi EU treba da se integrišu na različitim nivoima i tempom koji zavisi od političke situacije u svakoj pojedinačnoj zemlji; b) „Koncentrični krugovi evropske integracije”: u centru će biti jezgro država članica osnivača, u drugom krugu novoprimljene države iz istočne Evrope, u trećem krugu zemlje i partneri na periferiji kontinenta. Ovo je otvorilo dilemu država Zapadnog Balkana o tome kom nivou će one pripadati i da li takav koncept može da postane alternativa punopravnom članstvu. To je podsetilo na raniju ideju pojedinih autora (Kristofer Cvijić) da se Balkan, posle raspada SFRJ i Istočnoevropskog bloka, preoblikuje u tri regionalne grupe: prvu bi predstavljala tzv. mala srednja Evropa iz bivše Habzburške monarhije, povezana religijom, zajedničkom prošlošću i ekonomskim interesima; drugu grupu bi činila Balkanska federacija sa pravoslavnim zemljama istočnog Balkana; i treću grupu Makedonija, Albanija i Turska (Simić 2017, 550).

2. Finansijska kriza i kriza evrozona, koja je pogodila južni deo EU, Grčku, Italiju, Španiju i Portugaliju;
3. Priliv migranata u Evropu 2015. godine;
4. Promena metodologije Evropske unije za prijem država kandidata tokom pandemije kovida 19.

Razlozi proistekli iz promene međunarodnog okruženja:

1. Ukrajinska kriza iz 2014. eskalirala je u rusko-ukrajinski sukob 2022. godine;
2. Izraelsko-palestinski sukob koji je ponovo eskalirao 2023. godine.

3.1. Napredak država Zapadnog Balkana ka EU: nova metodologija

Novi pristup u pregovorima i metodologija procesa pristupanja EU sadržani su u dokumentu Evropske komisije „Unapređenje procesa pristupanja – verodostojna perspektiva EU za Zapadni Balkan” (februar 2020), koji je zvanično usvojen posle odobrenja Evropskog saveta. Cilj je da se promoviše proces proširenja uz više verodostojnosti i poverenja u pogledu sprovođenja temeljnih reformi u državama Zapadnog Balkana. Glavna novina u odnosu na raniju metodologiju poglavlja je formiranje šest tematskih klastera koji objedinjuju više pregovaračkih poglavlja, kako bi se pažnja usmerila na ključne sektore, istovremeno i sankcije u slučaju nesprovođenja potrebnih reformi i ispunjavanja uslova (Novi pristup u pregovorima i metodologija 2020).

Od obaveza predviđenih kriterijumima iz Kopenhagena, pokazalo se da najveće prepreke za zemlje Zapadnog Balkana u procesu evrointegracija predstavljaju pregovaračka poglavlja 23 i 24, prvenstveno vladavina prava, funkcionisanje institucija ključnih za demokratsko društvo, uključivanje različitih segmenata društva u politiku, ostvarivanje osnovnih i ljudskih prava, uključujući slobodu izražavanja i prava manjina, kao i suzbijanje diskriminacije ranjivih grupa, poput Roma i LGBT zajednice. Osim toga, svaka zemlja Zapadnog Balkana suočava se sa specifičnim izazovima evrointegracija koji su povezani sa njenom unutrašnjom državnom i društvenom strukturom i regionalnim pozicioniranjem.

Prema izveštaju Evropske komisije (novembar 2023) o napretku država Zapadnog Balkana ka članstvu u EU za period jun 2022 – jun 2023, navedeno je da Srbija ima određeni nivo pripremljenosti u borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala (Serbia 2023 Report 2023, 5). Zakonodavni i institucionalni okvir Srbije za očuvanje osnovnih prava je širok. Što se tiče slobode izražavanja, ostvaren je ograničen napredak u periodu pripreme izveštaja, dok je u pogledu ekonomskih kriterijuma Srbija na dobrom nivou pripremljenosti i napravila je određeni napredak (Serbia 2023 Report 2023, 6). Očekuje se da će Beograd i Priština biti „konstruktivnije angažovani kako bi omogućili pregovore o sveobuhvatnoj pravno obavezujućoj normalizaciji... Normalizacija odnosa je suštinski uslov na evropskom putu za obe strane koje rizikuju da izgube

važne mogućnosti u nedostatku napretka” (Serbia 2023 Report 2023, 7). Predlog Evropske komisije za ukidanje viza za građane Kosova potvrđen je uredbom uz saglasnost Evropskog saveta i Evropskog parlamenta (2023). Vizna liberalizacija za građane Kosova trebalo bi da stupi na snagu 1. 01. 2024 (Kosovo*² 2023 Report 2023, 3).

U izveštaju je navedeno da Srbija treba prioritarno da harmonizuje svoju spoljnu politiku sa evropskom spoljnom i bezbednosnom politikom, jer je usaglašenost značajno opala od početka ukrajinskog sukoba zbog odbijanja Srbije da uvede sankcije Rusiji, kao što su to učinile države članice Evropske unije (Serbia 2023 report 2023, 147). Takođe, Srbija treba da se snažno bori sa svim oblicima dezinformacija. Što se tiče bilateralnih sporazuma sa trećim zemljama, Srbija je potpisala Memorandum o razumevanju sa Kinom (april 2023), čime su i formalno počeli pregovori o sporazumu o slobodnoj trgovini između Srbije i Kine, koji je potpisan u oktobru 2023. godine. Srbija je najavila postizanje trgovinskih sporazuma i sa Ujedinjenim Arapskim Emiratima, Egiptom i Južnom Korejom, ali pregovori tek treba da počnu. U izveštaju Evropske komisije navodi se da sporazumi o kojima Srbija pregovara moraju da obezbede kompatibilnost sa pravnim tekovinama EU i uključe klauzulu o zastarevanju, koja garantuje da Srbija može da se odrekne tih sporazuma posle pristupanja EU, kako bi se minimizirao rizik od negativnih efekata na određene sektore (Serbia 2023 Report 2023, 146–147).

Posle podnošenja zahteva za članstvo u EU (februar 2016), Bosna i Hercegovina je morala da ispuniti 14 ključnih prioriteta iznetih u mišljenju Evropske komisije (maj 2019), obuhvatajući demokratiju/funkcionalnost, vladavinu prava, osnovna prava i reformu javne uprave (Bosnia and Herzegovina 2023 Report 2023, 3). Status kandidata ova država je dobila 2022. godine, a sa poslednjim izveštajem Evropska komisija je odobrila početak pristupnih pregovora uz uslov ispunjavanja određenih uslova, posebno u svetlu konstatacije Evropske komisije da je „Bosna i Hercegovina u ranoj fazi priprema kada je u pitanju pravosuđe” (Bosnia and Herzegovina 2023 Report 2023, 6).

Ukupan napredak u pristupnim pregovorima Crne Gore zavisi od napretka u oblasti vladavine prava, u skladu sa zahtevima navedenim u Pregovaračkom okviru, kao i revidiranom metodologijom koju je Crna Gora formalno prihvatila na međuvladinoj konferenciji (jun 2021). Napredak ka ispunjavanju prelaznih merila postavljenih u oblasti vladavine prava poglavlja 23 i 24 biće od ključnog značaja za postizanje daljeg napretka u pregovorima u celini. Nijedno od daljih poglavlja neće biti privremeno zatvorena pre nego što se to dostigne (Montenegro 2023 Report 2023, 3).

2 Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

U Severnoj Makedoniji politička situacija je ostala polarizovana, što je uticalo na pravilno funkcionisanje demokratskih institucija. Što se tiče političkih kriterijuma, Severna Makedonija je nastavila sa naporima na jačanju demokracije, dok se suočila sa značajnim izazovima u oblasti vladavine prava (North Macedonia 2023 Report. 2023, 3). Severna Makedonija i Albanija su otvorile novu fazu odnosa sa EU posle prve međuvladine konferencije o pristupnim pregovorima (jul 2022).

Politička posvećenost vlasti u Albaniji strateškom cilju integraciji u EU i njihova ambicija da napreduju u pristupnim pregovorima, zasnovana na kontinuiranom napretku ka reformama, navedeni su kao ključni prioritet zemlje. Tekući proces pregovora o pristupanju sada treba pretvoriti u ubrzanje reformi. Što se tiče osnovnih prava, naponi u implementaciji pravnog i političkog okvira treba da budu intenzivirani. Ostvaren je napredak u upotrebi alternativa pritvoru, kao i pravima osoba sa invaliditetom u pogledu biopsihosocijalne procene. Proces prve registracije imovine i drugi prelazni procesi treba da napreduju uz punu transparentnost, uključujući i borbu protiv korupcije. U pogledu zaštite nacionalnih manjina, usvajanja preostalih implementacionih zakona nije bilo napretka. Albanija treba da uspostavi snažne pravne i institucionalne mere zaštite radi sprečavanja dalje povrede ličnih podataka (Albania 2023 Report 2023, 3–5).

Evropska komisija će nastaviti da podržava napore u pravcu reformi i ubrzanje procesa evrointegracija u celom Zapadnom Balkanu.

3.2. Dvostruki efekti ukrajinskog sukoba na evrointegracije Srbije: studija slučaja

Od početka pristupnih pregovora Srbije sa EU (januar 2014) otvorena su 22 poglavlja od 35, uključujući sva poglavlja u klasterima 1 (osnove) i 4 (zelena agenda i održiva povezanost). Dva poglavlja su privremeno zatvorena u junu 2021. godine. Srbija je prihvatila izmenjenu metodologiju procesa proširenja. U ekonomskom pogledu, EU je glavni spoljnotrgovinski partner i učestvuje sa 58,5% u ukupnoj spoljnotrgovinskoj razmeni Srbije.

Ukrajinski sukob je imao dvosmerni uticaj na odnose Srbije i EU. Neutralan stav Srbije prema situaciji u Ukrajini i neuvođenje sankcija Rusiji posle aneksije Krima 2014. godine, kao što su to učinile države članice EU, otvorili su pitanja usaglašavanja politike Srbije sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU i kompatibilnosti procesa pristupanja EU i saradnje sa Rusijom. Od početka rusko-ukrajinskog sukoba u februaru 2022. godine Srbija je zadržala raniji stav, kao i Bosna i Hercegovina, za razliku od ostalih zemalja Zapadnog Balkana koje su sledile evropsku politiku prema Rusiji, uvodeći ovoj zemlji sankcije. Zbog odbijanja entiteta Republike Srpske da uvede sankcije Rusiji, što ima snagu prava veta, sprečeno je usvajanje takve zajedničke odluke na nivou Bosne i Hercegovine.

Tradicionalno bliski bilateralni odnosi Srbije i Rusije, energetika (uvoz ruskog gasa i nafte), podrška Rusije povodom Kosova u Savetu bezbednosti UN, kao i unutrašnji emotivni razlozi zbog ekonomskih sankcija kojima je bila izložena Savezna Republika Jugoslavija (Srbija) skoro čitavu deceniju devedesetih, razlozi su zbog kojih Srbija nije uvela sankcije Rusiji, uprkos sugestijama iz spoljašnjeg okruženja da to učini. Argument Evropske unije da Srbija treba da uvede sankcije Rusiji zasniva se na tome da bi usaglašena spoljna politika sa evropskom značila „element pripadnosti” zajednici, kao i „blokovski duh”. Argument Srbije je da status kandidata ne znači da jedna država treba da bude u potpunosti usklađena sa evropskom spoljnom politikom. Činjenica je da, u evropskoj politici integracija, nastojanje da se države članice dogovore o zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici otežava nespremnost država članica da se odreknu svoje nezavisnosti u ovoj oblasti i da prate sopstvene nacionalne interese. „Jednostrano proglašena nezavisnost srpske pokrajine Kosovo (2008) ponovo je pokrenula neslaganja i navela više zemalja EU da izraze rezerve ili da Kosovu uskrate priznanje; susedne zemlje suočene s problemima manjina (Grčka, Rumunija, Slovačka); Kipar sumnja da se time nudi 'presedan' Republici Severni Kipar; Španija je tokom sastanka ministara spoljnih poslova u Briselu (16. 02. 2008) izrazila bojazan od nepoštovanja međunarodnog prava, dok deklaracija regiona Baskije, usvojena istog dana, ocenjuje da je ta nezavisnost lekcija koju treba slediti i potvrđuje strahovanje Madrida” (Fuše 2009, 12–13).

„Spoljna politika svake zemlje usko je povezana sa sopstvenim identitetom i samopercepcijom, a naponi za razvoj zajedničke evropske spoljne politike napredovali su na mnogo oprezniji način od ekonomske integracije, koja je dovela do jedinstvenog tržišta i jedinstvene valute” (Baylis, Smith 2001, 508). Time, države daju primat teoriji realizma u međunarodnim odnosima, nasuprot liberalnoj teoriji koja u svojoj osnovi ima saradnju država okupljenih oko zajedničkih vrednosti demokratije i slobodnog tržišta na kojoj počiva Evropska unija.

U pogledu zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU u 2022. godini stopa usklađenosti Srbije sa relevantnim izjavama visokog predstavnika u ime EU i relevantnih odluka Saveta bila je 46%, a od avgusta 2023. stopa usklađenosti iznosila je 51% (Serbia 2023 Report 2023, 144). Srbija se nije svrstala ni sa jednom restriktivnom merom protiv Rusije, kao ni sa većinom izjava visokog predstavnika u vezi sa Rusijom i Ukrajinom. Srbija nije uspela da se uskladi sa nizom drugih izjava i restriktivnim merama EU u vezi sa Rusijom, Kinom, Belorusijom i Iranom. Nastavila je da obavlja letove za Rusiju. Srbija mora, kao prioritet, da uloži ozbiljne dodatne napore u pogledu njenog usklađivanja sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU (Serbia 2023 Report 2023, 148).

Uz pritisak zbog neuvođenja sankcija Rusiji, na unutrašnjem planu Evropska unija je intenzivirala saradnju sa Srbijom, prvenstveno u oblasti energetike, što je uticalo na postepenu energetska diverzifikaciju Srbije i smanjenje

oslonca na energente koji dolaze iz Rusije. To obuhvata izgradnju gasnog interkonektora sa Bugarskom (i Grčkom), koji daje mogućnost da se Srbija snabdeva gasom iz više izvora, kao što je Azerbejdžan, ili LNG terminal (za tečni gas) u Aleksandropolisu u Grčkoj.

Osim pomoći kroz Investicioni okvir za Zapadni Balkan u izgradnji putne infrastrukture (brza pruga Beograd–Niš) i razvoju energetske infrastrukture, EU je na nekoliko drugih nivoa podržala Srbiju i njene građane u svakodnevnom životu: početkom 2023. godine EU je donirala 165 miliona evra u budžet Srbije za pomoć ugroženoj i osetljivoj kategoriji ljudi kako bi platili mesečne račune za struju; u obrazovanju kroz podršku izgradnji tehnoloških kampova; u socijalnoj zaštiti kroz izgradnju stanova za siromašne porodice i obnovu vrtića za decu; u zdravstvu, kroz obnovu i snabdevanje glavnih zdravstvenih ustanova i programe rekonstrukcije velikih medicinskih ustanova za decu i odrasle; u očuvanju kulturnog nasleđa Srbije, kao što je rekonstrukcija tvrđave Fetislam u Kladovu na Dunavu.

Srbija je za prethodne tri decenije primila više od šest stotina hiljada izbeglica i zadatak Vlade je da reše stambeno pitanje svih izbeglih. Zahvaljujući Regionalnom stambenom fondu³, koji Evropska unija finansira sa 80%, 6.600 izbegličkih porodica (iz Bosne i Hercegovine i Hrvatske) u Srbiji je dobilo stanove, a cilj je da se na ovaj način zbrine 7.442 porodice (EU u Srbiji, 2023).

Zaključak je da je glavni uspeh Evropske unije u najnovijem periodu njena efikasnost u unapređenju svakodnevnog života građana u Srbiji. To je sastavni deo Plana rasta za koji je EU pripremila 6 milijardi evra pomoći zemljama Zapadnog Balkana na njihovom putu pristupanja Uniji.

4. BUDUĆNOST EVROINTEGRACIJA: ELEMENTI PROCESA PROŠIRENJA

Od kraja Hladnog rata perspektive za evropsku integraciju su se iz temelja promenile i „sa nestankom gvozdene zavese, izvorno, zapadnoevropski projekat dobio je panevropsku dimenziju” (Baylis, Smith 2001, 495). Turska je još sredinom osamdesetih tražila da se pridruži EU, zatim države centralne i istočne Evrope, a potom i mediteranske, Malta, Kipar. Većina njih je to i realizovala. Sledile su zemlje Zapadnog Balkana, a novi zamah procesu proširenja dale su geopolitičke posledice ruske vojne intervencije u Ukrajini, tako da su tri države postsovjetskog prostora, Ukrajina, Moldavija i Gruzija, brzo napredovale na evrointegracio-

3 Regionalni stambeni program osnovan je kao regionalna inicijativa Srbije, Crne Gore, Hrvatske i Bosne i Hercegovine, kako bi pomogao izbeglicama i raseljenim licima. Sprovodi se uz podršku OEBS-a, UNHCR-a i Banke za razvoj Saveta Evrope. Uz EU, u finansiranju učestvuju i SAD, Nemačka, Norveška, Švajcarska, Italija, Danska, Turska, Luksemburg, Španija.

nom putu. To je otvorilo osnovno pitanje o prirodi i pravcu procesa integracija. Odgovor bi mogao da sadrži tri elementa procesa proširenja EU, a to su unutrašnje reforme kao preduslov proširenja; rešavanje spornih teritorijalnih problema država kandidata; međunarodni ambijent i uspon novih sila.

Prema izveštaju francusko-nemačke radne grupe o institucionalnoj reformi EU (septembar 2023), postoji trostruki cilj u pogledu institucionalne reforme EU: a) Povećanje kapaciteta za delovanje EU, odnosno da zbog spoljašnjih i unutrašnjih izazova brzo donosi i sprovodi odluke u svim politikama koje se zasnivaju na osnovnom pravu EU, uključujući i one oblasti saradnje koje su zbog različitih kriza, de facto postale nadležnost EU; b) Jačanje vladavine prava, njegovih osnovnih vrednosti i demokratskog legitimiteta EU; c) Učiniti institucije spremnim za proširenje. Preporuka je da prva dva cilja unutrašnjih reformi treba slediti čak i kada je proces proširenja u zastoju (Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform 2023, 15).

Predsednik Evropskog saveta Šarl Mišel pozvao je na proširenje EU do 2030. godine i u svom govoru na strateškom forumu na Bledu u Sloveniji izneo je konkretnu viziju o budućnosti ovog procesa. To je imalo dvostruki efekat, postavljen je rok za pristupanje novih članica i to od institucije koja odobrava njihov prijem, odnosno proširenje organizacije. U oktobru 2019. godine, na primer, Francuska, Holandija i Danska blokirale su otvaranje pristupnih pregovora sa Severnom Makedonijom i Albanijom, koje su 2005. godine postale države kandidati za članstvo zajedno sa Turskom i Hrvatskom. Zagovaranje procesa proširenje od strane Šarla Mišela je način da se taj zamah dodatno podstakne (Ocvirk 2023).

Novo veliko proširenje do 2030. godine podrazumeva dva aspekta: 1) preduzimanje unutrašnjih reformi u EU kako bi poboljšala svoj kapacitet „apsorpcije“; 2) intenziviranje procesa pristupanja kako bi bili sigurni da su države kandidati spremne da preuzmu obaveze članstva.

4.1. Glavni izazovi za evropsku politiku proširenja

Kao glavni izazovi za evropsku politiku proširenja mogu se izdvojiti sledeći:

- a. Okončanje rata u Ukrajini;
- b. Nerešeni teritorijalni problemi država koje su otvorile pristupne pregovore: Srbija (Kosovo i Metohija), Ukrajina (proglašena nezavisnost četiri oblasti sa većinskim ruskim stanovništvom, Donjeck i Luganska oblast na istoku Ukrajine, kao i Zaporoška i Hersonska oblast na jugu, gde je održan nepriznati referendum 2022) i Moldavija (multietnička oblast Transnistrija, tj. Pridnjestrovlje, koja se od Moldavije otepcila 1990); država kandidat Gruzija (oblasti Južna Osetija i Abhazija, koje su proglasile nezavisnost devedesetih); Turska, sa kojom je EU obustavila pregovore o pridruživanju (istočna i jugoistočna Anadolija) i problemi sa Kurdima, etničkom manjinskom grupom, samoproglašena

- turska republika Severni Kipar); partnerske države kao što su Jermenija i Azerbejdžan (oblast Nagorno Karabaha, koji je proglasio nezavisnost devedesetih), gde je uz posredovanje EU (2021) dogovoreno formiranje Komisije za razgraničenje, zatim i međusobno priznanje teritorijalnog integriteta (2023). Ostaje pitanje primene dogovora i da li će doneti konačno rešenje za Nagorno Karabah ili će ostati „zamrznuti konflikt”.
- c. Izazovi pred kojima se nalaze pojedinačne države kandidati: koliko su kompatibilni procesi pristupanja EU i saradnja sa Rusijom i Kinom ili pitanje članstva Srbije u NATO-u.
 - d. Međunarodni ambijent sa serijom sukoba (ukrajinski rat, palestinsko-izraelski na Bliskom istoku) i mini političkih kriza koje dovode u pitanje mir u Evropi i svetu, čime odvlače pažnju i kapacitete Unije od pune posvećenosti reformskoj i politici proširenja.

Kompleksnost teritorijalnih problema zemalja istočne i jugoistočne Evrope na evrointegracionom putu prevazilaze teškoće koje na putu ka punopravnom članstvu proizlaze iz obaveze ispunjavanja kriterijuma iz Kopenhagena u pogledu unutrašnjih reformi i ostvarivanje pravne države i slobodnog tržišta, što je bilo u fokusu država u prethodnim krugovima proširenja, posebno država centralne i istočne Evrope.

Iz navedenog se može zaključiti da je geopolitika, koja je i ranije imala značajnu ulogu u procesu proširenja EU (prijem Rumunije i Bugarske, zemalja sa strateškom pozicijom izlaza na Crno more i nekada članica istočnog bloka pod uticajem Sovjetskog Saveza, odnosno Rusije), postala ključni element daljeg širenja organizacije, a primer za to je Ukrajina, zemlja koja je u ratu sa Rusijom. Time proširenje EU rizikuje da dobije politički karakter, s obzirom na to da nijedna država članica Unije ne bi odstupila, niti odobrila prijem novih članica bez ispunjavanja kriterijuma iz Kopenhagena.

4.2. Proširenje EU kao odgovor na globalne izazove i ukrajinski sukob: studija slučaja

„Nije u pitanju samo istorijski značaj tekovina EU, već i budućnost EU u novom svetskom poretku u trenutku kada je 'istorija ponovo u pokretu'", citirao je filozof Remon Aron britanskog kolegu Arnolda Tojnbiya u svom govoru na konferenciji održanoj na Institutu za evropske studije slobodnog Univerziteta u Briselu, pod nazivom „Evropa u suočavanju krize industrijskih društava”, 1975. godine u vreme krize petrodolara (Aron 1998, 873).

„Uprkos svim svojim manama, poredak industrijske i liberalne civilizacije pokazao je tokom ovih (25) godina vitalnost koju smo danas u iskušenju da zaboravimo suočeni sa krizama... ali koji je na mnogo načina prevazišao očekivanja i najvećih optimista među nama...”, ocenio je Aron uspeh evropske konstrukcije (Aron 1998, 873).

Slična konstatacija može se primeniti i skoro pola veka kasnije u uslovima formiranja novog svetskog pokreta. Proces globalizacije i četvrte industrijske revolucije, sa veštačkom inteligencijom kao najvažnijom odrednicom, obuhvata sve oblasti života i prevazilazi fizičke, političke, društvene, kulturne i jezičke granice. Time nestaju jasni obrisi klasičnih instrumenata za vođenje spoljne i bezbednosne politike, kao i razlika između unutrašnje i spoljne bezbednosti. Evropa je pred izazovom da zbog međunarodnih kriminalnih i terorističkih mreža i njihovih terorističkih akata, cikličnih priliva migranata i zdravstvene krize, poput pandemije kovida 19, intenzivira evropsku bezbednost. EU je u političkoj i ekonomskoj konkurenciji sa državama u usponu iz grupe BRIKS, a privredna ekspanzija Kine i Indije već je pomerila odnos snaga u pravcu Azije. Potencijalna su rivalstva oko pristupa važnim sirovinama i tržištima. U takvom ambijentu, obezbeđivanje ekonomske i socijalne stabilnosti je ono što zahtevaju građani u zemljama EU.

EU je intenzivirala svoje aktivnosti zbog rata u Ukrajini, ne dozvoljavajući da region Zapadnog Balkana i Srbije ponovo zauzmu Rusija, Kina ili Turska, zemlje koje su skoro 15 godina duboko ukorenjene u regionu, posebno Kina kroz projekat „Pojas i put” u Srbiji i Turska u Bosni i Hercegovini.

Pojedini eksperti iz država članica EU smatraju da je vreme da Unija svoju spoljnu politiku učini kredibilnom tako što će postaviti konkretne planove za novi krug proširenja.

Rat u Ukrajini je imao dvostruki efekat, tako što je ubrzao proces proširenja najpre u NATO-u, a zatim i EU. Spor EU sa Rusijom oko Ukrajine nastao je i zbog želje Zapada da se NATO proširi na Istok i posle Baltičkih zemalja u svoj sastav priključi i Ukrajinu. U međuvremenu, zbog ukrajinskog sukoba i želje da svoje granice obezbede od moguće ruske pretnje, Finska i Švedska su podnele molbu za prijem u NATO (2022). Finska se pridružila NATO-u (2023), dok su zahtev Švedske blokirale Mađarska i Turska. Mađarska je to učinila zbog kritika pojedinih švedskih političara da u ovoj zemlji postoji demokratsko nazadovanje, dok je Turska zahtevala izručenje pripadnika grupe Kurda koji žive u Švedskoj, optuženih za terorizam. Uz to, pristanak za članstvo Švedske u NATO-u Turska uslovljava ubrzanjem pregovaračkog procesa sa EU, uključujući modernizaciju carinske unije dve strane i ukidanje viza za građane Turske.

Sve to ukazuje na kompleksnost evropske politike proširenja. Aktivnosti evroatlantskih saveznika u regionu istočne Evrope (Ukrajina, Moldavija, Belorusija, Kazahstan), Južnog Kavkaza (Gruzija, Jermenija, Azerbejdžan) i Centralne Azije (Uzbekistan, Turkmenistan, Tadžikistan, Kirgistan) često su u Rusiji doživljavane kao pretnja bezbednosti i mešanje u oblasti od njenog „legitimnog” interesa. S druge strane, proširenje EU na Ukrajinu, Moldaviju i Gruziju predstavlja geopolitičku neophodnost zaštite interesa i bezbednosti EU, ali i NATO-a. Istovremeno, na ovaj proces proširenja može se gledati i kao na politiku obuzdavanja Rusije. Zbog toga se kao uslov za članstvo postavlja usklađivanje nacionalnih spoljnopolitičkih odluka država u pregovaračkom

procesu sa evropskom spoljnom i bezbednosnom politikom. U okviru toga je i ideja izložena na samitu NATO-a u Čikagu (2012) o multinacionalnom pristupu bezbednosnim problemima, tj. da više nacija preuzima odgovornost i trošak za rešavanje globalnih izazova. Na ovoj liniji je i koncept NATO-a „pametna odbrana”, koji podrazumeva racionalizaciju troškova (kroz zajedničko korišćenje opreme) i specijalizaciju država (u različitim oblastima odbrane).

4.3. Buduće granice Evropske političke zajednice

Novo proširenje donosi pitanje gde su nove granice EU i da li će biti funkcionalne. Postoji li spremnost da se, prijemom u članstvo Ukrajine, Moldavije ili Gruzije, EU ubuduće graniči sa evroazijskim zemljama, npr. Azerbejdžanom (mada energetske važnom tačkom), ili da se, prijemom Turske, ta granica pomeri na Bliski istok, sa Sirijom kao susednom zemljom. „U istorijskoj i geopolitičkoj perspektivi politika širenja Unije nailazi na države koje ne čine istorijsko jezgro Evrope”, napisao je u svojoj knjizi *Evropska unija pola veka kasnije: stanje i scenariji obnove* Mišel Fuše. On je ukazao na to da „značenje evropske granice ponekad meša kolektivne predstave o evropejstvu, moralne norme, političke ambicije, lokalne geopolitičke interese ili regionalne činioce – domino efekat veće bezbednosti ako neposredni sused ima perspektivu pristupanja EU” (Fuše 2009, 59–60).

Na tom tragu je ideja francuskog predsednika Emanuela Makrona o Evropskoj političkoj zajednici (maj 2022) i političkoj koordinaciji sa državama koje se nalaze na granicama EU radi formiranja „političke zajednice” koja ima za cilj „promovisanje političkog dijaloga i saradnje u rešavanju pitanja od zajedničkog interesa kako bi se ojačala bezbednost, stabilnost i prosperitet evropskog kontinenta” (*European Political Community: a forum to promote dialogue and cooperation* 2023). Ova ideja je polazna tačka za razmatranje predloga unutrašnje reforme EU i njene proaktivne politike u širokom krugu država učesnica ovog foruma, a njih je više od 40.

Ubrzo posle formiranja Evropske političke zajednice, Federalni komitet unije evropskih federalista, koji je podržao ovu ideju, objavio je (jul 2022) predlog rezolucije „Evropa koncentričnih krugova: model demokratije, otvorenosti i poštovanja osnovnih prava”, u kojoj se navodi da „proces proširivanja i produblivanja” organizacije (*deepening&widening process*) mora da ide ruku pod ruku uz potrebu da se pokrene Konvencija o reformi ugovora, na šta poziva Evropski parlament (Rossolillo, Plottka 2022, 16).

Time bi se formirala Evropa koncentričnih krugova, u kojoj federalno jezgro, otvoreno za sve države koje žele da mu se pridruže, koegzistira sa krugom koji čine članice jedinstvenog tržišta i širim krugom država koji čini Evropska politička zajednica. Time će EU biti u stanju da odbrani svoje interese i vrednosti i porazi autokratske i nacionalističke modele, promovišući novi model međunarodnih odnosa zasnovan na saradnji i solidarnosti (Rossolillo, Plottka 2022, 15–16).

5. ZAKLJUČAK

Evropska unija je nastala na ideji pomirenja evropskih država i uspostavljanja mira na kontinentu. Na tom tragu jačao je proces intenziviranja saradnje sa zemljama Zapadnog Balkana po okončanju jugoslovenskog sukoba, ali u proteklih dvadeset godina, od kada je usvojena Solunska deklaracija o evropskoj perspektivi ovog regiona, osim Hrvatske, novo proširenje nije se realizovalo.

Uz obavezne kriterijume iz Kopenhagena, zbog dodavanja novih preduslova u procesu pristupanja regiona Zapadnog Balkana, posebno Srbije i država iz istočne Evrope, poput Ukrajine, Moldavije i Gruzije, ovaj proces postao je slojevit i razuđen u pogledu koncepta evropskih vrednosti i mira na kontinentu, ideje zajedništva i geografije organizacije.

Politika proširenja, praćena novim inicijativama o tome kakve bi reforme osnivačkih ugovora EU trebalo da se sprovedu i kakvog formata bi trebalo da bude Unija, uz novu metodologiju pristupanja i geopolitičkim razlozima podstaknuto formiranje Evropske političke zajednice, predstavlja „priežište” u situaciji nastaloj pandemijom kovida 19, ratom u Ukrajini i na Bliskom istoku između Izraela i Palestine, čime se ograničava mogućnost bržeg pristupanja EU.

Evropskoj uniji je potreban novi diplomatski pristup procesu proširenja, koji bi se zasnivao na evropskim vrednostima sadržanim u kriterijumima iz Kopenhagena i razumevanju određenih suštinskih tradicionalnih, istorijskih, kulturoloških, jezičkih i verskih vrednosti država kandidata, jer su entitetski i etnički razlozi uticali na način na koji su zemlje Zapadnog Balkana sprovodile evropske politike. Zemlje Zapadnog Balkana višestruke izazove mogle bi prevazići uzajamnom podrškom i dobrom voljom, pre svega u rešavanju nasleđenih problema iz bivše SFRJ, kao i onih čiji su uzroci u savremenim društvenim kretanjima, poput migracija. Za zemlje na istoku Evrope preduslov za pristupanje Uniji je okončanje rata u Ukrajini i regulisanje odnosa sa Rusijom posle toga.

Razvoj EU treba da prate institucionalne i unutrašnje reforme, kao i pristupanje novih država koje će dalje unapređivati dostignuća zajednice tzv. *acquis communautaire*. Na taj način omogućiće se kontinuirani napredak organizacije i osavremenjavanje ideje ujedinjene Evrope (tzv. *deepening&widening process*).

LITERATURA

Albania 2023 Report. 2023. Commission staff working document. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 690 final, (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/202311/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf (Accessed November 10, 2023).

Aron Raymond. 1998. *L'Europe face à la crise des sociétés industrielles (1976)*. In: Ory Pascal (Ed.), *L'Europe? L'Europe*. Saint-Simon, Moses Hess, Victor Hugo, Pierre Drieu

- La Rochelle, Julien Benda, Emmanuel Berl, Salvador de Madariaga, Denis de Rougemont, Raymond Aron. *Textes réunis et présentés par Pascal Ory. Omnibus*. Paris, 851–900.
- Baylis, John, Smith, Steve. 2001. *The Globalization of World Politics An introduction to international relations*. Second edition. New York: Oxford University Press.
- Bosnia and Herzegovina 2023 Report. 2023. Commission staff working document. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 691 final, (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf (Accessed November 10, 2023).
- Bildt, Carl. (2023). The Promise and Peril of EU Expansion. The Bloc Must Add Ukraine—but It Won't Be Simple. *Foreign Affairs*, September 28, 2023, (internet). Available at: https://www.foreignaffairs.com/europe/promise-and-peril-eu-expansion?utm_medium=newsletters&utm_source=twofa&utm_campaign=The%20Promise%20and%20Peril%20of%20EU%20Expansion&utm_content=20230929&utm_term=FA%20This%20Week%20-%20112017 (Accessed October 1, 2023).
- Commission presents a new Growth Plan for the Western Balkans including €6 billion in grants and loans to accelerate economic convergence with the EU. 2023. (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/commission-presents-new-growth-plan-western-balkans-including-eu6-billion-grants-and-loans-2023-11-08_en (Accessed November 8, 2023).
- European Political Community: a forum to promote dialogue and cooperation. (2023). Spanish Presidency Council of the European Union, (internet). Available at: <https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/news/european-political-community-granada-summit/>, (Accessed November 6, 2023).
- EU u Srbiji. (2023). Krov nad glavom za još 71 porodicu uz pomoć EU, (internet). Dostupno na: <https://europa.rs/krov-nad-glavom-za-jos-71-porodicu-uz-pomoc-eu/> (Pristupljeno 30. oktobra 2023).
- Fuše, Mišel. 2000. *Evropska republika*. Stubovi kulture. Beograd.
- Fuše, Mišel. 2009. *Evropska unija pola veka kasnije: Stanje i scenariji obnove*. Službeni glasnik. Beograd.
- Hugo, Victor. 1998. Pour les Etats-Unis d'Europe (textes choisis) 1849–1876. In: Ory Pascal (Ed.), *L'Europe? L'Europe*. Saint-Simon, Moses Hess, Victor Hugo, Pierre Drieu La Rochelle, Julien Benda, Emmanuel Berl, Salvador de Madariaga, Denis de Rougemont, Raymond Aron. *Textes réunis et présentés par Pascal Ory. Omnibus*. Paris, 157–209.
- Investicioni okvir za Zapadni Balkan (Western Balkans Investment Framework – WBIF). (2023). Republika Srbija. Ministarstvo za evrointegracije, (internet). Dostupno na: <https://www.mei.gov.rs/srl/fondovi/fondovi-evropske-unije/ipa-instrument-za-pretpristupnu-pomoc/investicioni-okvir-za-zapadni-balkan-western-balkans-investment-framework-wbif/> (Pristupljeno 31. oktobra 2023).
- Montenegro 2023 Report. 2023. Commission staff working document. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 694 final, (internet). Available at: <https://neighbourho>

od-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_694%20Montenegro%20report.pdf (Accessed November 10, 2023).

- New growth plan for the Western Balkans. 2023. Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions, Brussels, 8.11.2023 COM(2023) 691 final, European Commission, (internet). Available at: [ile:///C:/Users/Predrag%20Simić/Downloads/COM_2023_691_New%20Growth%20Plan%20Western%20Balkans.pdf](file:///C:/Users/Predrag%20Simić/Downloads/COM_2023_691_New%20Growth%20Plan%20Western%20Balkans.pdf) (Accessed November 10, 2023).
- North Macedonia 2023 Report. 2023. Commission staff working document. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 693 final, (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf (Accessed November 10, 2023).
- Novi pristup u pregovorima i metodologija. 2022. (internet). Dostupno na: <https://www.eu.me/novi-pristup-u-pregovorima-i-metodologija/>, internet (Pristupljeno 7. novembra 2023).
- Ocvirk, Masa. 2023. Charles Michel's Speech on EU Enlargement: New Momentum or Wishful Thinking? September 5, 2023, (internet) Available at: <https://www.wilsoncenter.org/article/charles-michels-speech-eu-enlargement-new-momentum-or-wishful-thinking> (Accessed 21 September, 2023).
- Overview – Instrument for Pre-accession Assistance. 2023. European Commission. European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR), (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance_en (Accessed 31 October, 2023).
- Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform. 2023. Sailing on High Seas. Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century. Paris-Berlin – 18 September 2023. The Group of Twelve: Olivier Costa (Rapporteur), Daniela Schwarzer (Rapporteur) Pervenche Berès, Gilles Gressani, Gaëlle Marti, Franz Mayer, Thu Nguyen, Nicolai von Ondarza, Sophia Russack, Funda Tekin, Shahin Vallée, Christine Verger.
- Rossolillo, Giulia, Plottka Julian. 2022. Resolution (draft) A Europe of concentric circles: a model of democracy, openness, and respect for fundamental rights. Submitted by Giulia Rossolillo and Julian Plottka. Federal Committee 2/22, 9–10 July 2022, (internet). Available at: https://www.europaunion.de/fileadmin/files_uf/FC/FC_Brussels_July_2022/220709_10_Folder.pdf (Accessed November 6, 2023).
- Serbia 2023 Report. 2023. Commission staff working document. European Commission, Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 695 final, (internet). Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_695_Serbia.pdf (Accessed November 9, 2023).
- Simić, Jasminka. 2010. *Evropski parlament Akter u odlučivanju u Evropskoj uniji*. Službeni glasnik. Beograd.
- Simić, Predrag. 2017. Neobjavljeni rukopis: Građanski rat u Jugoslaviji, u: Dr Jasminka Simić (ur.), *Spajajući Istok i Zapad. Spomenica profesora Predraga Simića*, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, 535–576.

Jasminka Simić

LENGTHY ENLARGEMENT OF THE EUROPEAN UNION – FURTHER CHALLENGES FOR THE WESTERN BALKANS

SUMMARY

The paper analyzes the causes of the limited success of the enlargement of the European Union and the application of the new methodology to the countries of Southeast Europe and the Western Balkans after the Thessaloniki Declaration (2003), which officially confirmed the European perspective and membership for these countries when they meet the Copenhagen criteria (open market, democracy and the rule of law), and deals with the level of “transformative power” of the European union, i.e. the ability to encourage reforms in the region. It is noted that *acquis communautaire* has been applied in the meantime and the countries of this region have achieved common goals in various areas (visa-free regime, regional market for electricity and gas, environmental protection, scientific research and digitalization), but now, as a consequence of the Ukrainian conflict, accession talks were recommended with Ukraine, Moldova, Bosnia and Herzegovina and candidate status for Georgia (2023), while Turkey is trying to renew the European path using the Atlantic component and NATO membership. By applying the document analysis related to the decisions and practices of the candidate countries of the Western Balkans and the comparative method of implemented internal reforms and realized EU projects (IPA programs) through the statistical data of the provided financial aid, along with a case study of the Ukrainian European path, the author presents the hypothesis of the increasing influence of geopolitics (attitude towards Russia) on European integration over ideology, which is indicated by the formation of the European political community in 2022 with about 40 countries. In conclusion, it is stated that the combined process of legislative harmonization and expansion of the borders of the European Union and NATO (Finland and Sweden) is a response to multilateralism and the grouping of the countries of the East, the West has already faced with, before the Ukrainian conflict, but which is now intensifying and having its clearer and final form (the expansion of the Shanghai Cooperation Organization and the unification of this organization, the Eurasian Economic Union and BRICS), indicating a new restructuring of international relations after the Cold War.

KEYWORDS: Euro-Atlantic enlargement, geopolitics, Ukrainian war, Eurasia, Western Balkans.

Kristina Nikolic¹

European Union Delegation to the Republic of Serbia

Serbia Hedging Its Bets Between the West and the East

SUMMARY

This article explains the evolution of Serbian political, economic, and security relations with the European Union, Russia, and China over the period of 2009–2023. The analysis of Serbia’s ambivalent relations with these three partners relies on the existing literature regarding the strategies small states use in their dealings with the great powers. An overview of various theoretical concepts has ensured the identification of the hedging model as appropriate for understanding Serbia’s approach toward external actors. In this regard, the study shows the inadequacy of labeling Serbian behavior as balancing, which is currently the dominant approach in the literature. The theoretical model of hedging as offered by the author Cheng-Chwee Kuik (2008) was chosen as suitable for analytically clarifying Serbia’s behavior in recent years as a complex combination of the hedging components of economic pragmatism, binding engagement, limited bandwagoning, dominance denial, and indirect balancing. Such a theoretical interpretation of Serbian policy is important, as the country does not yet have a written form of its foreign policy strategy, nor is a more detailed doctrinal basis of this model found in the domestic literature. In practical terms, this study will help better understand how Serbia has found

1 E-mail: kristina.nikolic@eeas.europa.eu

itself in the uncomfortable position of choosing between the West and the East due to the outbreak of the war in Ukraine.

KEYWORDS: Serbia, hedging, European Union, Russia, China

1. INTRODUCTION

“Vučić must have felt like Goethe’s Faust: two souls in one chest, one in love with Putin, the other pragmatic-Western, both wanting to separate from each other” (Deutsche Welle 2022). This quote from Serbian journalist Andrei Ivani, refers to the complicated geopolitical reality in which Serbia currently finds itself. The Faustian dilemma between sanity and imagination metaphorically introduces the complexity of the geostrategic challenge that the Serbian President faced as a result of Russia beginning its aggression against Ukraine in 2022 and the external expectations for him to choose a side between the West and Russia. This decision would mean a choice between the economic benefits coming from the West and the historical and occasionally irrational attachment to Russia.

Serbia has been described by political analysts as “East in the West and West in the East,” (Lazić 2003; Kolarić 2019) and the current situation for the country has automatically brought a dose of political nervousness and social polarization regarding the current conflict. To act pragmatically, Serbia voted in favor of the UN General Assembly Resolution that condemned Russia’s violation of the territorial integrity of Ukraine. Due to the domestic problems related to Kosovo’s Declaration of Independence², voting differently would contradict the fundamental interest in preserving the borders of states under the UN Charter. However, Serbia remained unaligned with any of the Western packages of sanctions against Russia. By such inaction, the country has put itself in an uncomfortable position concerning its Western partners.

To make things more complex, Serbia domestically has experienced alternate pro-Putin and pro-Ukraine protests, which presents a street reflection of the non-existent social consensus about the current conflict in Europe. The lack of social cohesion over such a critical issue also testifies to the non-existence of any social agreement concerning the country’s basic orientation toward the West and the East.

The current situation is the result of the country’s long-standing state of flux regarding its foreign policy. This situation implies strategic inconsistency and a variability of preferences toward the great powers over time. In this

2 This label does not prejudice the status of Kosovo and is in accordance with Resolution 1244 and the Opinion of the ICJ on Kosovo’s Declaration of Independence.

way, Serbia has become the scene of the confrontation of influence from the West and the East, with the absence of a complete commitment to one side or the other. This intricate approach has not been described in any official strategic foreign policy document. Serbia has yet to adopt a national foreign policy strategy. For these reasons, this work aims to explain the evolution of such performance over the 2009–2023 period by offering a theoretical interpretation that will enhance the analytical clarification of what this approach entails, how it has been implemented in practice, and what its consequences are. In this sense, this paper's contribution is reflected in explaining the country's approach, which is inconsistent in practice and insufficiently elaborated upon at the strategic level. Also, this approach in the literature is most often referred to as balancing between East and West (Bekić 2013; Djukanović 2014; Varga 2016). This paper will show that, for a concrete model of behavior, using the concept of hedging is more correct instead of the concepts of pure balancing or pure bandwagoning.

This study is limited to the 2009–2023 period. 2009 was chosen as the beginning of this analysis because, in August of that year, former Serbian President Boris Tadić had formulated the Serbian concept of hedging known as the four pillars of Serbian foreign policy. The four strategic foreign policy pillars included the European Union, Russia, USA, and China. This was a clear sign of a weakening of the country's predominantly pro-Western orientation in the early 2000s. Providing a brief review of the development of the overall foreign policy position of the country in international relations after the end of the Cold War in 1989 will be important for clarifying this and will provide insight into how Serbia has found itself in the position of implementing hedging in its relations with external actors.

The circumstances of war surrounding the disintegration of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY) led to the international isolation of Belgrade as a result of the sanctions United Nations Security Council Resolution 757 on May 30, 1992 imposed on the Federal Republic of Yugoslavia (FRY). After the dissolution of the former SFRY, Serbia having been within the Federal Republic of Yugoslavia had had no foreign policy strategy from 1992–2000. This position was the result of it having been great burdened with the process of dissolution and the absence of any effort to bring the country into European and Euro-Atlantic structures (Djukanović 2015).

Significant changes occurred after the fall of Slobodan Milošević's regime on October 5, 2000. As Simić (2007, 263) stated, "The departure of Slobodan Milošević in October 2000 and Serbia's democratic changes led to Belgrade's shift towards the West and encouraged expectations that this would lead to a gradual calming and compromise solution to the Kosovo crisis." The country's new Western approach could be seen in the October 2001 exposé by then Federal Foreign Minister Goran Svilanović. This document emphasized the country's lean toward the EU and NATO (Djukanović 2015). Political

dialogue with the European Union was also established in practice. It began with the first visit of FRY President Vojislav Koštunica to the European Council in Biarritz in October 2000. Following this visit, the FRY officially joined the Stabilization and Association Process the following month by signing the FRY-EU Framework Agreement on the implementation of the EU Assistance and Support Programme for FRY (Ladjevac 2008). In addition, Serbia took steps toward joining NATO. In November 2006, the country was admitted to NATO's Partnership for Peace (PfP) program.

However, the ongoing problems with Pristina have caused Serbia's relationship with the leading countries in the West to begin strongly being questioned. First was the failed negotiations between the Albanian and Serbian sides in Vienna in 2006. The Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement (i.e., the Ahtisaari Plan) was unacceptable to Serbia and caused great discontent among the domestic public (Simić 2007). Due to the subsequent recognition of Kosovo's independence³ in 2008 by the USA and leading EU member states, the Serbian side additionally began to openly seek new non-Western partners to support the preservation of its territorial integrity. This opened the door to hedging and gave space to Russia and China having greater geopolitical influence as an alternative to the West in the coming period of 2009–2023. As one of the interviewed experts pointed out:

At first the emphasis was on Kosovo, but after that, Boris Tadić and Vuk Jeremić tried to use Russia and China more strongly as a way to get a better deal with the West, not only because of Kosovo but also because of the narrative that, if Europe does not accept us, we may have to look for someone else. (V. Vuksanović, personal interview, March 9, 2022)

For these reasons, the foundations for the parallel development of cooperation with the EU, Russia, and China were laid down in 2009. Namely, not only was the foreign policy of the four pillars officially formulated in 2009, but concrete steps were also taken during the same year to develop cooperation with several different sides. In February 2009, former Serbian Minister of Foreign Affairs Vuk Jeremić and Russian Foreign Minister Sergey Lavrov expressed mutual interest in building a strategic partnership between the two countries (Petrović 2009). In August 2009, Serbia and China signed a joint statement on the establishment of a strategic partnership between the two countries, while in December 2009, Serbia applied for EU membership. This has created a wide space for Serbia to hedge its bets between all the mentioned options from 2009 to the present. Therefore, the focus of this analysis will be on showing how

3 This label does not prejudice the status of Kosovo and is in accordance with Resolution 1244 and the Opinion of the ICJ on Kosovo's Declaration of Independence.

this approach has been maintained and implemented throughout the entire 2009–2023 period.

The research is based on the combination of semi-structured interviews with Serbian foreign policy experts and the analysis of secondary statistical data on Serbian foreign trade and foreign direct investments (FDI) as collected from the UN Comtrade Database, Statistical Office of the Republic of Serbia, and National Bank of Serbia. The input obtained from Serbian experts is important for identifying the key factors that have guided the state's behavior in the field of foreign policy, economics, and security. Indicators of economic cooperation are needed to explain the hedging component of economic pragmatism in the case of Serbia. However, the study is limited to input from Serbian experts, which excluded foreign researchers from the interview process. In a thematic sense, the scope of this research only latently includes the US geopolitical influence in Serbia due to attention being primarily paid to Serbia's relations with the EU within the accession process and the parallel ties that the country has achieved with Russia and China during the observed period.

2. THE STATE OF THE THEORETICAL DEBATE

Three general theoretical explanations are found for the possible strategic positioning of small countries concerning great powers: balancing, bandwagoning, and hedging. During the Cold War, the theoretical debate on states' behaviors toward great powers was dominated by the concepts of balancing and bandwagoning. Balancing was defined as allying with others against the prevailing threat, while bandwagoning implied alignment with the source of danger (Walt 1987). The premise of traditional approaches was that states always take clear sides in the face of a threat that can be identified under the conditions of the bipolar international structure. However, the collapse of bipolarity in 1989 reduced the practical applicability of traditional Cold War theories. As Ciorciari and Haacke (2019, 368) pointed out:

Those theories suggested a dichotomy that belied state practice in the post-Cold War period. Rather than taking clear sides to address ascertained threats or ride the coattails of a surging great power, many states' behavior suggested efforts to mitigate risk in uncertain strategic conditions.

In this way, the hedging model as a strategy for dealing with new uncertainties has become increasingly present in recent debates as an alternative to traditional Cold War approaches. The concept of hedging was not originally developed within the discipline of international relations but rather was taken from the field of economics and finance, where it implies a strategy aimed at offsetting the potential losses of an accompanying venture (Boon 2016). The concept was adopted in the theory of international relations, but no consensus

exists among political scientists on how to define a hedging model. As an example, hedging has been defined as:

A set of strategies aimed at avoiding (or planning for contingencies in) a situation in which states cannot decide upon more straightforward alternatives such as balancing, bandwagoning, or neutrality. Instead, they cultivate a middle position that forestalls or avoids having to choose one side at the obvious expense of another. (Goh 2005, 8)

In contrast to Goh, Salman (2017, 354) offered a more structural explanation of hedging that occurs under the conditions of power diffusion during the transformation from unipolarity to another system and noted, "Strategic hedging is used by second-tier states in order to improve their relative position *vis-a-vis* the system leader."

These different concepts testify to the developed theoretical basis for understanding how small states strategically position themselves against large powers. With that in mind, situating the behavior of Serbia in one of the general conceptions becomes necessary. This will help the theoretical clarification of the Serbian approach in the recent period (2009–2023).

2.1. Theoretical Explanation of the Serbian Case Study

No evidence is found to indicate the adoption of pure forms of balancing or bandwagoning in Serbian behavior. Serbia has avoided both forms with its policy of military neutrality proclaimed by the Resolution on the Protection of Sovereignty, Territorial Integrity, and the Constitutional Order of the Republic of Serbia in 2007. This Resolution declared Serbian military neutrality toward existing military alliances until a referendum was eventually called to make a final decision on the issue (Ministry of Foreign Affairs of Serbia 2009). The concept of military neutrality excluded Serbia's potential NATO membership, which would be the case of the pure balancing strategy against Russia and China. It also excludes a pure bandwagoning strategy, which would hypothetically mean joining the Collective Security Treaty Organization (CSTO) or forming some military alliance with China. Avoiding both models, Serbia has opted for a hedging strategy.

Within the literature on hedging, shortcomings can be noted regarding the application of the mentioned Goh (2005) and Salman (2017) models to the case of Serbia. Goh's model envisioned Chinese domination or hegemony, American withdrawal from the region, and an unstable regional order that states want to avoid by implementing a hedging strategy. While explaining these conditions, Goh only had Southeast Asian countries in mind. On this basis, the model remained limited to the growing Chinese-American rivalry in the region. Serbia's security environment is different due to the lack of visibi-

lity for this competition as a result of the reduced US interest in Balkan politics and leanings toward other areas (Vujačić 2015), as well as China's geographical distance from the region.

Salman's (2017) model operationalized hedging strategy in the foreign policy of great powers or middle powers whose position strengthens in terms of power diffusion from the system leader (i.e., countries such as Russia, China, and Brazil in their relations with the US). Therefore, the model does not consider the behavior of small countries, which makes it inadequate for analyzing the Serbian approach. Bearing in mind the weaknesses of these theoretical frameworks regarding their potential application to Serbia's behavior, the next section will first describe in more detail the theoretical model that is considered adequate, after which three sources of its relevance will be explained.

2.1.1. Cheng-Chwee Kuik's Theoretical Framework

The theoretical model offered by Malaysian author Cheng-Chwee Kuik (2008) has been chosen because of its advantages over the above-represented hedging models: 1) the possibility of adaptation outside the Southeast Asian security context, which is not the case with Goh's model; 2) the ability to apply it to small states' strategies in their relations with the great powers in the system, which is not the case with Salman's model, which is reserved for great powers' or middle powers' strategies. These advantages will be shown in a more detailed explanation of the model itself, as well as in the justification of its relevance in describing Serbia's behavior, which has three sources: 1) Serbian fulfillment of all three conditions that Kuik (2008) envisages for the hedging strategy to be implemented, 2) evidence of implementation of all five components of a hedging strategy in the spectrum between pure balancing and pure bandwagoning in the Serbian approach to the EU, Russia, and China, and 3) the existence of motive from political elites, which Kuik (2008) predicts for the strategy to be applied.

2.1.2. Kuik's Definition of Hedging

Kuik (2008, 163) defined hedging as "A behavior in which a country seeks to offset risks by pursuing multiple policy options that are intended to produce mutually counteracting effects, under the situation of high-uncertainties and high-stakes". Kuik (2008) also perceives small states as actors that lack the resources to mitigate risks on their own. For this reason, great powers often play a crucial role in a small state's risk management by providing them with the needed capacities to deal with uncertainties.

The criterion that determines the behavior of a small country toward a great power is the way it is perceived by the political elites in the country. If the great power is seen as an imminent security threat, the state is likely to pursue a balancing strategy *vis-à-vis* the actor. Kuik (2008) states that, in the

case when the great power is seen as a source of aid, the small state will opt for bandwagoning. More often, circumstances exist where elites perceive uncertain risks more than any imminent threat. These uncertainties result from the small states' inability to anticipate how the power structure will fluctuate over time. For this reason, small countries will often tend to hedge and avoid taking sides or speculating about the future of great power relations. According to Kuik (2008), whether such a tendency will be actualized as a behavior is influenced by three factors: 1) the absence of an immediate threat (that might compel a state to ally with a power for protection), 2) the absence of any ideological fault lines (that might rigidly divide states into opposing camps), and 3) the absence of an all-out great power rivalry (that might force smaller states to choose sides). Hedging behavior is possible only when all three conditions are fulfilled.

3. RELEVANCE OF KUIK'S THEORETICAL MODEL IN THE CASE OF SERBIA (2009–2023)

3.1. Conditions of the Serbian Strategic Environment

The relevance of Kuik's (2008) model to the analysis of Serbian orientations toward Russia, China, and the EU relies on three sources. The first source is the fulfillment of all three above-mentioned strategic conditions that Kuik (2008) predicts for the hedging strategy to be implemented. Namely, Serbia's National Security Strategy of 2019 does not identify any immediate security threats that could compel a state to ally with power for protection. As pointed out in the Strategy, "Armed aggression against the Republic of Serbia in the coming period is unlikely, but it cannot be completely ruled out" (Official Gazette of the Republic of Serbia 2019, 16). The external threat is presented as latent rather than an immediate threat to Serbian security, so the need to ally with any great power for protection has not been recognized.

In addition to this, ideological fault lines and an all-out great power rivalry are not recognized as characteristics of the strategic environment in which Serbia finds itself. As stated in the Strategy, "Political, economic, cultural, and security relations in the world take place in a global multipolar and multilateral environment in which the balance of power and complex interdependence of states is increasingly manifested" (Official Gazette of the Republic of Serbia 2019, 13). The absence of an immediate threat, a multipolar environment that does not pressure the country to take either side, and the recognized interdependence of states instead of an all-out great power rivalry represents a suitable basis for implementing a hedging strategy in Serbian foreign policy.

However, the conflict in Ukraine has contributed to the impression that the Serbian Security Strategy of 2019 is becoming a reflection of an outdated and naive perception of the country's strategic environment. The current war calls into question the viability of hedging in the future due to Western countries' deteriorated relations with Russia (i.e., the growth of all-great power rivalry in the international system). Hand in hand with this is an intense value distancing between Russia and the West. Although no ideological fault lines exist as had been in the Cold War, the value distance of conservative Russia, which perceives the West as steeped in decadence, and the West's view toward Russia as a non-democratic authoritarian system, calls into question the mentioned Serbian notion of a lack of radical value division in Europe. This further implies the risk of Serbian hedging's survival under these conditions.

3.2. Serbian Implementation of Hedging Policy Options

Regarding the operationalization of the hedging strategy, Kuik (2008) points out that hedging consists of pursuing multiple policy options between the balancing-bandwagoning spectrum. It implies return-maximizing options such as economic pragmatism, binding engagement, and limited bandwagoning, as well as risk-contingency options such as dominance denial and indirect balancing. The analysis has shown all five components to have been present in the Serbian approach toward Russia, China, and the EU during the 2009–2023 period.

3.2.1. Serbian Economic Pragmatism

Economic pragmatism refers to a policy wherein a state seeks to maximize economic gains from its direct trade and investment links with great power, regardless of any political problems that may exist between them (Kuik 2008). This component implies a relationship in which a small country strives to achieve multiple economic benefits from a great power through trade flows, direct investments, energy supply, reconstruction projects, and loans. In this regard, a comparative analysis of Serbia's economic cooperation with the EU, Russia, and China based on the indicators of trade volume, the number of foreign direct investments (FDI), and secured loans reveals the country to have a very lucrative and pragmatic attitude about the search for economic gains from these three actors.

When addressing the total trade in goods, the European Union can be noted to have been unquestionably a much more important trading partner for Serbia compared to Russia or China during the period under review (Figure 1).

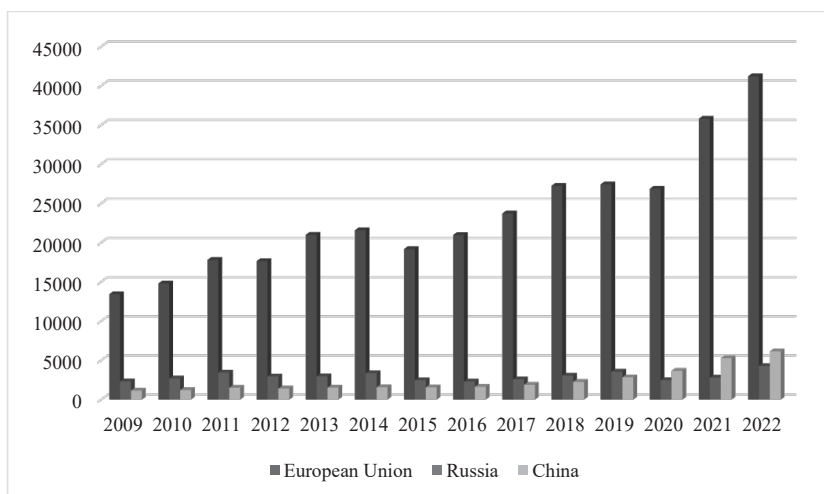


Figure 1. Serbia's total trade in goods with the EU, Russia, and China (in million USD; Source: author's calculations and representations based on UN Comtrade Database and Statistical Office of the Republic of Serbia, Trade Statistics)

As a candidate country for EU membership and an associate member of the European Union, Serbia has successfully used the trade preferences arising from the Stabilization and Association Agreement (SAA) and increased its trade flows with the EU over time (Table 1). Although an upward trend has occurred in both exports and imports, exports from Serbia to the European Union have grown faster than imports from the European Union to Serbia. In this regard, a decrease in Serbia's trade deficit has occurred over time.

Table 1. Volume of Goods Traded Between Serbia and the EU

Year	Exported goods (value in million USD)	Imported goods (value in million USD)	Total traded goods (value in million USD)	Balance of traded goods (value in million USD)	Coverage rate of imported over exported goods (%)
2009	4,478	8,960	13,438	-4,482	49.98
2010	5,615	9,184	14,799	-3,569	61.14
2011	6,791	11,025	17,816	-4,234	61.6
2012	6,597	11,056	17,653	-4,459	59.67
2013	8,751	12,256	21,007	-3,505	71.4
2014	9,135	12,453	21,588	-3,318	73.36
2015	8,348	10,847	19,195	-2,499	76.96
2016	9,313	11,667	20,980	-2,354	79.82
2017	10,596	13,133	23,729	-2,537	80.68

2018	12,222	15,034	27,256	-2,812	81.3
2019	12,450	14,987	27,437	-2,537	83.07
2020	12,007	14,864	26,871	-2,857	80.78
2021	16,493	19,316	35,809	-2,823	85.37
2022	18,627	22,587	41,214	-3,957	82.47
January – April 2023	6,657	7,456	14,113	-799	89.28

Source: Author's calculations and representations based on Statistical Office of the Republic of Serbia, External Trade

Serbia's economic pragmatism regarding trade with Russia was reflected in the use of trade preferences stemming from the free trade regime that exists between the two countries. This regime was established by the free trade agreement (FTA) signed between the Federal Republic of Yugoslavia and the Russian Federation in August 2000. Serbia inherited the rights and obligations under the agreement as a successor to the former FRY. In the meantime, the agreement was amended by free trade exception protocols signed in 2009 and 2011. This is a very suitable legal basis for the development of trade relations between the two countries, as around 99% of products are exempt from customs payments (Simić 2019).

When addressing Russian imports, it absolutely dominated with crude oil and petroleum gas regarding total imports to Serbia (Observatory of Economic Complexity 2009–2023). This composition of imports from Russia reflects Serbia's inelastic demand for Russian gas and oil. However, Serbia's economic pragmatism in this field can also be seen through the tendency to increase Serbian exports to the Russian market (Table 2). Exports from Serbia to Russia have risen about threefold between 2009–2023, but Serbia's trade deficit remained constant. Serbian exports to Russia were dominated by apples, pears, packaged medicaments, knitted socks, and plastic floor coverings (Observatory of Economic Complexity 2009–2023).

Table 2. Volume of Goods Traded Between Serbia and Russia

Year	Exported goods (value in million USD)	Imported goods (value in million USD)	Total traded goods (value in million USD)	Balance of tra- ded goods (value in million USD)	Coverage rate of imported over exported goods (%)
2009	349.424	1,969.931	2,319.355	-1,620.507	17.74
2010	534.746	2,157.150	2,691.896	-1,622.404	24.79
2011	792.310	2,654.225	3,446.535	-1,861.915	29.85
2012	866.197	2,076.630	2,942.827	-1,210.433	41.71
2013	1,062.701	1,903.546	2,966.247	-840.845	55.83
2014	1,029.133	2,340.354	3,369.487	-1,311.221	43.97
2015	724.825	1,748.539	2,473.364	-1,023.714	41.45
2016	794.504	1,510.177	2,304.681	-715.673	52.6
2017	995.477	1,588.747	2,584.224	-593.27	62.66

2018	1,023.572	2,037.087	3,060.659	-1,013.515	50.25
2019	977.178	2,583.949	3,561.127	-1,606.771	37.82
2020	911.035	1,566.237	2,477.272	-655.202	58.17
2021	996.156	1,806.056	2,802.212	-809.9	55.16
2022	1,194.5	3,083.8	4,278.3	-1,889.3	38.73
January – April 2023	451.0	956.5	1,407.5	-514.5	47.15

Source: author's calculation and representation based on UN Comtrade Database, Trade Statistics

Importance is also had in pointing out that, despite the free trade regime and an increase in trade volume during the observed period, factors were found that disturbed Serbian pragmatic intentions related to trading with Russia. As an interview with one economist indicated:

The main obstacles in Serbia's exports to the Russian market are the geographical distance, an insufficient supply of goods by assortment and quantity, large size differences between the two countries, high transaction costs, poorly developed distribution channels, failure to meet standards for exports of goods. Russia's obstacles to exports to Serbia are the relatively small Serbian market, low consumer pay, low quality of products relative to EU products, non-competitive prices, limited assortment. (D. Mladenović, personal interview, March 29, 2022)

Traded goods between Serbia and China were not subject to any preferential treatment. The two countries have yet to establish a free trade regime, although announcements occurred in the Serbian media in the first half of 2022 about signing an FTA with China by the end of the year, as well as the statement "only the sky will be the limit" for the Serbian economy after signing such an agreement (Radio Free Europe, 2022). Such a move would send an unequivocal political message about not planning Serbia's entry into the European Union any time soon. Given that the EU is a customs union, the contract would cease to apply with membership. As one of the interviewed experts pointed out:

Now the topic is being raised for us to conclude a free trade agreement with China, which would show that we are not counting on European membership for the next 10 years. This is because in practice, it takes about 10 years for a free trade agreement to start showing full effects. (V. Medjak, personal interview, April 5, 2022)

Although no free trade regime occurred, trade between Serbia and China did increase between 2009–2023. A constant trade deficit was seen on the Serbian side, as well as an increase in coverage rates of imports by exports from 0.79% in 2009 to 23.41% in 2022 and to 25.8% in the first four months of 2023 (Table 3). This shows a high level of Serbian pragmatic intention toward increasing its exports to the Chinese market.

Table 3. Volume of Goods Traded Between Serbia and China

Year	Exported goods (value in million USD)	Imported goods (value in million USD)	Total traded goods (value in million USD)	Balance of tra- ded goods (value in million USD)	Coverage rate of imported over exported goods (%)
2009	8.954	1,135.316	1,144.27	-1,126.362	0.79
2010	7.258	1,202.476	1,209.734	-1,195.218	0.6
2011	15.257	1,488.491	1,503.748	-1,473.234	1.02
2012	19.767	1,385.477	1,405.244	-1,365.71	1.43
2013	9.119	1,509.567	1,518.686	-1,500.448	0.6
2014	14.205	1,561.097	1,575.302	-1,546.892	0.9
2015	20.245	1,540.212	1,560.457	-1,519.967	1.31
2016	25.269	1,603.040	1,628.309	-1,577.771	1.58
2017	62.158	1,819.442	1,881.6	-1,757.284	3.42
2018	91.725	2,167.522	2,259.247	-2,075.797	4.23
2019	329.168	2,507.661	2,836.829	-2,178.493	13.13
2020	377.027	3,290.107	3,667.134	-2,913.08	11.46
2021	971.749	4,308.792	5,280.541	-3,337.043	22.55
2022	1,166.5	4,982.4	6,148.9	-3,815.9	23.41
January – April 2023	378.1	1,465.6	1,843.7	-1,087.5	25.8

Source: author's calculation and representation based on UN Comtrade Database, Trade Statistic

Foreign direct investments make up an important part of Serbia's GDP at about 22% (Vukadinović 2023). These investments reduce the domestic unemployment rate and bring innovative technologies into the country. For these reasons, Serbia has even tried to facilitate investment influx by providing tax breaks and subsidies for investors. In this regard, the country is less interested in where investors come from as long as they create positive effects on domestic economic growth. These facts also explain the hedging approach of economic pragmatism toward the EU, Russia, and China in this field.

The largest number of investments in the observed period was provided by EU countries. Serbian membership candidate status was an important trigger for large capital inflows from the EU (Figure 2).

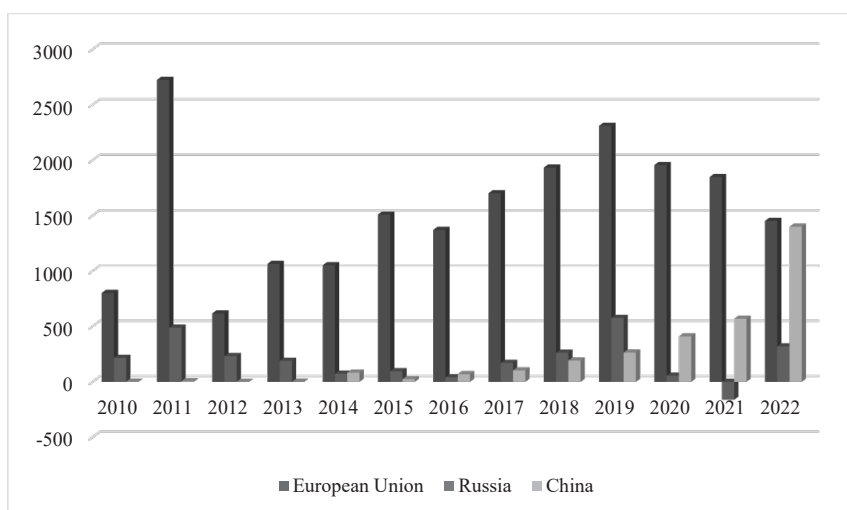


Figure 2. FDI from the EU, Russia, and China in Serbia (in million EUR; Source: author's calculation and representation based on National Bank of Serbia, FDI by country).

Meanwhile, Russian investments lacked steady growth during the observed period, but this country did manage to secure significant dominance in Serbia's energy sector when 51% of Serbia's national oil refining company was purchased by Russia's Gazprom in December 2008. It sold for EUR 400 million, without the previous announcement of the tender. The Russian company was also granted the right to exploit the oil deposits in Serbia with a favorable mining lease (Čongradin 2015). Although this represents an important Russian economic foothold in Serbia, the net value of Russian direct investments remained below 600 million EUR annually (Table 4).

Table 4. Net FDI from Russia to Serbia

Year	Assets (in million EUR)	Liabilities (in million EUR)	Net FDI from Russia in Serbia (assets – liabilities in million EUR)
2009	not available	not available	not available
2010	-3.3	216.2	-219.5
2011	-24.7	488.5	-513.2
2012	-0.8	232.5	-233.3
2013	-16.5	189.7	-206.2
2014	3.7	73.5	-69.8
2015	8.0	96.4	-88.4
2016	21.1	41.1	-20.0
2017	7.4	170.4	-163.0

2018	14.7	263.0	-248.3
2019	18.1	576.8	-558.7
2020	53.1	55.5	-2.4
2021	27.0	-162.2	189.1
2022	10.1	319.8	-309.8
2023	not available	not available	not available

Source: author's calculation and representation based on National Bank of Serbia, FDI by country

In the period before 2016, China had not positioned itself as an important direct investor in Serbia (Table 5). This is evident in the very low values of Chinese direct investments during the 2010–2013 period. The increase in Chinese FDI in 2016 can be attributed to the first major Chinese direct investment in the form of the acquisition of the Smederevo steel mill by the HBIS Group, at a worth of 46 million EUR (Serbian Monitor 2019).

Table 5. Net FDI from China to Serbia

Year	Assets (in million EUR)	Liabilities (in million EUR)	Net FDI from China in Serbia (assets – liabilities in million EUR)
2009	not available	not available	not available
2010	0.0	2.0	-2.0
2011	0.0	6.0	-6.0
2012	0.0	1.0	-1.0
2013	0.0	-0.4	0.4
2014	0.0	82.5	-82.5
2015	0.0	24.1	-24.1
2016	1.4	69.5	-68.2
2017	0.0	103.5	-103.5
2018	1.3	191.8	-190.5
2019	3.8	264.2	-260.4
2020	0.0	410.3	-410.3
2021	0.0	569.4	-569.4
2022	-0.2	1,399.3	-1,399.5
2023	not available	not available	not available

Source: author's calculation and representation based on National Bank of Serbia, FDI

In this case, Serbian pragmatism toward China stemmed from the fact that Chinese companies were ready to take business risks and save non-profit industrial complexes from bankruptcy, in addition to the general need for investments. As one interviewed researcher pointed out:

The Chinese bought old industrial plants, such as RTB Bor and the Smederevo steel mill, which were old communist industrial plants, almost non-competitive

in the European market, but which employ many Serbian working families. They were the only ones willing to take risks and thus save them. Now, these investments are the channels of Chinese influence in the country. (V. Vuksanović, personal interview, March 9, 2022)

Serbia has also demonstrated its economic pragmatism toward the three actors in terms of seeking loans for reconstruction projects in the field of railway transport, energy sector development, and reforms of its domestic system to gain EU membership. The accession process, which includes preparations for membership in the form of strengthening the rule of law, public administration reform, and raising environmental standards, has made the EU the most important contributor of grants and loans in the country. The main mechanism through which grants have been provided to Serbia has been the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA). According to data from the Delegation of the European Union to Serbia, the country was provided with 2.166 billion EUR through the IPA (2007–2018), while 0.378 billion EUR was given to Serbia through programs that included several countries during the period from 2014–2017 (EU in Serbia n.d.).

However, the analysis also showed a significant increase in Chinese loans to Serbia throughout the 2009–2023 period. Cooperation between the two countries in this field began with the signing of the Agreement on Economic and Technical Cooperation in the Field of Infrastructure on August 20, 2009. The loans were primarily provided for the development of Serbian road and rail transport by engaging Chinese companies and workers within these projects. Some of the most important projects financed through Chinese loans in Serbia were the construction of the 1.5 km-long Zemun-Borča Bridge, the revitalization of the two existing 350 MW blocks of the Kostolac-B thermopower plant, and the construction of a heating pipe from Obrenovac to Novi Beograd (Official Gazette of the Republic of Serbia 2010; 2012; 2020).

Serbia also pragmatically sought Russian loans during the observed period, but Russia was not intensively engaged in this aspect of economic cooperation. Some of the Russian loans were aimed at consolidating Serbia's national budget and reconstructing the country's railway sector, such as the loan provided for financing 85% of the value of the construction works in the rail sector in Serbia, as well as the loan borrowed for the construction of electrical infrastructure on the Stara Pazova-Noví Sad and Valjevo-Vrbnica-state border with Montenegro railway sections (Official Gazette of the Republic of Serbia 2013; 2019).

3.2.2. Serbian Binding Engagement

Binding engagement consists of engagement, which entails a policy in which a small country seeks to establish and maintain contacts with a great power to create channels of communication and influence the power's policy choices,

and binding, which refers to an act in which a state seeks to institutionalize its relations with a power by enmeshing it in regularized diplomatic activities. Combining binding and engagement serves to integrate and socialize a great power into the established order and to neutralize the revisionist tendency of the power's behavior (Kuik 2008). During the 2009–2023 period, Serbia applied this policy, striving to shape great power policy choices through close diplomatic interaction.

The form Serbian binding engagement took involved the accession negotiations with the EU. The negotiations started by holding the first Intergovernmental Conference of Serbia and the EU in Brussels on January 21, 2014, and this model of regulated communication continued in this way annually in the period that followed. Serbia has achieved significant benefits from the entire process, such as trade liberalization with the EU, visa liberalization, and money received from EU funds to prepare for membership. During the observed period, however, the country also developed binding diplomatic arrangements with both China and Russia.

In parallel with the EU accession process, Serbia engaged in regularized dialogue with China within Framework 16+1. This transregional platform gathers China and 16 Central and Eastern European countries, including Serbia, with the intent of deepening their economic, infrastructural, and cultural relations in the context of the Belt and Road Initiative (BRI). This is also a way in which China, as a rising great power, was socialized in the region of Central and Eastern Europe. Serbia's binding engagement consisted of regularly taking part in annual multilateral meetings of the countries' prime ministers within the platform. Belgrade even had the opportunity to host the multilateral meeting in 2014 in the presence of the former Chinese PM Li Keqiang. In this way, Serbia managed to achieve significant economic and political gains from China and influence its policies. For example, the 16+1 platform provided an opportunity to attract Chinese investments and loans for individual and regional infrastructure projects. One of these infrastructure projects is the construction of a high-speed railroad from Belgrade to Budapest (Jojić 2017).

In addition, Serbia has managed to coordinate politically with China within this mechanism. As Jojić (2017, 10) indicated, "A good example of that coordination is a frequent exchange of political ideas, intentions, and interests between officials of Serbia and China at bilateral or multilateral meetings within the framework of forums and summits of The Belt and the Road' and the 16+1 initiatives." Also, the participation in the Trilateral Group of China, Hungary, and Serbia for Traffic and Infrastructure Cooperation illustrates another Serbian approach of binding China to discuss sitting at the same table. The meetings within the Group had the purpose to review the progress of the Reconstruction and Modernization Project of the Belgrade-Budapest Railway by considering the working plans and reaching a consensus with China on the common targets in the region (China Railway Group Limited 2019).

Regarding Russia, Serbia's policy of binding engagement was primarily based on close diplomatic interactions with this country aimed at preserving Russia's decision not to recognize Kosovo's independence. In this regard, importance is had in mentioning the diplomatic campaign of withdrawing the recognition of Kosovo,⁴ which Serbia began to actively lead after the early parliamentary elections in 2014 and the arrival of Ivica Dačić as Serbian Foreign Minister. In such an engagement, developing close diplomatic interaction with Russia and binding with it to support Serbia in this diplomatic lobbying were important. In several cases, Russian diplomacy has indeed opened the door to the actions of Serbian diplomats. One of the interviewed experts confirmed this by pointing out:

There are indications that Russian diplomacy has assisted Serbia in the process of withdrawing Kosovo's recognition. In several cases, like in Latin America or Africa, Russian diplomacy has opened the door to Serbian diplomats. For example, the Central African Republic withdrew its recognition of Kosovo six months after its evident improvement of cooperation with Russia in 2019. (I. Novaković, personal interview, March 8, 2022)

In addition, Serbia applies a binding engagement policy vis-à-vis Russia by fulfilling its obligations stemming from the observer status granted to the country in 2013 within the Collective Security Treaty Organization (CSTO). This represents an institutionalized channel of communication with Russia, as the most influential member of the CSTO, through Serbia's regular participation in the annual meetings of the CSTO Parliamentary Assembly. Therefore, this is a way Serbia binds Russia to sit at a common table, sending a message to this great power about their reliable security partnership. Such a policy is also an attempt to neutralize Russia's potential dissatisfaction with Serbia's security cooperation with NATO in the form of military exercises or participation in the Partnership for Peace (PfP) program.

3.2.3. Serbian Limited Bandwagoning

Limited bandwagoning is a policy based on a political partnership manifested in policy coordination regarding selective issues, with voluntary deference given to a larger partner. Compared to pure bandwagoning, this kind of behavior implies that a small state may opt for political coordination of attitudes with a certain great power while keeping good relations with its competitor in the region (Kuik 2008). This kind of approach was particularly clear in the field of Serbian alignment with the declarations and measures of the EU Common

4 This label does not prejudice the status of Kosovo and is in accordance with Resolution 1244 and the Opinion of the ICJ on Kosovo's Declaration of Independence.

Foreign and Security Policy (CFSP) within the Negotiation Chapter 31: Foreign, Security and Defense Policy.

The European Commission's annual progress reports on Serbia state an exceptional Serbian sensitivity to be present regarding EU declarations and measures concerning Russia and China. Serbia has a clear tendency to prioritize foreign policy cooperation with these two countries and a consistent lack of alignment with the EU measures that are disadvantageous for them, especially when regarding Russian sanctions over the annexation of Crimea and the ongoing war in Ukraine.

The key reason for this Serbian act is Russia and China's non-recognition of Kosovo's independence,⁵ which is an important asset to Serbia within the UN Security Council. In this sense, Serbia's sensitivity towards these two states goes hand in hand with their support for the country's territorial integrity, which has not been the case with most EU member states. The political partnership with China went even a step further with Serbia's open support for the One China principle (including support over disputes in the South China Sea and Tibet).

This type of policy has remained at the level of limited bandwagoning because Serbia has also aligned itself with EU measures that are not at odds with its fundamental domestic interests. This approach has survived for an extended period with moderate criticism from European officials. The war in Ukraine, however, has led to greater diplomatic pressure on the country to change its position and impose sanctions on Russia. This is another factor that calls into question the survival of Serbian hedging under current circumstances.

3.2.4. Serbian Dominance Denial

Dominance denial aims to prevent and deny the emergence of a predominant power that may exert undue interference on smaller states. This political behavior implies that small states, either individually or collectively, seek to avoid the dominance of great power by developing their resilience and strengthening their collective diplomatic coat (Kuik 2008). This component of hedging arises from the small country's tendency to avoid excessive influence from any of the major powers, especially when that influence begins to threaten its basic internal interests. Serbian implementation of this theoretical concept began to develop in practice in 2004 when former President Boris Tadić formulated the three pillars of Serbian foreign policy and stated, "Today our foreign policy priorities are: European integration, good neighborhood, and balanced relations with the three centripetal points of world politics: Brussels, Washington D.C., and Moscow" (Knežević 2010, 188).

5 This label does not prejudice the status of Kosovo and is in accordance with Resolution 1244 and the Opinion of the ICJ on Kosovo's Declaration of Independence.

However, due to growing problems on resolving the Kosovo issue⁶ and noticing that Serbia's interests conflict with those of the US and most EU member states in terms of its territorial integrity, China's importance to Serbia has increased over time. In this regard, after the same president returned from Beijing in 2009, he advanced this foreign policy stance by including China alongside the EU, USA, and Russia in his four pillars of foreign policy (Radio Television of Serbia [RTS] 2009). Such an evolution cannot be understood alone in the context of the appropriation of benefits from all four sides; it must also be understood in light of avoiding any of their overly dominant and occasionally negative influence on Serbian internal affairs.

3.2.5. Serbian Indirect Balancing

The last hedging policy in Kuik's (2008) theoretical model is indirect balancing, which implies that the state strengthens security cooperation with different external actors and upgrades its military capabilities with the intent of preparing for contingencies without having a specifically named external threat. Serbia has continuously implemented this hedging component throughout the observed period of 2009–2023.

Serbian security cooperation with the European Union took place within the EU Common Security and Defense Policy (CSDP) framework. The EU accession process involves expectations from a candidate country to prove its commitment within this specific part of the EU Common Foreign and Security Policy (CFSP). This cooperation has manifested itself in three ways. The first form was the participation of Serbian personnel in EU military missions such as EU NAVFOR Somalia – Operation Atalanta, EUTM Somalia, EUTM Mali, EUFOR RCA, and EUMAM RCA. This engagement was not only a way for the country to build its image as a credible security partner of the EU, but also a way to improve the practical experience and knowledge of the sent personnel as part of an indirect balancing policy. The two remaining forms of security cooperation with the EU were the accession of the EU HELBROC battle group in 2017, as well as the signing of an administrative cooperation agreement between the Serbian Ministry of Defense and the European Defense Agency in 2013, which secured the joint certification of military ammunition. This increased the space for Serbian arms exports to EU countries.

However, the country has also actively bought or received weapons donated from Russia and China throughout the period. To mention just a few transactions, this cooperation has involved the purchase of two new Russian medium-haul Mi-17v5 transport helicopters in 2016, the donation of six MIG-29s from Russia in 2017, and the purchase of one Russian battery of six Pantsir-S1

6 This label does not prejudice the status of Kosovo and is in accordance with Resolution 1244 and the Opinion of the ICJ on Kosovo's Declaration of Independence.

anti-aircraft vehicles in 2020, as well as the recent purchase of the FK-3 missile defense system from China that was delivered to Serbia in 2022 (RTS 2020; Srbija Danas 2022). This was a way to strengthen domestic military capabilities while leaving open options for cooperation with all interested actors. Factors contributing to successful cooperation with Russia in the field of armaments involved the experience of the Serbian army in using Soviet military techniques and the affordable prices of Russian weapons. Meanwhile, security cooperation with China has remained at a lower level compared to Russia and has manifested itself through joint patrols of Serbian and Chinese police officers on the streets of Belgrade and Novi Sad in September 2019, as well as a joint police exercise in November of the same year. Also, several arms transactions were conducted from China to Serbia. Factors that contributed to this cooperation are the increased economic cooperation between China and Serbia, which has encouraged security cooperation, Serbia's gradual seeking of an alternative to Russia due to Western diplomatic pressures to stop maintaining security links with this country, and China's aspirations to gain access to the European defense market through military cooperation with Serbia.

3.3. Serbian Elites' Motivation for Hedging

A small state's strategy toward a great power is driven by an internal process of regime legitimization in which the ruling elites evaluate and then utilize the opportunities and challenges of the great power for their goal of consolidating their authority to govern at home (Kuik 2008). Serbian political elites use parallel cooperation with the EU, Russia, and China to obtain support from the domestic electorate. In this way, hedging becomes a convenient position from which to win the support of various parts of a Serbian society divided into pro-West and pro-East groups. Such a tendency shows the last source of the relevance of Kuik's (2008) model for explaining Serbian hedging. As Kuik's (2008) model predicts, the country's external orientations are being instrumentalized to legitimize the power of political elites at home.

This approach was often clear in the discourse of the current Serbian President Vučić. He has openly presented the Chinese investment in the Smederevo steel mill as one of the greatest successes of Serbian authorities (Srbija Danas 2021). The President has also applied similar rhetoric to Russia after meeting with President Putin in November 2021, when Serbia was emphasized to have received an incredibly fair price for gas (B92 2021). The President's public statements have also targeted the EU, as in the imminent claim that Serbia's place is in the EU and that this path needs to continue forward in a dignified way (Nešić 2022). The motive for such performances is always the instrumentalization of foreign policy to receive the support of the domestic electoral body.

4. CONCLUSION

This work has aimed to offer a theoretical interpretation of the development of Serbian political, economic, and security relations with the European Union, Russia, and China over the period of 2009–2023. The need for such an analytical clarification of Serbian behavior towards the three actors arose from the fact that Serbia currently does not have its own written foreign policy strategy document, nor does a more detailed doctrinal foundation of this model of behavior exist in the domestic literature. In a theoretical sense, the research contribution of this paper is reflected in the operationalization of Cheng-Chwee Kuik's (2008) hedging model regarding the case of Serbia and the rejection of the currently dominant position in the literature regarding the balancing model as being adequate for understanding Serbia's ambivalent approach toward external partners. The practical contribution of this analysis involves the detailed illustrations it offers of how the five hedging components are applied regarding Serbian behavior, as well as the help it provides for better understanding how Serbia found itself under pressure to choose a side between the West and Russia due to the outbreak of the war in Ukraine.

The first research step in this paper included an overview of the status of the theoretical debate on the three general strategic positioning of small states concerning great powers: balancing, bandwagoning, and hedging. The study determined that, during the period of the Cold War and the bipolar structure of the international system, the dominant theoretical conceptualizations had been balancing and bandwagoning. In understanding these two concepts, the authors started from the assumption that the state always takes a clear position when facing a threat by allying with the source of danger (bandwagoning) or forming a coalition with others against it (balancing). However, the collapse of bipolarity in 1989 had reduced the practical applicability of traditional Cold War theories. With the disappearance of the Cold War dichotomy, which also meant a certain predictability regarding the behavior of the states gathered in the two blocs, the concept of hedging as a strategy for mitigating the new post-Cold War risks took its place in theory as an alternative to the mentioned traditional approaches.

The study then devoted attention to the case study of Serbia. The findings from this part of the research show that Serbia avoided pure forms of balancing and bandwagoning with its policy of military neutrality. The Serbian concept of military neutrality excludes its potential NATO membership, which would also be the case in the pure balancing strategy against Russia and China. This concept also excludes the pure bandwagoning strategy, which would hypothetically mean joining the Collective Security Treaty Organization (CSTO) or forming some military alliance with China. In this way, the study determined hedging to be the only model applicable to Serbia. However, the next task was to find an adequate concept of hedging to explain Serbia's behavior.

After considering the geographical limitation of Goh's theoretical framework to the Southeast Asian region and the limitation of Salman's model to the policies of middle powers or great powers, the study was able to conclude that the model authored by Cheng-Chwee Kuik (2008) has three sources of relevance that make it suitable for effective adaptation to the case of Serbia. Namely, Kuik's (2008) hedging model was chosen due to: 1) Serbia's fulfillment of all three strategic conditions that the model envisages for the hedging strategy to be implemented, 2) evidence of Serbian implementation of all five hedging policy options, and 3) the existence of a motive among Serbian political elites, which Kuik (2008) predicted in the strategy's application.

The conditions of strategic environment for hedging to be implemented imply a situation in which a concrete state does not identify a direct threat to its security, nor are any radical ideological fault lines or all-great power rivalry found in the system. Such a perception is almost entirely present in Serbia's National Security Strategy of 2019. However, the war in Ukraine has significantly intensified the great power rivalry and the value rift between Russia and Western states. It also implies the risk of Serbian hedging's survival, due to these two conditions now having been taken into question.

The study has also shown all the hedging components of economic pragmatism, binding engagement, limited bandwagoning, dominance denial, and indirect balancing to be present in Serbia's behavior during the period of 2009–2023. In this way, the paper has practically illustrated the operationalization of Kuik's (2008) model by applying all five components within the description of Serbian behavior. Furthermore, a noticeable motivation is found among Serbian political elites toward hedging in order to instrumentalize the country's foreign policy for their survival in power at home. This is the third source of the relevance of Kuik's (2008) model regarding the case of Serbia.

Given the comprehensive character of the topic discussed in this work, several important issues could be included in further research. Although recent years have been marked by the continued implementation of the hedging model, the important research dilemma imposed by the outbreak of war in Ukraine involves the sustainability of Serbia's hedging in the coming years. Also, the space for further research leaves the question of how China will treat its relations with Serbia due to disruptions that have occurred in the European security system in the recent period (i.e., whether China will try to seize the moment and position itself as Serbia's most important partner from the East). Further research into these issues may contribute to a better understanding of the complexity of Serbia's geopolitical position, the foreign policy challenges such a position brings, and the difficulty in potentially abandoning the country's hedging model.

BIBLIOGRAPHY

- Bekić, J. 2013. „Je li Srbija civilizacijski rastrgana zemlja?” *Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku*, 4(14): 57–59.
- Bninity-two. 2021. „Vučić: Dobili smo neverovatnu cenu, neće biti poskupljenja ni gasa ni struje”. [In Serbian] *Bninity-two*. November 25th. <https://www.b92.net/biz/vesti/srbija/vucic-dobili-smo-neverovatnu-cenu-neze-biti-poskupljenja-ni-gasa-ni-struje-2062517>.
- Boon, Hoo T. 2016. “The hedging prong in India’s evolving China strategy”. *Journal of Contemporary China*, 25(101): 792–804. doi: 10.1080/10670564.2016.1160527
- China Railway Group Limited. 2019. (July 9) “ZHANG Zongyan attends trilateral meeting of China, Serbia and Hungary on transport infrastructure cooperation”. [In English] *CREC*. Accessed July 10th 2023. <http://www.crecg.com/english/2691/2743/10072634/index.html>.
- Ciorciari, John D. and Jürgen Haacke. 2019. “Hedging in international relations: An introduction”, *International Relations of the Asia-Pacific*, 19: 367–374. doi: 10.1093/irap/lcz017.
- Čongradin, Snežana. 2015. „Najgori srpski posao veka”. [In Serbian] *Nezavisna medijska mreža Zapadni Balkan*, May 23rd. <https://www.anti.media/istrazivanja/dosije/najgori-srpski-posao-veka/>.
- Deutsche Welle. 2022. „Istok ili Zapad: ‘Srbija je konačno na raskrsnici’”. [In Serbian] *Deutsche Welle*. May 21st. <https://www.dw.com/sr/istok-ili-zapad-srbija-je-kona%C4%8Dno-na-raskrsnici/a-61649745>.
- Đukanović, D. 2014. „Usaglašavanje država Zapadnog Balkana sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom Evropske unije – između normativnog, deklarativnog i stvarnog”. *Godišnjak FPN*, 12: 9–40.
- Đukanović, D. 2015. „Spoljnopolitičko pozicioniranje Srbije (SRJ/SCG) od 1992. do 2015. godine”. *Međunarodna politika*, 1158-1159: 115–127.
- Ec.europa.eu. n.d. “Instrument for pre-accession assistance (IPA)”. *European Commission*. n.d. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/.
- European Commission. 2009. “Serbia 2009 report”. Accessed October 26th 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/serbia-progress-report-2009_en.
- European Commission. 2010. “Serbia 2010 report”. Accessed October 26th 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/2010-progress-report-serbia_en.
- European Commission. 2012. “Serbia 2012 report”. Accessed October 26th 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/serbia-progress-report-2012_en.
- European Commission. 2013. “Serbia 2013 report”. Accessed October 27th 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/serbia-progress-report-2013_en.
- European Commission. 2014. “Serbia 2014 report”. Accessed October 27th 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/serbia-progress-report-2014_en.

- European Commission. 2015. "Serbia 2015 report". Accessed October 27th 2021. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2015_en.
- European Commission. 2016. "Serbia 2016 report". Accessed October 27th 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/system/files/201812/20161109_report_serbia.pdf.
- European Commission. 2018. "Serbia 2018 report". Accessed October 28th 2021. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2019-05/20180417-serbia-report.pdf>.
- European Commission. 2019. "Serbia 2019 report". Accessed October 28th 2021. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2019-05/20190529-serbia-report.pdf>.
- European Commission. 2020. "Serbia 2020 report". Accessed October 28th 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/serbia_report_2020.pdf.
- European Commission. 2021. "Serbia 2021 report". Accessed October 29th 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/serbia-report-2021_en.
- European Commission. 2022. "Serbia 2022 report". Accessed October 30th 2021. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-report-2022_en.
- Europa.rs. n.d. "EU assistance to Serbia". *Delegation of the European Union to the Republic of Serbia*. n.d. <https://europa.rs/eu-assistance-to-serbia/?lang=en>.
- Goh, Evelyn. 2005. *Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies*. Washington: East-West Center Washington.
- Jojić, Stefan. 2017. "How Serbia perceives 'The Belt and the Road' Initiative and 16+1 Cooperation". *China-CEE Institute*. Accessed July 11th 2023. https://www.researchgate.net/publication/332231106_How_Serbia_perceives_The_Belt_and_the_Road_Initiative_and_161_Cooperation.
- Knežević, M. 2010. „Dileme spoljne politike o 'bezalternativnoj' evrointegraciji Srbije". *Nacionalni interes*, 8: 167–204. doi: <https://doi.org/10.22182/ni.822010.9>.
- Kolarić, Vladimir. 2019. „Između Istoka i Zapada: Iskustvo Srbije". [In Serbian] *Novi standard*, 23. oktobar. <https://standard.rs/2019/10/23/izmedju-istoka-i-zapada-iskustvo-srbije/>.
- Kuik, C. 2008. "The essence of hedging: Malaysia and Singapore's response to a rising China". *Contemporary Southeast Asia*, 30(2): 159–185.
- Lađevac, Ivona. 2008. „Osnovne karakteristike saradnje Srbije i EU 2000–2008. godine". U: *Elementi strategije spoljne politike Srbije*, Edita Stojić Karanović i Slobodan Janковиć (urs.), 54–68. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i ekonomiju.
- Lazić, M. 2003. "Serbia: A part of both the East and the West?" *Sociologija*, 45: 193–216.
- Mod.gov.rs. n.d. "Aktuelne mirovne misije u kojima učestvuju sanitetski timovi". *Military Medical Academy*. n.d. <http://www.vma.mod.gov.rs/sr-lat/medjunarodna-saradnja/aktuelne-mirovne-misije>.

- Mod.gov.rs. n.d. "Završene mirovne misije u kojima su učestvovali sanitetski timovi". *Military Medical Academy*. n.d. <http://www.vma.mod.gov.rs/sr-lat/medjunarodna-saradnja/završene-mirovne-misije>.
- Mod.gov.rs. n.d. "Aktuelne multinacionalne operacije". *Ministry of Defense of Serbia*. n.d. <https://www.mod.gov.rs/cir/4366/aktuelne-multinacionalne-operacije-4366>.
- Mod.gov.rs. n.d. "Evropske integracije". *Ministry of Defense of Serbia*. n.d. <https://www.mod.gov.rs/cir/5453/evropske-integracije-5453>.
- Mod.gov.rs. 2019. "Ministar Vulin: Vojska Srbije ceni podršku i pomoć Narodne Republike Kine". *Ministry of Defense of Serbia*. September 23rd. <https://www.mod.gov.rs/lat/14455/ministar-vulin-vojska-srbije-ceni-podrsku-i-pomoc-narodne-republike-kine-14455>.
- Mei.gov.rs. 2011. "Izveštaj o međunarodnoj pomoći Republici Srbiji u 2010. godini". *Ministry of European Integration of Serbia*. April. https://www.mei.gov.rs/upload/documents/medjunarodna_pomoc/izvestaji_o_medjunarodnoj_pomoci/izvestaj_medjpomoc_2012.pdf.
- Mei.gov.rs. 2012. "Izveštaj o međunarodnoj pomoći Republici Srbiji u 2011. godini". *Ministry of European Integration of Serbia*. April. https://www.mei.gov.rs/upload/documents/medjunarodna_pomoc/izvestaji_o_medjunarodnoj_pomoci/izvestaj_medjunarodna_%20pomoc_2011.pdf.
- Msp.gov.rs. 2009. "Rezolucija Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije (2007)". *Ministry of Foreign Affairs of Serbia*. May 21st. <http://arhiviranisajt.msp.gov.rs/sr/index.php/component/content/article/65-zastita-suvereniteta?lang=lat>.
- National Bank of Serbia. 2021. „Republika Srbija: Strane direktne investicije u periodu od 2010. do 2021, po zemljama, prikazan po principu aktive i obaveza”. Accessed November 10th 2021. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.nbs.rs%2Fexport%2Fsites%2FNBS_site%2Fdocuments%2Fstatistika%2Fino_ekonomski_odnosi%2Fplatni_bilans%2Fdi_po_zemljama_2010_2021.xls&wdOrigin=BROWSELINK.
- National Bank of Serbia. 2022. "Republic of Serbia: Foreign direct investments in Q1-Q3 2022, assets-liabilities principal, by country". Accessed November 10th 2021. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.nbs.rs%2Fexport%2Fsites%2FNBS_site%2Fdocumentseng%2Fstatistika%2Fino_ekonomski_odnosi%2Fplatni_bilans%2Fdi_by_country_22.xls&wdOrigin=BROWSELINK.
- Nešić, Nenad. 2022. "Kontradiktorne poruke o EU: Kome je jasno šta Vučić misli, a šta Vulin govori?" [In Serbian] *NI*, April 22nd. <https://n1info.rs/vesti/kontradiktorne-poruke-o-eu-kome-je-jasno-sta-vucic-misli-a-sta-vulin-govori/>.
- Observatory of Economic Complexity. n.d. Historical data. [Data set]. Massachusetts: Macro Connections group. MIT Media Lab. <https://oec.world/en/profile/country/srb/?msckid=55adde2bc14f11ec8a5a1a5a3945265a#historical-data>.
- National Assembly of the Republic of Serbia. 2010. "Zakon o potvrđivanju Ugovora o zajmu za kredit za povlašćenog kupca za projekat Most Zemun – Borča sa pripada-

- jućim saobraćajnicama, između Vlade Republike Srbije kao zajmoprimca i kineske Export-import banke kao zajmodavca". *Official Gazette of the Republic of Serbia*, 11/2010.
- National Assembly of the Republic of Serbia. 2012. "Zakon o potvrđivanju Ugovora o zajmu za kredit za povlašćenog kupca za prvu fazu paket projekta Kostolac-B power plant projects između Vlade Republike Srbije kao zajmoprimca i kineske Export-Import banke kao zajmodavca". *Official Gazette of the Republic of Serbia*, 1/2012.
- National Assembly of the Republic of Serbia. 2013. "Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o odobrenju državnog izvoznog kredita Vladi Republike Srbije". *Official Gazette of the Republic of Serbia*, 3/2013–2.
- National Assembly of the Republic of Serbia. 2019a. "Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije". *Official Gazette of the Republic of Serbia*, 94/2019-13.
- National Assembly of the Republic of Serbia. 2019b. "Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Ruske Federacije o odobrenjudržavnog izvoznog kredita Vladi Republike Srbije". *Official Gazette of the Republic of Serbia*, 16/2019-21.
- National Assembly of the Republic of Serbia. 2020. "Zakon o potvrđivanju Sporazuma o zajmu (Zajam za ugovoranjestranoj projekta o izgradnji) za projekat izgradnje toplovođa Obrenovac – Novi Beograd, između kineske Export-Import banke, kao zajmodavca i Republike Srbije, koju zastupa Vlada Republike Srbije postupajući preko Ministarstva finansija, kao zajmoprimca". *Official Gazette of the Republic of Serbia*, 3/2020.
- Petrović, N. Žarko. 2009. "Rusko-srpsko strateško partnerstvo: sadržina i domašaj". In *Odnosi Rusije i Srbije na početku XXI veka*, Nikola Petrović (ed.), 25–39. Belgrade: International and Security Affairs Centre.
- Radio Free Europe. 2022. "Trgovinski sporazum Srbije i Kine sa oročenim trajanjem". [In Serbian] *Radio Free Europe*. February 8th. <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-kina-trgovinski-sporazum/31693485.html>.
- Radio Television of Serbia. 2009. "Četiri stuba srpske spoljne politike". [In Serbian] *Radio Television of Serbia*. August 30th. <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/123751/cetiri-stuba-srpske-spoljne-politike.html>.
- Radio Television of Serbia. 2020. "Vojna saradnja Srbije i Rusije i na zemlji i na nebu". [In Serbian] *Radio Television of Serbia*. February 16th. <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/3853139/vojna-saradnja-srbije-i-rusije-i-na-zemlji-i-na-nebu.html>.
- Salman, M. 2017. "Strategic hedging and unipolarity's demise: The case of China's strategic hedging". *Asian Politics & Policy* 9(3): 354–377. doi: <https://doi.org/10.1111/aspp.12330>.
- Serbian Monitor. 2019. "Chinese HBIS starts building a new production facility at the Smederevo steel mill". [In English] *Serbian Monitor*. July 25th. <https://www.serbian>

monitor.com/en/chinese-hbis-starts-building-a-new-production-facility-at-smederevo-steel-mill/.

- Simić, J. 2019. „Evroazijska ekonomska unija i Evropska unija: pogled iz Srbije”. *Srpska politička misao*, 65: 427–450. doi: <https://doi.org/10.22182/spm.6532019.19>.
- Simić, P. 2007. “Russia and the problem of Kosovo and Metohija”. *Balcanica*, 2007(38): 243–268. doi: <https://doi.org/10.2298/BALC0738243S>.
- Srbija Danas. 2021. „Ta investicija je jedan od najvećih uspeha vlasti u Srbiji”. [In Serbian] *Srbija Danas*. December 1st. <https://www.srbijadanas.com/vesti/info/ta-investicija-je-jedan-od-najvecih-uspeha-vlasti-u-srbiji-vucic-o-zelezari-i-zidinu-ustedeli-smo-2021-12-01>.
- Srbija Danas. 2022. „Kineski PVO sistem stigao u Srbiju: FK-3 uredovima naše vazdušne odbrane”. [In Serbian] *Srbija Danas*. April 11th. <https://www.sd.rs/vesti/naoruzanje/kineski-pvo-sistem-stigao-u-srbiju-fk-3-u-redovima-nase-vazdusne-odbrane-2022-04-11>.
- Statistical Office of the Republic of Serbia. 2012. “Statistical yearbook of the Republic of Serbia”. Accessed November 2nd 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2012/PdfE/G20122007.pdf>.
- Statistical Office of the Republic of Serbia. 2013. “Statistical yearbook of the Republic of Serbia”. Accessed November 2nd 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2013/PdfE/G20132010.pdf>.
- Statistical Office of the Republic of Serbia. 2014. “Statistical yearbook of the Republic of Serbia”. Accessed November 4th 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2014/PdfE/G20142013.pdf>.
- Statistical Office of the Republic of Serbia. 2015. “Statistical Yearbook of the Republic of Serbia”. Accessed November 5th 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2015/PdfE/G20152016.pdf>.
- Statistical Office of the Republic of Serbia. 2016. “Statistical yearbook of the Republic of Serbia”. Accessed November 4th 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2016/PdfE/G20162019.pdf>.
- Statistical Office of the Republic of Serbia. 2017. “Statistical yearbook of the Republic of Serbia”. Accessed November 5th 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2017/PdfE/G20172022.pdf>.
- Statistical Office of the Republic of Serbia. 2020. “Statistical yearbook of the Republic of Serbia”. Accessed November 6th 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/PdfE/G20202053.pdf>.
- Statistical Office of the Republic of Serbia. 2021. “Statistical yearbook of the Republic of Serbia”. Accessed November 6th 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2021/PdfE/G20212054.pdf>.
- Statistical Office of the Republic of Serbia. 2022. “External trade, for December 2021”. Accessed November 7th 2021. <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?s->

rc=https%3A%2F%2Fpublikacije.stat.gov.rs%2FG2022%2FdocE%2FG202218002.docx&wdOrigin=BROWSELINK.

Statistical Office of the Republic of Serbia. 2022. "External trade, for December 2022". Accessed November 8th 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Pdf/G20231022.pdf>.

Statistical Office of the Republic of Serbia. 2022. „Spoljnotrgovinski robin promet– decembar 2022”. Accessed November 8th 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/Pdf/G20231021.pdf>.

Statistical Office of the Republic of Serbia. 2023. "External trade, April 2023". Accessed November 8th 2021. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/PdfE/G20231142.pdf>.

United Nations Comtrade Database. n.d. Trade statistics. [Data set]. New York: United Nations Statistics Division. <https://comtrade.un.org/data>.

Varga, Boris. 2016. „Beograd i Kijev između Brisela i Moskve”. U: *Potka srpskog identiteta, antizapadnjaštvo, rusofilstvo, tradicionalizam*, Sonja Biserko (ur.), 163–203. Beograd: Helsinški komitet za ljudska prava Srbija.

Vujačić, Ivan. 2015. „Odnosi Srbije i SAD u periodu 2002–2012. godine – novi početak i nasleđe prošlosti”. U: *Politika Sjedinjenih Država prema regionu Zapadnog Balkana i Republici Srbiji*, Dragan. R. Simić i Dragan Živojinović (urs.), 207–216. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.

Vukadinović, Dejana. 2023. „Srbija i ekonomija: Koliko strane investicije utiču na privredu zemlje”. [In Serbian] *BBC*. January 26th. <https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-64255079>.

Walt, M. Stephen. 1987. *The origins of alliances*. New York: Cornell University Press.

INTERVIEWS

Medjak, Vladimir (2022). Personal interview. Interviewed by the author. Online: Conducted on April 5th.

Mladenović, Dejan (2022). Personal interview. Interviewed by the author. Online: Conducted on March 29th.

Novaković, Igor (2022). Personal interview. Interviewed by the author. Online: Conducted on March 8th.

Vuksanović, Vuk (2022). Personal interview. Interviewed by the author. Online: Conducted on March 9th.

Marjan Gjurovski¹

Faculty of Philosophy of Cyril and Methodius University in Skopje

Mitko Arnaudov²

Institute for International Politics and Economy in Belgrade

European integration of North Macedonia: a candidate-witness of the transformation of the European Union

SUMMARY

North Macedonia is no longer in the focus of the enlargement of the European Union. After the conflict in 2001, it was a leading country on the European road, ahead of Croatia, which is already a member, in many segments. At the beginning of the second decade of the 21st century, it took on the role of “last wagon” in the wider context of European integration in the Western Balkans, no

1 Associate Professor at the Faculty of Philosophy of Cyril and Methodius University in Skopje, North Macedonia. E-mail: marjan.gjurovski@zf.ukim.edu.mk ORCID: 0009-0001-9283-3733

2 Research Fellow at the Institute for International Politics and Economy in Belgrade, Serbia. E-mail: mitko@diplomacy.bg.ac.rs ORCID: 0000-0002-3274-347X

doubt behind Croatia, which was already readily awaiting the accession date, but at the same time behind Montenegro and Serbia. Everything was reduced to the Greek-Macedonian dispute, which actually answered the question that Greece is far from the role of “exclusive brakeman” of the European integration of its northern neighbor. In fact, transformation was a two-way street in the case of the relationship between the European Union and North Macedonia. While Skopje was facing an internal struggle between a civil (bi-national) and a national (uni-national) state, an all-pervading political clash whose epilogue was a completely captured institution, the European Union was faced with internal economic, financial, and then political and institutional challenges that in some way influenced that Brussels is not ready to face the conflict on the territory of Ukraine. This is precisely why we will seek answers to the questions: what are the causes of the “vacuum” in the relations between Skopje and Brussels, what wrong steps can we attribute to Skopje and which to Brussels, has European integration in the Western Balkans become only a theoretical concept, with no practical possibility of realization and how what will the next transformation of the European Union, on the one hand, and North Macedonia, on the other, look like – after all the current challenges?

INTRODUCTION

North Macedonia is a candidate country for membership in the European Union, which, within the framework of the so-called Western Balkan six, “enjoys” the greatest experience in the process of accession, since it acquired candidate status in 2005, but has not yet started accession negotiations. In fact, as stated in an article of Foreign Policy magazine, North Macedonia, together with Croatia, was the favorite for joining the European Union in the early 2000s, but its membership “stuck” (Bieber 2018) due to the regional challenges it faced in that moment she was faced with. The reasons for “postponing” the start of the accession negotiations of the European Union with North Macedonia are multiple, initially determined by bilateral disputes that this country was faced with, and challenges within the framework of the European Union, then by internal political problems that this country was faced with, in order to eventually entered the chapter of “saturation” with the EU enlargement policy, as well as the current political and security challenges that marginalized the European Union enlargement policy itself on the official agenda of Brussels. Precisely because of this, this work poses multiple questions that should provide us with answers about the current role of the European Union in the area of the so-called Western Balkans, then to answer how realistic the enlargement policy is in general in current international relations, even in the medium term, but

also to give us provide an understanding of the extent to which the foreign policy activities of small states, such as North Macedonia, are determined by a given “momentum” in international relations, which will either be recognized and thus used in the context of the realization of foreign policy goals, or will be missed, and as a consequence will cause multiple consequences both in the context of internalization and in the context of foreign policy of the given subject. In fact, we will make, through a time analogy, an analysis of the process of relations between the European Union and North Macedonia from the acquisition of candidate status until the decision of the European Council to officially approve the start of accession negotiations with the European Union to Skopje, which as a process was once again conditioned by bilateral disputes, i.e. bilateral a dispute which, it seems, is continuously permeated in the process of European integration of North Macedonia. However, it is wrong to state that bilateral disputes were the key “brakes” of this country on the European path, but the analysis of them in this paper will provide an additional explanation of how much bilateral disputes, often not of an essential, but exclusively political character, affect precisely the passage that “momentum” in international relations which, on the one hand, significantly affects the geopolitical circumstances in the given region, while, on the other hand, it contributes to the realization of the foreign policy goals of small states, which makes them more sustainable in the long term.

Therefore, in this paper, we will focus on the various determinants that “conditioned” the relationship between North Macedonia and the European Union, and thus directly, but also indirectly, influenced the process of European integration of Skopje, which so far has proven to be an unsuccessful example, because on the European side of the Union showed how much its “absorption power” in the geostrategic sense is largely limited, while, on the other hand, how over time the essential role of the official Brussels in the Western Balkans region, based precisely on the strength of the enlargement policy, has weakened as a result of the temporal “freezing” the European Union’s enlargement policy, which became a “bulky” conditionality mechanism that directly affected the popularity of the Union in the region mentioned, while it indirectly contributed to the intensification of the role in the Western Balkans by other and new major and regional powers that are already largely projecting their political and foreign policy interests, but also economic and the countries of the so-called Western Balkan six.

FOREIGN POLICY GOALS OF NORTH MACEDONIA

Officially, Skopje quickly adopted the Declaration of Independence after gaining independence, that is, ten days after the referendum declaration of independence, held on September 8, 1991. Article three of the Declaration on the Independence of the then Republic of Macedonia, which was adopted on

September 17, 1991, states that “the Republic of Macedonia is committed to the all-round development of good-neighborly relations and cooperation with all its neighbors, as well as development and cooperation with all European and other countries, international organizations and groups. In this sense, the Republic of Macedonia is vitally interested in the initiation of integration processes in Europe as well as in increased participation in bilateral and multilateral forms of cooperation in the region, which, under the influence of modern trends, will be increasingly affirmed in the interest of all countries and peoples living in this area”.³ With this, in a formal and legal way, in one of the highest legal acts of subjects of international law, North Macedonia indicated that it is committed to European integration and membership in the European Union. Viewed from that angle, 32 years have passed since the moment when political actors in Skopje defined European integration as one of the vital foreign policy goals of the country that has not yet been realized. Actually, in the formal-legal sense of the analysis of the relationship between North Macedonia and the European Union, a lot has been done, but the realization of the main goal – the status of the state – a full member of the European Union, has not been achieved. In this context, on February 10, 1998, the Macedonian Parliament already adopted the Declaration on the Development of the Republic of Macedonia’s Relations with the European Union, which states that “membership in the EU is a strategic goal of the Republic of Macedonia, it emphasizes the readiness to raise the level of the Republic of Macedonia’s relations with the EU through signing the European Agreement for Associate Membership, and on the basis of the comprehensive implementation of the criteria adopted by the European Council in Copenhagen in 1993”.⁴

Before that, diplomatic relations between Skopje and Brussels were established on December 22, 1995, when the EU opened negotiations with Skopje in the direction of reaching an agreement on cooperation in the areas of trade, financial operations and transport, then on March 10, 1996, the Republic of Macedonia became a full partner of the PHARE program, while on June 20, 1996, the Cooperation Agreement between the European Union and the Republic of Macedonia, including the Transport Agreement, was signed in Brussels.⁵

3 „Декларација”, Службен весник на Република Македонија, Број 42, Год. XLVII, Скопје 1991, Accessed June 5, 2021. Available at: <https://www.slvesnik.com.mk/Issues/C9B84AE4F4E14F568645C6F88960B9C5.pdf> op. cit.

4 „Декларација за развој на односите на Република Македонија со Европска унија”, Службен весник на Република Македонија, бр. 7, Скопје 1998. Accessed June 7th 2021. https://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/Rezolucija%2004_02_2008%202.pdf op. cit.

5 „Хронологија на односите со ЕУ”. Секретаријат за европска прашања, Влада на Република Северна Македонија. Accessed June 7th 2021. <https://www.sep.gov.mk/post/?id=8#.YEyHf51KhPZ>.

All this, at the given moment, “instilled” hope that North Macedonia, in relation to the states that emerged from the disintegration of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRJ), would become the first state in the so-called Yugoslav territory to become a member of the European Union. European integration as a foreign policy goal represented an indicator at the internal level of a double consensus on this issue, and on the inter-party level in the context of the right and the left, but also on the national-ethnic level, in the context of the consensus on this issue between the majority Macedonian people and the dominant Albanian ethnic minorities in that country. Analyzed from the perspective of the internal political mosaic of North Macedonia, both during the nineties and today, the country’s Euro-Atlantic integration, i.e. membership in the European Union and NATO, as two supporting and vital foreign policy goals, have become the lowest common denominator in the creation of social, political and interethnic consensus. But political and inter-ethnic disagreements in the process of realizing the stated foreign policy goals have permeated the political and social arena of North Macedonia in the past more than thirty years, which in the context of the analysis of internal (un)opportunities has greatly contributed to missing certain “momentums” in international relations, more specifically at the European political level, when it comes to achieving defined foreign policy goals.

WHAT DID BRUSSELS DO IN THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION OF NORTH MACEDONIA

The European Union is no longer as attractive as it was 15 years ago, when North Macedonia was a leader on the path of European integration. Despite the global economic and financial crisis, the “rescue” of Greece, Brexit, and the refugee crisis, the citizens of the Western Balkans interpreted the entry into the European Union as a guarantee for prosperity and stability. (Bieber 2018) Today, the picture on the field has changed. In fact, it is a double failure to recognize the so-called “momentum”. Both by the European Union and the member states of the Union, including the key international partners of Skopje, such as the United States, but also by the political leaders in Skopje, who put the political battle and party interests in the position of “the main game in town”, thus ignoring the interests of the state, and thus the interests of the citizens. As Rosa Balfour from the German Marshall Fund for the United States claims, “the enlargement process has always been full of obstacles”, but at the same time “multiple crises – financial, refugee and security, which have affected the European Union and the region, have weakened the influence of the EU on the candidate countries”. (BBC News na srpskom 2018a)

Before analyzing the “big momentums” missed by the European Union, in the process of Western Balkan integration” and thus “cementing” its role as

a key international player in this part of the European continent, it is important to state that, in a formal sense, the policy of Brussels is to bilateral disputes should not block the initiated integration processes. However, as stated in a BBC article, although by unwritten rule member states should not block candidates due to bilateral disputes, this often happens in practice, so Slovenia postponed the admission of Croatia for a couple of years due to the dispute over the Gulf of Piran, while At certain stages, Croatia blocked Serbia (in the negotiation process) due to a series of unresolved disputes with Belgrade. (BBC News na srpskom 2018b)

A similar approach, like Slovenia, but much longer, in the case of North Macedonia, was used by Greece, using the name dispute to implement a de facto blockade of the process of Skopje's integration into the European Union. Back in June 2008, at a meeting in Luxembourg, the ministers of foreign affairs of the European Union failed to agree on whether they should send a message of "encouragement" to the then Republic of Macedonia that they would open accession negotiations with the Union that year precisely because of the blockade of Greece. (Radio Slobodna Evropa 2008) A similar thing happened a year and a half later, in December 2009, when at the Council of Ministers of the European Union, the then Deputy Minister of Foreign Affairs of Greece stated that the start of negotiations on Macedonian membership was unthinkable, stressing that membership negotiations would only begin if the dispute was resolved about the name. (Index.hr 2009) In fact, in this context, it is important to point out that the European Commission recommended for the first time in 2009 the opening of accession negotiations on the condition that the then Republic of Macedonia resolves the name dispute with neighboring Greece. Nine years passed from that moment to reaching a solution between Skopje and Athens, however, despite reaching a solution with Greece, today's North Macedonia still has not started the negotiation process in the essential sense. The so-called French blockade followed, when official Paris vetoed the beginning of the process of accession negotiations with a request to change the methodology in the accession negotiations, and then neighboring Bulgaria blocked the negotiations with North Macedonia, conditioning the opening of the process on the resolution of the dispute concerning language and history. (Tuhina 2022a) This time, the solution was reached thanks to the so-called French proposal, which "convinced" Bulgaria, as a member state of the European Union, to accept the start of accession negotiations with North Macedonia. Through the "French proposal", the official Sofia demanded that the Macedonian authorities accept the thesis that the Macedonian language has its roots in the Bulgarian language, that the Bulgarian people be included in the Macedonian Constitution, together with other minority nations, and that concrete measures be taken in, as the Bulgarian side states, "hate speech against Bulgaria".

And so it happened, because the formal start of the negotiation process was initiated by the first intergovernmental conference of the European Union

and North Macedonia, held on July 19, 2022, (Tuhina 2022b) but a year and a half later, not a single chapter in that process, i.e. cluster, was opened, precisely because of the current impossibility of reaching an agreement between political subjects in North Macedonia on constitutional changes, and the classification of the Bulgarian minority, together with other minority peoples, in the Constitution of North Macedonia. It is likely that at some point a double two-thirds majority will be reached in the Macedonian Assembly, in order to make the necessary constitutional changes, and remove this precondition on Skopje's path to the European Union, but the bottom line is that this proposal also came at a time when North Macedonia for a long time in the waiting room of the European Union, and this creates frustration among a large part of the public, and Bulgaria's rhetoric is not good. As political analyst Petar Arskovski explains, all this is happening "at the moment when people are most vulnerable". (BBC News na srpskom 2022c) In the context of North Macedonia's European integration, the BBC's analysis of "all historic agreements" states that it is a sentence that the inhabitants of North Macedonia could often hear in the last two decades, because "The Ohrid Agreement was historic is ended the conflict between the National Liberation Army and the Macedonian security forces, which improved the rights of Albanians in this country, while the name issue and the decades-long dispute with neighboring Greece were resolved by Prespa. (BBC News na srpskom 2022d) On the other hand, Arsovski reminds that "a part of the population, as well as the opposition political scenes, no longer believe in historical moments, and consider the French solution black-mail". (BBC News na srpskom 2022e)

On the same line is the position of the editor of the Macedonian respected political weekly Fokus, Gordana Duvnjka, who emphasizes that "the Macedonian people feel disappointed because the entire time the narrative of the current government has been that we have no other alternative than the European Union, which creates such pressure and dissatisfaction because we are in a way it assigns the role of Turkey, which has been at the door of the EU for decades and is never close enough". (Maglajlija 2021)

In fact, one would get the impression that the European Union "got lost" in the bilateral disputes that North Macedonia was facing, and that the geostrategic vision of Brussels in the context of the integration of the Western Balkans became a kind of "collateral damage" to the narrow political interests of the member states of the Union. This is very clearly recognized and seen precisely in the European integration process of Skopje, because it is a question of two bilateral disputes, which do not cause any security implications or lead to a real threat to the member states of the Union, and yet they are "abused" in one process that goes beyond the very realization of North Macedonia's foreign policy goal, i.e. joining the European Union, is directly related to the geostrategic position of the Union in this part of Europe, in the Western Balkans, which in the context of the current chapter of international relations, imbued with the

phenomenon of multipolarity, is significantly threatened. In fact, the region of the Western Balkans has largely become important for the subjects of international law, which from Brussels' point of view are seen as a kind of competition, but also a threat to the European idea, both in political, security and economic terms.

Seen from that angle, the European Union missed several decades of "momentum" to make its geostrategic position in the Western Balkans almost irreplaceable, bearing in mind its comparative advantage in the geographical, economic and political context. The policy of enlargement, as the most attractive policy of the European Union for the countries in South-Eastern Europe, former members of the USSR, but also the SFRY, was misused at the expense of the political interests of the member states, and all this was simultaneously accompanied by challenges such as the economic and financial crisis, the refugee crisis, the institutional crisis, Brexit and the ongoing conflict on the territory of Ukraine contributed to the official Brussels becoming only one of the "external actors" in the political entities in the Western Balkans. The geostrategic essence of the European Union's enlargement policy in the Western Balkans has been replaced by political interests, accompanied by newly emerging circumstances at the world and global level, while at the same time Brussels is trying again and again to reposition the European Union in this part of Europe, but again "burdened" by the conditions and interests of the member states in the matter actualization of the enlargement policy. From today's perspective, the relations between the European Union and actors in the Western Balkans look more and more like a kind of partnership from which everyone gets what suits them best, instead of results based on the principles and postulates of European integration. The European Union is still firmly committed to stability and peace in the region, as well as to ensuring a sustainable environment for economic, investment and trade flows, which in practice is an "outdated" method that no longer contributes to strengthening the role of the Union in regional frameworks. (The State of the European Union – A Need for Unity and Solidarity 2023)

WHAT DID SKOPJE DO IN THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION OF NORTH MACEDONIA

When it comes to the performance of the official Skopje in the process of European integration, it is important to emphasize, already at the very beginning, that it is to a large extent a "hypocritical" political attitude, primarily in the period after obtaining candidate status. Because North Macedonia, in its own way, has begun to put "in the foreground" the dispute with the Republic of Greece over the constitutional name of the state as a critical point, i.e. a supporting determinant in the process of European integration. The fact is

that the Greek authorities blocked the European integration process of North Macedonia, especially in the period after receiving the first positive recommendation of the European Commission on the start of the negotiation process, but the Greek side did it in a very “skillful” way in diplomatic communication, placing on the European “terrain” internal challenges faced by its northern neighbor, including the contribution to the development of regional cooperation. In North Macedonia, everything was formally focused on European and Atlantic integrations, while in essence work was done exclusively on satisfying party and political interests. At the same time, all-pervasive and multiple corruption “ate” the institutional postulates of that country, while the political elite was mostly directed towards the political struggle, which de jure was presented as the highest level of democratization of the Macedonian state, while on the “field” it was a Machiavellian struggle for bare authorities and powers. In such an environment, foreign policy goals, including integration into the European Union and NATO, became instrumentalized mechanisms that served exclusively for the purpose of internal political struggle, and the essential contribution to their achievement was largely left aside. The instrumentalization of foreign policy goals has reached the level that, unlike the moment of the adoption of the Declaration of Independence, when they were defined as vital state interests, those same goals have become the main factors undermining Macedonian statehood, identity and uniqueness. In that period, there were political accusations that the then Republic of Macedonia would be faced with cantonization, federalization, bionationality, as a model of constitutional arrangement, and the redefinition of the state, which did not come true, but the politically abused narrative was that it was an externally “imposed” project. to elect a ruling structure in that country that will de facto trade in the national attributes of this country for the sake of membership in NATO and European integration. (Канал 5 Телевизија 2017) The fact that the political crisis threatened the sustainability of the process of realizing vital foreign policy interests is also evidenced by the statement of the then President of the European Council, who warned the Republic of Macedonia not to allow the current political crisis to jeopardize its ties with NATO and the EU: “Europe needs a stable FYROM (former Yugoslav Republic Macedonia), which is governed by the rule of law. The country’s Euro-Atlantic future is at risk”. (Radio Slobodna Evropa 2016)

In fact, we are talking about the period from 2014 to 2017, when the European Union de facto, in an absolute sense, “let go” of the Western Balkans, and European integration, at that moment, was followed by the statement of the then President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, who pointed out that EU enlargement will not take place during the mandate of his commission (Danas Online 2014), as well as by launching the Berlin Process initiative, interpreted as a “consolation prize” (Matić 2017a) after the official stance on the “freezing” of enlargement, it was placed at the “bottom” of the political agenda not only within the framework of the European Union and

its member states, but also on the political agenda of political leaders in the Western Balkans. The entire focus of Brussels in relation to the region actually came down to a kind of political stability, the only question left open is how to achieve that political stability if, in the example of North Macedonia, the country's foreign policy goals are threatened in the long term, which by some logic indicates that the national ones are also threatened interests of the country. If we look at it from a theoretical point of view, let's remember that foreign policy interests are defined on the basis of previously determined and permanent national interests. However, if we take a step back, the claim that political stability, probably in the security context, is key, is also evidenced by the writing of the respected German newspaper Deutsche Welle, which states that in the Western Balkans "political stability is decisive, but that there are currently a whole series of bilateral conflicts that are hindering true cooperation on the way to the EU", reminding that former German Chancellor Angela Merkel knows this too: "Political stability in this region is political stability for us". (Matić 2017b) To that, Deutsche Welle adds that "no one is talking about the concrete perspectives of accession anymore, and that nobody in Brussels has officially declared them dead, but that one thing is that there will be no new EU members in the foreseeable future, and that Brussels currently has more important concerns than Balkans, and that the economic union is a consolation prize and a kind of waiting room for admission to the club". (Matić 2017c) The statement of the then Commissioner for Enlargement and Neighborhood Policy Johannes Hahn, who pointed out that "the EU is already conducting concrete negotiations with Serbia and Montenegro, but they are still far from that with the others" is cited as a kind of proof of such an approach of the EU towards the countries in the region. (Matić 2017d)

In fact, the political crisis in North Macedonia was accompanied by the complete "disinterest" of the European Union in the enlargement policy, which testifies to the double freezing of European integrations, and which also caused double strategic consequences: initially, space was created for the role of the European Union in the region to be significantly revised, while at the same time political leaders in the region took advantage of the "disinterest" of Brussels to distance themselves as much as possible from the concept of the European Union, and to openly advocate for new foreign policy partnerships in order to preserve political popularity, and presenting themselves as "fathers of nations" whose the goal of preserving the state, regardless of the new circumstances. The then authorities in Skopje placed the political battle in North Macedonia on the level of national identity, thus placing the national attributes of the Macedonian state and nation as the main determinants in the process of preserving statehood, the people, and thus the uniqueness. The opposition's policy was presented as a platform of "national treason" whose main goal is to win power with the help of a foreign factor, and in return to "satisfy" the demands of external factors – primarily in the context of the disputes that

Skopje had with Athens, over the constitutional name of the country, and with Sofia, about historical, identity and language issues. In the political arena in that country, no means were chosen, thus distorting the reality of the country's vital foreign policy goals, because the discourse was established that the "sale" of national attributes is the only possibility for the realization of foreign policy goals.

However, it would be wrong to blame only the then ruling elite in North Macedonia for the imposition of such a discourse in Macedonian society and public discourse, bearing in mind the "momentums" missed by the European Union in the integration process of this country, thus bringing Macedonian politicians to a "two-way track": should they accept numerous concessions and thus justify their foreign policy actions (sacrificing their political careers) or should they stand "on the defensive" of national attributes, which is again a difficult position, bearing in mind the dominant Albanian ethnic minority in that country and its position on Euro-Atlantic integration, and started a wave of internal challenges both on the political and foreign policy, but also on the ethnic level – which was the case in North Macedonia from 2014 to 2017.

In fact, the relationship between North Macedonia and the European Union in the context of Skopje's European integration testifies to how much foreign policy action of small states is conditioned by external circumstances, in this case regional and European. On the other hand, the all-pervasive political crisis that engulfed North Macedonia from 2014 to 2017 testifies to how small states are, to a large extent, in a dependent position in relation to their foreign policy partners, even in the chapter of the so-called multipolarity of international relations, and how much "The (non)involvement" of foreign policy partners indirectly also determines the internal flows in these categories of states. In order not to lead the reader to the wrong conclusion, the "source" of the political crisis in North Macedonia at that moment was largely internal challenges, weak institutions, pervasive corruption, pronounced political clientelism, as well as the weakened democratic capacities of the institutional infrastructure, but it is largely measures all this indirectly, but also directly contributed by the European Union itself, with its policy of basing the process of integration on exclusively political criteria, we remind you at that moment, and then not with the essential role of the process of overcoming the political crisis, which could lead us to the conclusion that one of the determinants of the crisis used the crisis as a "barrier" in the integration process.

MISSED "MOMENTUMS"

Seen from the point of view of the independence of North Macedonia, the first missed "momentum" by the member states of the European Union was the disregard of the opinion of the Badinter Commission, which was formed on the occasion of the Conference on the former Yugoslavia in The Hague in 1991,

and whose arbitration at that time had the force of an international judgment. In its opinion from January 11, 1992, the Badinter Commission stated that the Republic of Macedonia meets the conditions stipulated by the guidelines related to the recognition of new states in Eastern Europe and the Soviet Union, as well as by the Declaration on Yugoslavia adopted by the Ministerial Council of the then European Community 16 December 1991. (Peščanik.net 2008) In fact, with the adoption of the so-called Lisbon Declaration on June 27, 1992, the opportunity was missed for the then European Community to position itself as a key foreign policy mentor of the then Republic of Macedonia, because the willingness to recognize the independence of this country by the member states of today's EU was expressed, but on the condition that in the name of the country will not include the term Macedonia.⁶

At that moment, the first strategic mistake was made when it comes to the role of the European Union in the Western Balkans, because it was about refusing to recognize one of the republics that were part of the SFRY, which at that moment was not involved in civil conflicts, because one member state of the Union set a political condition, without any international legal foundation, bearing in mind the fact that the Republic of Macedonia also made constitutional changes guaranteeing that its constitutional name does not prejudice any territorial claims in relation to other geographical territories that make up the whole the territory of Macedonia in a geographical context. Then came a period in which the Macedonian leadership led a so-called "conditional" foreign policy, which proved to be very dangerous internally due to the essential marginalization of vital foreign policy goals. The institutional infrastructure of the then Republic of Macedonia was the subject of massive political abuses which, along with the economic sanctions imposed by official Athens in that period, made the state unsustainable, while the social environment increasingly became an instrument for satisfying political interests. Neglect of internal challenges, unstable and corrupt institutions and political leadership that completely marginalized foreign policy goals led to an armed conflict in the north-western parts of the Republic of Macedonia between Macedonian security forces and members of an extremist organizations which have claimed and whose formal goal was the fight for human and minority rights of Albanians. The months-long conflict managed to position this country at the top of the agenda of the European Union and NATO, but in the security context, as a factor in the destabilization of European conditions, instead of as a country that aspires to be part of the Union. Thus, with the signing of the Ohrid Framework Agreement (Constitution of the Republic of Macedonia in 1991), which stopped the conflict, another "momentum" was missed to enable North

6 Ljubica Jančeva, „Konstituisanje nezavisne i suverene Republike Makedonije (1990–1992)”, Yu historija, Available at: https://yuhistorija.com/serbian/jug_druga_txt01c5.html Accessed June 3rd 2021.

Macedonia's European integration in the years when the policy of enlargement was the focus of the official Brussels, and when the member states The Union had mechanisms and capacities to integrate this country, thus implementing its strategic security policy of permanent peace and stability on the European continent. In the context of European integration, in the case of this country, official Brussels once again missed the "momentum" to recognize the lowest common denominator of the two dominant ethnic communities, which was precisely European integration, and thus enable its sustainable and safe development, which greatly contributes to European stability on this part of the continent. Instead, the case of the Republic of Macedonia was once again viewed through the prism of bilateral disputes, although in 2005 a decision was made to grant candidate status, but without specific dates on the process of integration and eventual accession.

The third missed "momentum" followed in 2008 and 2009, when both the European Union and NATO neglected the importance of their strategic positioning in this part of the European continent. Although we are talking about a region and a country that, in that strategic context, are de facto "encircled" by the member states of NATO and the European Union, this should not have been a guarantee of the development of opportunities in the "desired" direction, which later turned out to be true, considering in view of the capacity of the political crises that followed, and the "influence" of new external entities in the Western Balkans, which greatly changed the essence of the Union's role in this part of Europe, and official Brussels de facto put itself in the position of being one of the competitors for implementation of its interests in the Western Balkans, due to the missed opportunity to "permanently" position itself as a strategic foreign policy partner. In the context of North Macedonia, NATO "excluded" this country from the so-called Adriatic Troika, and at the Summit in Bucharest in 2008, it invited only Albania and Croatia, demanding from the official Skopje to first resolve the dispute with Athens, and then that the process of Atlantic integration "thaw". While in the case of the European Union, despite the European Commission's recommendation to start accession negotiations with this country, it was also decided to first reach a solution to the bilateral dispute with Greece, and then to start the process of European integration in the context of accession negotiations.

It is about "momentum" that caused far-reaching consequences because: the authorities in Skopje formalized the process of European integration in the absolute sense; room for maneuver has been opened for the access of new/other foreign policy partners; public opinion "relativized" its views on European integration, and the thesis prevailed in Macedonian society that the "price of concessions" for admission to NATO and the EU was too high, while at the same time other actors in the Western Balkans used precisely the example of North Macedonia's European integration to "legitimized" new strategic partnerships with third foreign policy partners. In the case of North Macedonia, it caused a

deep and multi-year political crisis, social intolerance based on political competition, and growing divergences in the attitudes of the dominant ethnic communities regarding vital foreign policy goals. In fact, we are talking about a frozen period of ten years which has largely “relativized” the role of the European Union in the region, followed at the same time by new security challenges on the European continent, such as the Ukrainian crisis, the migrant crisis, the financial and economic crisis, and even political tensions. in the Western Balkans. The extent to which the EU’s role in the Western Balkans was “relativized” and how marginalized its effective influence in North Macedonia was is evidenced by the multi-year political crisis in North Macedonia, which was resolved in stages, under the mentorship of the official Brussels, but whose the duration de facto showed how much the “ultimatums” of representatives of official Brussels, i.e. the Union, are not of great importance for local politicians. Which in practice testifies that the process of European integration has become just one of the foreign policy activities in North Macedonia, but not at a level that would be characteristic for the realization of a vital foreign policy goal.

The fourth “momentum” with which, it is assumed, 20 years of “unsuccessful” European integration of North Macedonia will be marked is when officially Skopje in a very short period of time in 2017–2018. reached agreements on overcoming bilateral disputes with official Athens and official Sofia. Although the dispute with Sofia regarding the interpretation of historical facts, and the origin of the Macedonian language and identity, is still current, bilateral issues, which in the case of this country were the biggest barrier on the way to European integration, have largely been overcome. The European Union did not “readily” meet this “momentum”, and once again placed itself in the position of an “unreliable” foreign policy partner of North Macedonia in the context of European integration. The fact is that this country’s main trading partners are the member states of the European Union, that is, Germany and Greece (InStore.rs 2023), but in practice this does not change the newly created perception in relation to the European Union, because the vital foreign policy goal of this country is not the construction of foreign trade relations with the member states of the European Union at the highest level, but complete integration into European structures in the status of a full member state.

CONCLUSION

“If we analyze the milestones in the process of North Macedonia’s accession to the European Union, it is clear that the country has been “on political hold” since 2009, when the first recommendation of the European Commission for the start of negotiations was given. It was expected that the summit of the European Council in October 2019 would be a turning point in the process of European integration. North Macedonia has fulfilled what the European Union set as a key criterion for the start of negotiations, which is the solution of the

political dispute with Greece. Based on the strong promises of the EU leaders, it was expected that the EU would fulfill those promises and the decision to start negotiations was made". (Mojsovska 2021, 1)

In order to provide a more comprehensive overview of the political dimension of the European integration process of North Macedonia, it is worth mentioning the milestones in that process:

- In April 2001, the Stabilization and Association Agreement was signed, which states the principles and goals of political dialogue, regional co-operation and cooperation between the parties in many policy areas, and which entered into force on March 20, 2004;
- In March 2004, North Macedonia applied for EU membership;
- In October 2009, the European Commission concluded the Country's Progress Report with a recommendation to start membership negotiations, however, the European Council in December of the same year did not adopt a conclusion on starting partial negotiations;
- In June 2018, after the signing of the so-called Prespa Agreement between Skopje and Athens, the Council of the European Union adopted conclusions which provided for the EU to start accession negotiations in June 2019, but it was not a final decision;
- In June 2019, the EU Council still did not make a decision on the start of membership negotiations with North Macedonia, and it was decided to decide on the matter again in October of the same year;
- In October 2019, the European Council again postponed the decision on the start of accession negotiations, due to France's request to change the methodology of the accession process;
- In February 2020, the European Commission proposed a document on the new accession methodology "Improving the accession process – a credible EU perspective for the Western Balkans;
- On March 25, 2020, the Council of the European Union adopted a document on the new methodology and made a decision on the start of accession negotiations with North Macedonia, but did not set a date for the first intergovernmental conference;

In December 2020, the European Council failed to set a date for the first intergovernmental conference, after Bulgaria, as a permanent member of the Union, set new conditions for the start of accession negotiations; (Mojsovska 2021, 4)

- On July 19, 2022, the European Union held the first intergovernmental conference with North Macedonia, which formally opened accession negotiations. (Tuhina 2022c)

However, this time too it is difficult to establish that the essential process of accession to the European Union for Skopje has begun, as noted by certain German media. Thus, the respected German newspaper Deutsche Welle writes that "unlike the others, North Macedonia has embarked on what the formal

Brussels dictionary describes as – the beginning of the process of opening negotiations, (the so-called screening process), and in order to open negotiations, the country must first change its constitution and include the Bulgarian minority as a constituent part, but there is no two-thirds majority in the Macedonian parliament for that step. Apart from the nationalist opposition, many pro-Western intellectuals and politicians believe that this will only fuel Sofia's further expectations and demands". (Georgievski 2022)

That is why North Macedonia is a candidate country for membership in the European Union and a witness to the transformation of an economically successful global player that in current international relations does not recognize its strategic goals in the given context of power relations and the increasingly evident multipolarity of the order. Leaving aside the internal issues and challenges, which the European Union was faced with from the moment of granting candidate status to North Macedonia, until today, the fact is that the official Brussels and the member states have lost a pragmatic understanding of the importance of the integration of the Western Balkans into the European economic and political the whole precisely because of the security, political stability and economic viability of the Union. The Western Balkans, and in that context also North Macedonia, do not have significant capacities to threaten the security, stability and sustainability of the European Union as a whole. But bearing in mind the fact that it is a region within the geographical entirety of the Union, and at the same time not ignoring the "penetration" that "other" foreign policy actors have had in this small and dynamic region in the past two decades, the fact is that the European concept, as such, de facto endangered in the regional framework, but also in the broader European framework because the "vacuum space" created by the Union itself by its inaction is filled with new political actors and their interests, which are usually not acceptable for the Union as a whole, but also for its member states.

In the context of the Western Balkans and North Macedonia, the European Union no longer enjoys the trust of the local population, as was the case 15 years ago. In addition, the European Union is no longer the only alternative in the direction of development and sustainability of this region. By opening a "chapter" in which at the same time access to this region was opened to "other" foreign policy players and potential partners of the Western Balkan six, both in the economic, political and security context, Brussels "imposed" a new role on itself – one of the competitors in the region, which, together with potential and new alternative partners, is trying to realize its strategic interests in this part of Europe. The bottom line is that the transformation of the European Union in the Western Balkans region, which can be seen in the example of North Macedonia, is developing in a regressive direction – from a key foreign policy partner to one of the interested foreign policy actors that pretends to reflect its political and economic power.

BIBLIOGRAPHY

- Anastasijević, Dejan. 2018. "Zapadni Balkan: Sve dalje od EU". *BBC News na srpskom*. Accessed November 3rd 2023. <https://www.bbc.com/serbian/lat/balkan-43807183>.
- Bieber, Florian. 2018. "For Macedonia, is joining NATO and the EU worth the trouble?: 'A referendum could decide whether the country will change its name to gain entrance. But those prizes have lost their shine'". *Foreign Policy*. Accessed November 3rd, 2023. <https://foreignpolicy.com/2018/09/13/for-macedonia-is-joining-nato-and-the-eu-worth-the-trouble/>.
- Danas Online. 2014. "JUNKER: Nema proširenja EU do 2020. godine – Društvo – Dnevni list Danas". *Dnevni list Danas*. Accessed October 21st 2023. <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/junker-nema-prosirenja-eu-do-2020-godine/>.
- Georgievski, Boris. 2022. "Severna Makedonija i EU: Evropski teatar apsurdna". *dw.com*. Accessed November 1st 2023. <https://www.dw.com/sr/severna-makedonija-i-eu-evropski-teatar-apsurda/a-62525385>.
- Gjurovski, Marjan, and Mitko Arnaudov. 2023. Regional Approach of the European Union in a Potential New Cycle of Enlargement – A Case Study of the Western Balkans The State of the European Union – A Need for Unity and Solidarity. Sofia, Bulgaria: Papers from the Tenth International Scientific Conference of the European Studies Department, Jean Monnet Centre of Excellence, Faculty of Philosophy at Sofia University "St. Kliment Ohridski". Accessed November 1st 2023. <https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2023/10/The-State-of-the-European-Union-A-Need-for-Unity-and-Solidarity.pdf>.
- Index.hr. 2009. "Zbog dvadesetogodišnjeg spora oko imena Grčka blokira makedonski ulazak u EU". *Index.hr*. Accessed October 27th 2023. <https://www.index.hr/vijesti/clanak/zbog-dvadesetogodisnjeg-spora-ok-imena-grcka-blokira-makedonski-ulazak-u-eu/463113.aspx>.
- InStore.rs. 2023. "Severna Makedonija: Rast izvoza u prvih šest meseci". *In-Store*. Accessed November 3rd 2023. <https://www.instore.rs/sr/article/86436/severna-makedonija-rast-izvoza-u-prvih-sest-meseci>
- Maglajlija, Vedrana. 2021. "Poraz Zaeva i politike EU: Sjevernoj Makedoniji dodjeljuju ulogu Turske". *Al Jazeera Balkans*. Accessed Novembar 2nd 2023. <https://balkans.aljazeera.net teme/2021/11/3/poraz-zaeva-i-politike-eu-sjevernoj-makedoniji-se-dodijeljuje-uloga-turske>.
- Matić, Srećko. 2017. "Zapadni Balkan: Bilateralni konflikti ometaju saradnju". *dw.com*. Accessed October 31st 2023. <https://www.dw.com/bs/zapadni-balkan-bilateralni-konflikti-ometaju-saradnju/a-39667393>.
- Mojsovska, Silvana. 2021. "North Macedonia: Politics versus Policy of EU Integration". *Comparative Southeast European Studies* 69(4): 561–574. Accessed November 4th 2023. <https://doi.org/10.1515/soeu-2021-0072>.

- Peščanik.net. 2022. "10 mišljenja Badinterove komisije – Dokumenti – Peščanik". *Peščanik*. Accessed November 3rd, 2023. <https://pescanik.net/10-misljenja-badinterove-komisije/>.
- Radio Slobodna Evropa. 2008. "Grčka blokira početak makedonskih pregovora s EU". *Radio Slobodna Evropa*. Accessed October 31st 2023. <https://www.slobodnaevropa.org/a/1140106.html>.
- Radio Slobodna Evropa. 2016. "Tusk: Kriza u Makedoniji ugrožava veze sa EU i NATO". *Radio Slobodna Evropa*. Accessed November 2nd 2023. <https://www.slobodnaevropa.org/a/27677071.html>.
- Tuhina, Gjerajina. 2022. "Severna Makedonija i Albanija otvorile pristupne pregovore sa EU". *Radio Slobodna Evropa*. Accessed October 28th 2023. <https://www.slobodnaevropa.org/a/31949934.html>.
- Vukadinović, Dejana. 2022. "Severna Makedonija, Bugarska, Evropska unija: Parlament u Skoplju usvojio francuski predlog koji je izazvao podele i proteste". *BBC News na srpskom*. Accessed November 1st 2023. <https://www.bbc.com/serbian/lat/balkan-62061073>.
- Канал 5 Телевизија. 2017. "Груевски: Крајната цел е промена на името и идентитетот". YouTube. Accessed October 28th 2023. <https://www.youtube.com/watch?v=liSc995tSQM>.
- Устав на Република Македонија. 1991. *sobranie.mk* Скопје, North Macedonia: Собрание на Република Македонија. Accessed November 3rd 2023. <https://www.sobranie.mk/content/Odluki%20USTAV/UstavSRSM.pdf>.

Milan Veselica¹

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

Has God returned to Europe? The effect of different types of religiosity on European identity²

SUMMARY

A thesis still present in Western civilization, primarily in Europe, is the thesis of secularization. Nevertheless, according to many studies, regardless of secularization processes, religion is an important factor in individual identities. This paper examines the relationship between European identity and religio-

1 Research Assistant, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, Serbia.

E-mail: milan.veselica@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID: 0009-0001-1608-3678.

The paper presents findings of a study developed as a part of the research project “Serbia and Challenges in International Relations in 2023”, financed by the Ministry of Science, Technological Development and Innovation of the Republic of Serbia and conducted by the Institute of International Politics and Economics, Belgrade.

2 The draft version of this paper was presented at the 17th Serbian Political Science Association Annual International Conference “EU Enlargement, Geopolitics, and the Russian-Ukraine War”, held in Belgrade, on October 21–22, 2023. I am very thankful particularly to Professor Miloš Bešić (University of Belgrade) for helping me to bring this article into shape, and to all participants of the “Patriotism and Religion” panel for their comments and suggestion on the draft version of this paper.

sity. The author used empirical data from the 2017 European Values Study to demonstrate the predictability of different types of religiosity on primordial-type European identity at the individual level. Regarding religiosity, the author tested three categories of religiosity types and their individual effect. For this purpose, multilevel modeling was used. The findings show that religiosity is a strong predictor of primordial-type European identity among individuals from across Europe. Significant differences exist between the predictability of different types of religiosity, with belief in God and very rare praying being the most significant.

KEYWORDS: European identity, religiosity, secularization, multilevel analysis, religion and politics.

INTRODUCTION

“It is not easy to be a Christian in Europe, to govern a Christian government in Europe”, said Hungarian Prime Minister Viktor Orbán during his visit to Georgia (Parulava 2023). With this statement, he supported the policy of his Georgian colleague Irakli Garibashvili, who advocates a conservative political option emphasizing the so-called Christian values. For Orbán and Garibashvili – one of them is the leader from the EU member state, and the other is coming from the country that has recently opted for EU membership – Christian values are an inseparable part of the European identity. It seems that they are not alone. According to the 2017 European Values Study (EVS), one in three Europeans say being a Christian is quite or very important to them (EVS 2022). However, it remained unclear whether religiosity impacts the European identity beyond the EU, as in the case of Orbán and Garibashvili.

Europe and religion capture the attention of researchers in the field of social sciences, as evidenced by the very significant edited volumes on this topic that have appeared continuously from the beginning of the 21st century to the present day (Appel et al. 2012–2023; Berger, Davie, and Fokas 2016; Byrnes and Katzenstein 2006; Davie and Leustean 2021; Haynes 2021; Leustean and Madeley 2010). As religion in Europe is increasingly entering the field of politics (Casanova 2010; Nexon 2006), a fruitful debate within political science on the relationship between religion and politics in Europe emerged. There are two main directions of research: on the one hand, there are studies of the position of religion, religious communities, and organizations in the European Union (EU) (Leustean 2013; Leustean and Haynes 2021), and on the other hand, studies on identity and attitudes on European integration and EU enlargement (Casanova 2006; Herbert and Fras 2009; Nelsen and Guth 2016; Nelsen, Guth, and Highsmith 2011; Taydas and Kentmen-Cin 2017). However,

this second branch of research is not reserved for the EU as an entity but is focused on a regional space extending to the Transcaucasian states.

Altogether, these studies are part of the debate on whether the secularization thesis is still valid in Europe. Therein, authors investigate “the direction of religious change” and the “shifts in the rate (...) of religious change and (...) the role of demography”, which are primary issues in the sociology of religion (Kaufmann, Goujon, and Skirbekk 2011, 70; see also Voas and Doebler 2011). On the other hand, the authors tackle whether and how these religious changes affect European politics (Pickel and Pickel 2023). That also includes identity issues that are increasingly prevalent in the European public space and have to do with religion. Hence, this paper tends to contribute to the (de)secularization debate by exploring the empirical relationship between religiosity and European identity on the individual level.

This paper is organized as follows. First, theoretical assumptions about European identity, religion, and secularism will be explained, and testable hypotheses will be formulated. Then, the research design, data, and methodology will be presented. Finally, the results will be discussed and concluded with some general lines of thought.

THEORETICAL AND HYPOTHETICAL FRAMEWORK

In the *House of European History*, which was opened in Brussels in 2017 under the auspices of the European Parliament, the history of Europe has passed through the filter of desirability. This led to “imperial amnesia”, i.e., the omission of the imperial history of European states (Ejduš 2022). In the same way, religion is largely left out of the museum display. The only artifact that can be found is a carved statue of Saint Martin of Tours taken from the church of the same name in Utrecht. This statue should represent an example of “the European values, traditions and culture [which] still reflect this long Christian heritage” (House of European History, cited in Davie and Leustean 2021a, 4). Nevertheless, it is exhibited next to Diderot’s and D’Alembert’s *Encyclopédie*, a typical example of the Enlightenment idea of “the value of reason and rational thinking” (Davie and Leustean 2021a, 4). “The subtext is clear: religion is of little significance in modern Europe, displaced in the last two centuries by the process of secularization and the emergence of the secular state” (Davie and Leustean 2021a, 4).

This displacement of religion was done due to its unique relations with Europe:

Both their lived and institutionalized forms, religion and religious ideas have shaped—and continue to shape—the idea of Europe, the lives of Europeans, the geographical boundaries of the European continent,

and the art and culture contained within them. The reverse is equally true: over two millennia, religions and religious life have been moulded by the entity known as Europe (Davie and Leustean 2021a, 1).

According to Marvin Perry (1993), Western civilization and its intellectual tradition are a fusion of Judeo-Christian and Greco-Roman traditions. The first tradition is focused on law and religion, and the second is on philosophy, politics, and the state. Therefore, Perry pointed out that the emergence of Western civilization and its intellectual traditions were determined by two milestones in the ancient world: the Greeks' development of rational thinking and the Jews' development of ethical monotheism (Perry 1993). Nevertheless, Geoffrey Barraclough pointed out that the modern "'Western European culture' has emerged as a dogmatic assertion precisely at the moment when ... the interpretation of history upon which it is based has been shattered by historical criticism and discarded by historical scholarship" (quoted from Federici 1995, ix). Barraclough added that "the weakening and undermining by professional historians of the historical premises underlying this theory has failed to detract from its effectiveness as a political dogma" (quoted from Federici 1995, ix). Regardless of whether we are talking about a politically or culturally unified Europe, both schools of thought agree that such unity arose in relation to religion, in an affirmative or a negative sense.

One political dogma displaces another, which is 'the Christian Europe' in this case. That is why the equal sign between secularization, modernization, and Europeanization was especially put in Europe as the cradle of Enlightenment. Historically, Europeanization is a long-term process that, among other things, entailed: "first, the extrusion of religious difference and, second, the management of religious schism within a broader Latin Christian community" (Nexon 2006, 260). The Peace of Westphalia in 1648 introduced a new principle that Steve Bruce called "[the] 'beginning of the end' of attempts to enforce religious homogeneity across Europe" (2011, 7). The destruction of Latin Christendom was supposed to lead to the cultural and political homogenization of Europe on a non-religious basis.

Moreover, in the moments of the emergence of the first European communities as the headstone of the process of Europeanization, the thesis of secularization prevailed in the social sciences. Peter L. Berger, in the article *A Bleak Outlook is Seen for Religion* in 1968 wrote: "By [the] 21st century, religious believers are likely to be found in small sects, huddled together to resist a worldwide secular culture" (quoted from Veković 2020, 2). Thereafter, seeing that the world has not become more secular but that the "God's century" was on the horizon (Toft, Shah, and Philpott 2011), in 1999, Berger edited the book *The Desecularization of the World: Resurgent of Religion and World Politics*, where he noted that the secularization thesis is wrong and that the world became fiercely religious. However, Berger provides an exception to the desecularization of the

world, which is Western Europe. Even Berger's intellectual rival, Steve Bruce, agreed with this (Bruce 2011).

Nonetheless, there is a noticeable paradox in Western Europe: the penetration of religious issues into the secularized political sphere so that "religion is more rather than less present in public debate than it used to be" (Davie and Leustean 2021a, 4). The debate on religious issues is particularly present due to the large influx of immigrants from Muslim countries and the rise of right-wing parties and populists. Therein, questions arose about whether Muslim women can wear headscarves in school and hijab in public, whether mosques in Switzerland can have minarets, whether Poland, Ireland, and Portugal will liberalize their laws on abortion, whether the constitution of the EU will include the Christian heritage (Toft, Shah, and Philpott 2011). Even the president of the European Commission, Jacques Delors, proposed in 1992 "to revive the intellectual and spiritual debate on Europe" (Leustean 2013, 4). Hence, José Casanova noted that "the best confirmation of the validity of the 'de-privatization' of religion can be found in the heartland of secularization, that is, in Western European societies. It is here that the challenge of 'de-privatization' is most keenly felt" (Casanova 2010, 19–20).

On the other side, the resurgence of religion in Central and Eastern (post-communist) Europe is widely known in the field of religion and politics. With the EU enlargement in the 21st century across Central and Eastern Europe, including some of the Balkan countries, the 'borders' of the European identity have changed. The end of the Cold War and the collapse of the Soviet Union brought not only the recovery of religion but also of nationalism, so religion and nationalism are often intertwined in multiple types (Aktürk 2022). Conversely, in post-communist countries, religion and religious actors have played a significant role in the democratization processes, both the Roman Catholic Church (Huntington 1991) and the Orthodox churches (Veković 2020). Although not all of them were suppressed in the same way by the communist regimes and, consequently, did not have the same role in the democratization processes, they had a similar intention regarding to the overthrow of the communist regimes that banned the activity of the churches, confiscated their property, closed church schools and monasteries and imprisoned or killed priests (Philpott 2004, 38). For many, however, democratization meant Europeanization and a EU foreign policy orientation. Although "an attempt was made to determine the basis of European unity in the idea of the Christian West", this had the effect of including issues unknown to the West in the political debate, mainly from the point of view of Orthodox tradition (Макридис 2014, 18).

Considering the above, I argue that individual religiosity is a significant predictor of individuals' attitudes toward primordial-type European identity. However, I assume there are significant differences between the predictability of different types of religiosity since the "return of God" and religion to the

public sphere and political debate did not necessarily imply the return of believers to churches and places of worship. However, I assume that beliefs (*doxa*) is likely oriented towards primordial-type European identity because religious (supra/non-denominational) beliefs are often intertwined with national/supranational identities. Therefore, I formulated the first hypothesis as follows:

H1: Religious beliefs are likely to be a significant predictor of primordial-type European identity at the individual level.

On the other hand, I presuppose that the practical manifestation of religion (*praxis*) is linked to the European identity because it implies placing religious identity above the national/supranational identity on the personal hierarchy of values. Thus, I posed the second hypothesis as follows:

H2: Practical religiosity (attendance of religious services and praying) is likely to be a significant predictor of primordial-type European identity at the individual level.

Finally, it can be noticed that the third aspect of religiosity “still dominates the European religious landscape” (Bešić and Veković 2023, 15). That is a perception of God, which can be summarized into two aspects: how God is essential in someone’s life and how someone understands God (as spirit/life force vs. as personal God). It was found that those who understand God as a spirit/life force would be more democratically oriented than those who see it as a personal God (Bešić and Veković 2023). I assume that perception of God is also important for personal inclination towards European identity. Thus, I introduced the third hypothesis as follows:

H3: Perception of God is likely to be a significant predictor of the primordial-type European identity at the individual level.

RESEARCH DESIGN

Source of Data and Descriptive Statistics

In this research, I have used data from the 2017 EVS, which covers 34 countries and 55,017 weighted cases, in order to prove the predictability of different types of religiosity on primordial-type European identity at the individual level, starting from the assumption that different types of religiosity have different effects.

Dependent Variable

As we saw in previous sections, the relationship between religion and politics is deeply woven into European identity narrative(s). However, there dominates a question: Is there a unique European identity? Most authors associate the term 'European identity' with the EU. This is understandable due to the very intention of the founding fathers of European communities to create a European identity which would not replace national identities but "should become strong enough, and be perceived as 'inclusive' enough by European citizens, for Europe to develop as a genuine political entity" (Duchesne and Frogner 1998, 193).

Nevertheless, the notion of European identity is boundless. For some, it is adherence to the values stated in the founding treaties of the EU or intellectual liberal tradition; for others, it is adherence to the tradition of Europe as a continent of nation-states and conservative national thought, while for some, it is adherence to the historical consciousness of Latin Christendom or Orthodox Byzantium. Politically, there were ideas like Charles de Gaulle's "Europe from Atlantic to the Urals" and Mikhail Gorbachev's "Common European Home". An innovative measurement of European identity is offered by Brent F. Nelsen and James L. Guth, taking into account "two questions that best gauge the core of European identity: whether respondents personally 'identify' with the EU flag and whether they think it should always be flown next to their national flag on public buildings" (Nelsen and Guth 2016, 82). However, it is evident that this kind of conceptualization is related exclusively to the EU, so it is not helpful for this case.

In this paper, I deal with attitudes at the individual level, and therefore, by European identity, I mean the importance of the European place of birth, origin, and culture for individuals from all over Europe. Hence, the dependent variable, European identity, was taken as the primordial type of identity in order to explore the connection between identity that does not refer to belonging exclusively to the EU but to Europe as a broader region. Thus, three items from the EVS were used:

- How important is it to you that you were born in Europe?
- How important is it to you to have European ancestry?
- How important is it to you to share European culture?

All items in the EVS have values from 1 (very important) to 4 (not at all important). In order to make the scale more intuitive in terms of values, a transformation was made so that lower values represent less importance. In comparison, higher values on the scale represent more importance. The value of Cronbach's Alpha is .749, which means that from the point of view of reliability, we have enough grounds to merge the three items into one that measures primordial-type European identity. Item-total statistics of our scale are provided in Table 1. Thus, our dependent variable became a scale that measures the

importance of primordial-type European identity on an individual level on a scale from 1 to 10.

Table 1. Item-total statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Important to be born in Europe	3.67	1.989	.676	.570	.541
Important to have European ancestry	3.76	1.977	.705	.582	.504
Important to share European culture	3.28	2.940	.382	.148	.859

INDEPENDENT VARIABLES

The main predictor is religiosity. There are many measures and scales of religiosity in the religion studies (see Hill and Hood Jr. 1990). I chose the items that measure personal beliefs, practical religiosity, and perception of God.

First, the level of personal beliefs is measured by items regarding beliefs in God, heaven, hell, and life after death. All variables are dummies (1= believing in, 0 = not believing in).

Second, the level of practical expression of religiosity is examined by two common types of religious practices: church attendance and personal prayer. The EVS has a 7-point scale that measures the degree of church attendance, from once a week to never attending religious services. There is also a 7-point scale that measures the degree of prayerfulness, from every day to never praying. Both scales were reorganized into four dummy variables. Regarding church attendance, it was created dummies as follows: attending services once a week or more often; attending services once a month, attending services once a year (or less than that), and never attending, while the last one is used as a referent category in multilevel analysis. Regarding praying practices, there are dummies: praying once a week or more often, praying once monthly, praying occasionally yearly, and never praying, which was used as a referent category.

Finally, the item that measures the level of importance of God in personal life is a 10-point scale coming from the explicit question in the EVS: "How important is God in your life?" Finally, the type of understanding of God comes from Miloš Bešić and Marko Veković's research. They introduced two distinct understandings of God – as a personal God and as a spirit/life force – and found that these understandings of God are significantly related to democrat-

ic orientations among Europeans (Bešić and Veković 2023). This research used the understanding of God as a dummy variable, with the personal God as the referent category.

CONTROLLING VARIABLES

Controlling variables are used in multilevel models. The gender dummy variable was coded 1 for men and 0 for women. Age was used in authentic numerical values. All other control variables were performed as in the authoritative research by Bešić and Veković (2023). Thus, the ES-ISCED coding variable of seven education levels was used for the education variable. Education is divided into three categories:

- Those without formal education and those with primary and lower secondary education are coded as ‘lower education’.
- Upper secondary education and those with and without access to higher education are coded as ‘medium education’.
- Upper secondary education, bachelor and master’s (and further) are coded as ‘higher education’.

Hence, three dummy variables for education were formed while using the lowest education as a referent category. The income variable is organized according to the same principle. This variable is constructed from an interval scale whose distribution was improved by the natural logarithm function and divided by 33% of the variance to obtain the three income levels. As in the case of education, the lowest income is the referent category. Finally, I have used the country’s GDP as a controlling variable because multilevel modelling analysis calculates the effect on both country and individual levels.

In previous research on religion and European integration, “religious influences persisted or became even stronger under rigorous statistical controls for other determinants of support for integration emphasized by most scholars (e.g., nationality, party identification, ideology, political engagement, postmaterial values, economic situation, gender, class, and education)” (Nelsen and Guth 2016, 81). Even though “those strongly attached to their nations or who see the EU as a threat to national identity demonstrate weaker support for the Union” (Nelsen, Guth, and Highsmith 2011, 7–8), this cannot be replicated to the relations between national and primordial-type European identity. On the contrary, it can be assumed that those strongly inclined towards a national identity likely inclined a primordial-type European identity.

In that sense, Jeffrey T. Checkel and Peter J. Katzenstein distinguished between cosmopolitan and national-populist European identity:

One was an outward-looking and cosmopolitan European identity project captured by the spirit and text of the EU’s then constitutional treaty. (...) A second was an inward-looking, national-populist European identity project that

focussed on the economic and cultural threats posed by the infamous Polish plumbers and Islamic headscarves (Checkel and Katzenstein 2009, 11).

In order to control for the effect of national identity, I used the so-called 'national identity' controlling variable. This controlling variable was created from the following 4-scale items that measure the degree of acceptance of the primordial and constitutional national identity:

- Important to have been born in (country);
- Important to respect (country nationality) political institutions and laws;
- Important to have (country nationality) ancestry;
- Important to be able to speak (national language);
- Important to share (national) culture.

All items in the 2017 EVS have values from 1 (very important) to 4 (not at all important). In order to make the scale more intuitive in terms of values, a transformation was made so that lower values represent less importance. In comparison, higher values on the scale represent higher importance. The Cronbach's Alpha .722 value confirmed the reliability of merging these items into one measuring national identity. Item-total statistics of our scale are provided in Table 2. The controlling variable is a scale that measures the importance of national identity on an individual level on a scale from 1 to 16.

Table 2. Item-total statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Important to have been born in [country]	9.15	4.525	.567	.455	.639
Important to respect [country nationality] political institutions and laws	8.49	6.394	.288	.176	.738
Important to have [country nationality] ancestry	9.26	4.484	.563	.486	.642
Important to be able to speak [national language]	8.47	5.862	.481	.309	.680
Important to share [national] culture	8.62	5.531	.554	.354	.653

DESCRIPTIVE STATISTICS

The mean value of European identity, percentages of different types of religiosity (as explained above), and mean value for the importance of God for each country in the sample were provided in Table 3.

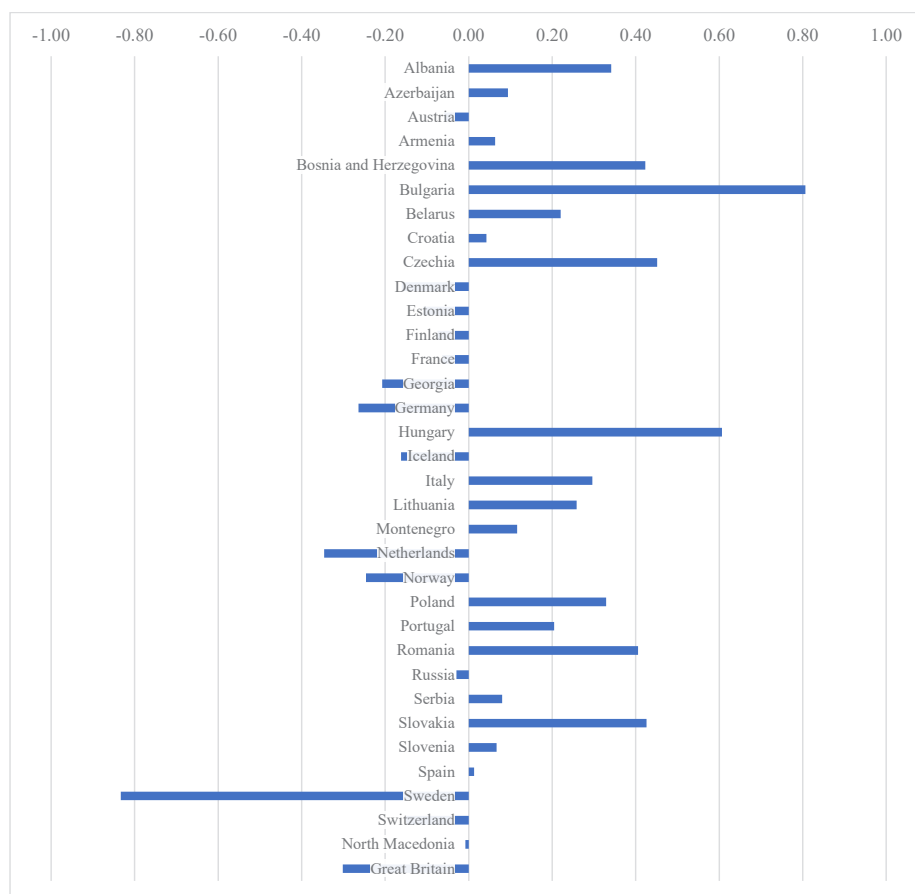
Table 3. European identity and types of religiosity

	European identity (mean)	Believe in God (%)	Believe in heaven (%)	Believe in hell (%)	Believe in life after death (%)	Importance of God (mean)	God as spirit/life force (%)	Never praying (%)	Never attending religious services (%)
Albania	6.99	97.06%	33.63%	28.16%	28.15%	9.22	10.39%	11.74%	41.57%
Azerbaijan	6.44	98.54%	80.33%	80.27%	72.24%	8.69	3.85%	10.07%	41.01%
Austria	6.09	73.69%	42.47%	25.64%	57.51%	5.48	45.82%	33.77%	32.00%
Armenia	6.37	91.95%	51.28%	46.58%	47.66%	8.21	1.15%	6.12%	8.55%
BiH	7.17	95.98%	81.01%	78.93%	73.27%	8.38	12.93%	9.30%	12.44%
Bulgaria	8.03	79.41%	35.45%	32.30%	34.26%	6.19	41.27%	26.49%	20.83%
Belarus	6.72	80.57%	48.79%	46.55%	46.11%	5.82	49.98%	31.89%	23.94%
Croatia	6.32	85.27%	55.75%	46.90%	60.07%	7.13	39.44%	18.70%	21.13%
Czechia	7.24	38.35%	27.14%	19.70%	38.65%	3.81	38.67%	67.32%	61.77%
Denmark	5.87	50.82%	18.23%	9.55%	40.83%	3.50	37.24%	51.76%	36.33%
Estonia	5.98	45.70%	30.90%	19.43%	46.00%	4.06	53.36%	61.67%	54.14%
Finland	6.06	56.71%	36.30%	15.61%	38.61%	4.65	36.03%	32.60%	29.60%
France	6.08	53.67%	38.11%	25.19%	46.40%	4.42	32.27%	56.16%	63.08%
Georgia	5.76	98.67%	76.39%	61.59%	59.44%	9.31	4.84%	6.23%	15.34%
Germany	5.64	61.43%	34.30%	16.80%	46.08%	4.80	41.47%	43.35%	41.85%
Hungary	7.58	71.04%	44.36%	29.66%	46.10%	5.61	30.39%	35.50%	41.38%
Iceland	5.86	61.20%	41.99%	13.56%	63.27%	4.97	39.42%	32.60%	47.69%
Italy	6.89	84.36%	56.46%	48.93%	62.47%	6.72	48.16%	24.95%	22.63%
Lithuania	6.81	84.76%	61.77%	57.89%	70.69%	6.28	27.11%	32.35%	15.72%
Montenegro	6.49	96.12%	67.17%	61.23%	42.03%	7.88	13.90%	6.50%	8.37%
Netherlands	5.45	43.66%	32.81%	15.28%	43.32%	4.10	34.69%	55.16%	57.09%
Norway	5.68	47.31%	35.20%	14.58%	41.99%	3.81	33.85%	47.61%	40.40%
Poland	6.96	93.37%	73.68%	61.20%	72.90%	7.66	17.82%	11.10%	9.79%
Portugal	6.68	84.92%	42.36%	31.05%	40.12%	6.95	18.87%	30.35%	31.33%
Romania	7.13	97.19%	75.47%	70.04%	69.96%	8.75	51.55%	2.81%	5.33%
Russia	6.16	77.25%	46.99%	45.88%	45.68%	6.13	20.52%	39.01%	40.13%
Serbia	6.41	84.08%	43.76%	37.75%	40.35%	6.88	38.49%	21.65%	18.95%
Slovakia	7.18	72.77%	51.10%	43.78%	54.37%	6.09	36.00%	29.15%	28.00%
Slovenia	6.38	60.88%	32.67%	23.75%	39.78%	5.00	51.65%	46.93%	35.15%
Spain	6.25	68.01%	36.76%	27.58%	43.61%	5.41	29.49%	39.88%	46.87%
Sweden	4.36	36.13%	30.10%	12.71%	41.37%	3.48	42.96%	60.52%	51.48%
Switzerland	5.89	67.20%	39.13%	16.95%	53.19%	5.10	58.11%	31.50%	47.37%

North Macedonia	6.21	92.52%	60.20%	55.45%	60.68%	8.28	14.10%	11.19%	8.23%
United Kingdom	5.55	48.44%	35.62%	24.19%	42.22%	4.40	39.81%	53.18%	60.16%

Based on the average representation of the dependent variable, we see no grouping according to specific regional characteristics (post-communist and Western countries) (Chart 1). Significant differences between countries are noticeable in terms of European identity and types of religiosity (Table 3).

Chart 1. Average presence of primordial-type European identity in countries (Z-score values)



HYPOTHESIS TESTING AND DISCUSSION

In this paper, the main hypothesis is that individual religiosity is a significant predictor of individuals' attitudes towards primordial-type European identity but that there are significant differences between the predictability of different types of religiosity. Hence, following the hypothetical framework, the independent variables are classified into three categories: religious belief, religious practices, and perception of God. Since there are 34 countries in the 2017 EVS data file, multilevel modeling (fixed effect estimate) was used as a type of regression that calculates the effect of grouping factors (nested structure). In all predictor models, national identity was used as a control. The stable values of national identity in all models indicate that it is not affected by religiosity, which confirms the importance of this control.

The first category is religious belief, where four dummy variables were used: belief in God, belief in life after death, belief in hell, and belief in heaven. These four variables are an established way of measuring religiosity in the literature on religion and politics. As all variables are dummy, it should be noted that those who stated that they believe (in God/life after death/hell/heaven) have a value of 1, and those who said the opposite have a value of 0. Therefore, the positive direction of the regression coefficient refers to the belief in God/life after death/hell/heaven. The results confirm H1 that religious beliefs are a significant positive predictors of primordial-type European identity at the individual level, except belief in hell. Those who believe in God, as opposed to those who do not, are more likely to have a primordial-type European identity by .115. Those who believe in life after death, as opposed to those who do not, are more likely to have a primordial-type European identity by .065. Those who believe in hell, as opposed to those who do not, are more likely to have a primordial-type European identity by .002. Finally, Those who believe in heaven, as opposed to those who do not, are more likely to have a primordial-type European identity by .051. Belief in God and belief in life after death are very strong statistically significant positive predictors ($p < .001$), and belief in heaven is a strong statistically significant positive predictor of primordial-type European identity ($p < .01$).

The second category is religious practice, where I used two variables: attendance of religious services and praying. Both variables are separated into four levels. Thus, we got four dummy variables per category: those who attend religious services/pray once a week or more often, those who attend religious services/pray once a month, and those who attend religious services/pray once a year. Those who never attend religious services/pray are left as referent categories in the multivariate models. The results confirm H2 that practical religiosity (attendance of religious services and praying) is a significant predictor of primordial-type European identity at the individual level. Those who attend religious services weekly, as opposed to those who never attend, are more like-

ly to have a primordial-type European identity by .011. Those who attend religious services monthly, as opposed to those who never attend, are more likely to have a primordial-type European identity by .069. Those who attend religious services yearly, as opposed to those who never attend, are more likely to have a primordial-type European identity by .099. Attending religious services monthly and yearly are very strong statistically significant positive predictors of our dependent variable ($p < .001$). The same logic of interpretation applies to praying. Concretely, those who pray weekly or more frequently, as opposed to those who never pray, are more likely to have a primordial-type European identity by .043; those who pray monthly, as opposed to those who never pray, are more likely to have a primordial-type European identity by .068; and those who pray yearly, as opposed to those who never pray, are more likely to have a primordial-type European identity by .134. All three predictors are statistically significant, with praying yearly being a very strong statistically significant predictor of the dependent variable ($p < .001$).

The third category is the perception of God, with two variables defined as the importance of God and the understanding of God as a spirit/life force (vs. personal God). The first variable is a 10-point scale of the importance of God, and the second variable is a dummy variable in which the referent category is 'Personal God'. The results confirm that the understanding of God as a spirit/life force (as opposed to the understanding of personal God) is a significant predictor of the primordial-type European identity. However, they do not confirm that the importance of God is a significant predictor. Namely, with each increase in the degree of importance of God, the probability that an individual will have a European identity increases by .003, but this predictor is not statistically significant. On the other hand, those who perceive God as a spirit/life force, as opposed to those who perceive him as a personal God, are more likely to have primordial-type European identity by .054, which is a strong statistically significant predictor ($p < .01$).

Table 4. Predictors of European identity (primordial-type): Fixed effect estimates

	European identity (primordial-type)										
	Model 0	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5	Model 6	Model 7	Model 8	Model 9	Model 10
Intercept	6.376*** (.122)	6.440*** (.159)	1.324*** (.134)	1.236*** (.136)	1.250*** (.135)	1.275*** (.136)	1.247*** (.137)	1.281*** (.135)	1.262*** (.134)	1.300*** (.135)	1.284*** (.134)
<i>Individual level demographic controls</i>											
Gender (male)	-.058** (.019)	-.057*** (.016)	-.047** (.016)	-.055*** (.017)	-.063*** (.017)	-.058*** (.017)	-.059*** (.016)	-.049** (.016)	-.054*** (.016)	-.054*** (.016)	-.054*** (.016)
Age	.010*** (.001)	.001 (.000)	.001 (.000)	.001 (.001)	.001 (.001)	.001 (.001)	.001 (.000)	.001 (.000)	.001 (.000)	.001 (.000)	.001 (.000)
Education medium	-.011 (.025)	.068*** (.021)	.066** (.021)	.079*** (.022)	.073*** (.022)	.080*** (.022)	.067*** (.021)	.065** (.021)	.062** (.021)	.062** (.021)	.063** (.021)
Education high	-.191*** (.028)	.075** (.024)	.077** (.025)	.072** (.025)	.079** (.025)	.088*** (.025)	.075** (.024)	.074** (.024)	.072** (.024)	.072** (.024)	.069** (.024)
Income medium	.097*** (.023)	.102*** (.019)	.114*** (.020)	.101*** (.021)	.106*** (.021)	.107*** (.021)	.101*** (.020)	.101*** (.020)	.096*** (.020)	.093*** (.020)	.102*** (.020)
Income high	.066** (.025)	.096*** (.021)	.104*** (.021)	.094*** (.022)	.096*** (.022)	.099*** (.022)	.096*** (.021)	.096*** (.021)	.092*** (.021)	.096*** (.021)	.098*** (.021)
<i>Country level control</i>											
GDP	-.000*** (.000)	-.000* (.000)	-.000* (.000)	-.000* (.000)	-.000* (.000)	-.000* (.000)	-.000* (.000)	-.000* (.000)	-.000* (.000)	-.000* (.000)	-.000* (.000)
<i>National identity control</i>											
National identity		.430*** (.003)	.428*** (.003)	.433*** (.003)	.434*** (.003)	.433*** (.003)	.429*** (.003)	.429*** (.003)	.430*** (.003)	.431*** (.003)	.433*** (.003)

<i>Individual level religious belief</i>	
Belief in God	.115*** (.020)
Belief in life after death	.065*** (.017)
Belief in hell	.002 (.020)
Belief in heaven	.051** (.018)
<i>Individual level religious practices</i>	
Attend services weekly	.011 (.028)
Attend services monthly	.069*** (.021)
Attend services occasionally yearly	.099*** (.023)
Praying weekly	.043* (.022)
Praying monthly	.068* (.034)
Praying occasionally yearly	.134*** (.023)
<i>Individual level perception of God</i>	
Importance of God	.003 (.003)
God as spirit or life force (vs. Personal God)	.054** (.018)

<i>Goodness-of-fit criteria</i>										
-2 log likelihood	238507.893	200984.649	181646.522	173063.087	159927.603	162282.792	162293.216	180501.615	178752.947	177263.539
AIC	238511.893	200988.649	181650.522	173067.087	159931.603	162286.792	162297.216	180505.615	178756.947	177267.539
BIC	238529.751	201006.172	181668.019	173084.484	159948.846	162304.065	162314.489	180523.100	178774.412	177284.988
<i>Variance component</i>										
ICC	.107	.070	.066	.066	.066	.067	.068	.067	.066	.066
Adjusted R ²		.050	.335	.332	.339	.339	.338	.336	.337	.336
										.339

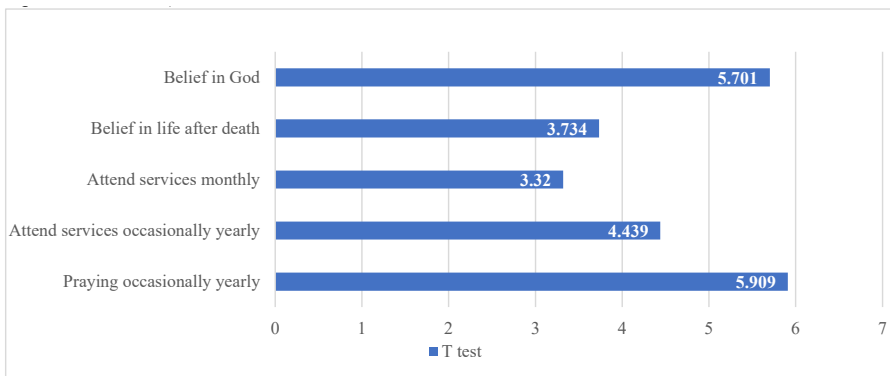
* p < .05

** p < .01

*** p < .001

Finally, Graph 2 provides the strength of the effect of the most strong statistically significant predictors ($p < .001$) measured by T-test comparison (controlled by variables as reported in Table 4). By comparing the values of the T-test, we see that the predictors of belief in God and very rare (occasionally yearly) personal prayers have the most significant effect on individual acceptance of primordial-type European identity. Thus, the main hypothesis that different types of religiosity have a different effect on primordial-type European identity was confirmed once again.

Graph 2. Strength of the effect measured by T test comparison
(based on fixed effect estimates as reported in Table 4)



CONCLUSION

The central idea of this paper is that religiosity is not an obstacle to European identity (more comprehensive than the EU identity), which was confirmed by empirical statistical analysis based on EVS data. The main hypothesis also implied significant differences in predictor effects. The most important finding is that different types of religiosity – classified into three categories: religious belief, religious practices, and perception of God – are positive predictors of primordial-type European identity. However, there are differences between them in terms of statistical significance. The most statistically significant predictors of the primordial-type European identity are belief in God and infrequent prayer, but occasional attendance at religious services and belief in life after death are also highly statistically significant.

The theoretical framework of this research is the debate about Europe as the main exception to the desecularization of the world or as a secularized region. This research tended to contribute to this debate by examination of the relationship between individual religiosity and identity. Although all predictors have a positive sign of the regression coefficient, religious beliefs are inversely

proportional to the practical religiosity. Complemented with the perception of God as a spirit/life force (and not as a personal God), it can be concluded that belief (*doxa*) without religious practice (*praxis*) is more likely connected to the primordial-type European identity. God may have returned to the European political arena, but churches across Europe remain empty.

However, we cannot confidently claim that “God’s century” (Toft, Shah, and Philpott 2011) has arrived in Europe because the processes of secularization and religionization comprise many complex factors. It is important to note that the European identity, which is not tied exclusively to the EU, can be partially explained by religiosity. As it certainly has political consequences, we have made a step forward in understanding the political behavior of the leaders and citizens of European countries who, like Orbán and Garibashvili, appeal to the religious roots of Europe.

BIBLIOGRAPHY

- Aktürk, Şener. 2022. “Nationalism and Religion in Comparative Perspective: A New Typology of National-Religious Configurations”. *Nationalities Papers*, 50(2): 205–218. doi: 10.1017/nps.2021.17.
- Appel, Kurt, Christian Danz, Jakob Helmut Deibl, Rüdiger Lohlker, Richard Potz, and Sieglinde Rosenberger (Eds.). 2012–2023. *Religion and Transformation in Contemporary European Society*. Paderborn: Brill Schöningh.
- Berger, Peter (Ed.). 1999. *The Desecularization of the World: Resurgent of Religion and World Politics*. Washington D. C. / Michigan: Ethnics and Public Policy center / William B. Eerdmans Publishing Company.
- Berger, Peter L., Grace Davie, and Effie Fokas. 2016. *Religious America, Secular Europe? A Theme and Variations*. London / New York: Routledge.
- Bešić, Miloš, and Marko Veković. 2023. “Image of God and Democratic Orientation: What Kind of God Matters?” *Nordic Journal Of Religion And Society*, 36(1): 4–18. doi: 10.18261/njrs.36.1.1.
- Bruce, Steve. 2011. *Secularization: In Defence of an Unfashionable Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Byrnes, Timothy A., and Peter J. Katzenstein (Eds.). 2006. *Religion in an Expanding Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Casanova, José. 2006. “Religion, European secular identities, and European integration”. In *Religion in an Expanding Europe*, Timothy A. Byrnes and Peter J. Katzenstein (Eds.), 65–92. Cambridge: Cambridge University Press. doi: 10.1017/CBO9780511491917.004.
- Casanova, José. 2010. “Religion Challenging the Myth of Secular Democracy”. In *Religion in the 21st Century: Challenges and Transformations*, Lisbet Christoffersen, Hans Raun Iversen, and Margit Warburg (Eds.), 19–36. Farnham: Ashgate.

- Checkel, Jeffrey T., and Peter J. Katzenstein. 2009. "The politicization of European identities". In *European Identity*, Jeffrey T. Checkel and Peter J. Katzenstein (Eds.), 1–28. Cambridge: Cambridge University Press. doi: 10.1017/CBO9780511806247.002.
- Davie, Grace, and Lucian N. Leustean (Eds.). 2021b. *The Oxford Handbook of Religion and Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Davie, Grace, and Lucian N. Leustean. 2021a. "Religion and Europe: Methods, Theories, and Approaches". In *The Oxford Handbook of Religion and Europe*, Grace Davie and Lucian N. Leustean (Eds.), 1–18. Oxford: Oxford University Press. doi: 10.1093/oxfordhb/9780198834267.013.45.
- Duchesne, Sophie, and André-Paul Frogner. 1998. "Is there a European identity?" In *Public Opinion and Internationalized Governance*, Oskar Niedermayer and Richard Sinnott (Eds.), 193–226. Oxford: Oxford University Press. doi: 10.1093/019829476X.003.0009.
- Ejdus, Filip. 2022. "Anxiety, Dissonance and Imperial Amnesia of the European Union". *Uluslararası İlişkiler*, 19(73): 45–60. doi: 10.33458/uidergisi.1085564.
- EVS. 2022. *European Values Study 2017: Integrated Dataset (EVS2017)*. Cologne: GESIS Data Archive. doi: 10.4232/1.13897.
- Federici, Silvia (Ed.). 1995. *Enduring Western civilization : the construction of the concept of Western civilization and its "others"*. Westport: Praeger.
- Haynes, Jeffrey (Ed.). 2021. *Handbook on religion and international relations*. Cheltenham / Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Herbert, David, and Max Fras. 2009. "European Enlargement, Secularisation and Religious Re-publicisation in Central and Eastern Europe". *Religion, State & Society*, 37(1/2): 81–97. doi: 10.1080/09637490802693668.
- Hill, Peter C., and Ralph W. Hood Jr. (Eds.). 1990. *Measures of Religiosity*. Birmingham, AL: Religious Education Press.
- Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Katzenstein, Peter J. 2006. "Multiple modernities as limits to secular Europeanization?" In *Religion in an Expanding Europe*, Timothy A. Byrnes and Peter J. Katzenstein (Eds.), 1–33. Cambridge: Cambridge University Press. doi: 10.1017/CBO9780511491917.002.
- Kaufmann, Eric, Anne Goujon, and Vegard Skirbekk. 2011. "The end of secularization in Europe?: A socio-demographic perspective". *Sociology of religion*, 73(1): 69–91. doi: 10.1093/socrel/srr033.
- Leustean, Lucian N. 2013. "Does God matter in the European Union?" In *Representing religion in the European Union: does God matter?*, Lucian N. Leustean (Ed.), 1–31. London / New York: Routledge. doi: 10.4324/9780203109779.
- Leustean, Lucian N, and John T. S. Madeley (Eds.). 2010. *Religion, Politics and Law in the European Union*. London / New York: Routledge.

- Leustean, Lucian N. and Jeffrey Haynes. 2021. "Religion in the European Union". In *Handbook on religion and international relations*, Jeffrey Haynes (Ed.), 259–274. Cheltenham / Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Макридис, Василиос Н. 2014. *Културна историја православља и модерност*. [Cultural history of Orthodoxy and modernity]. Београд: Фондација Конрад Аденауер и Хришћански културни центар др Радован Биговић.
- Nelsen, Brent F., and James L. Guth. 2016. "Religion and the Creation of European Identity: The Message of the Flags". *The Review of Faith & International Affairs*, 14(1): 80–88, doi: 10.1080/15570274.2016.1145476.
- Nelsen, Brent F., James L. Guth, and Brian Highsmith. 2011. "Does Religion Still Matter? Religion and Public Attitudes toward Integration in Europe". *Politics and Religion*, 4(1): 1–26. doi: 10.1017/S1755048310000507.
- Nexon, Daniel. 2006. "Religion, European Identity, and Political Contention in Historical Perspective". In *Religion in an Expanding Europe*, Timothy A. Byrnes and Peter J. Katzenstein (Eds.), 256–282. Cambridge: Cambridge University Press. doi: 10.1017/CBO9780511491917.011.
- Parulava, Dato. 2023. "It is not easy to be a Christian in Europe,' Orbán tells Georgian PM". *Politico*. October 13. <https://www.politico.eu/article/not-easy-to-be-christian-europe-victor-orban-tell-georgia-pm-irakli-garibashvili/>.
- Perry, Marvin. 1993. *An Intellectual History of Modern Europe*. Boston: Houghton Mifflin.
- Philpott, Daniel. 2004. "Christianity and Democracy: The Catholic Wave". *Journal of Democracy*, 15(2): 32–46. doi: 10.1353/jod.2004.0034.
- Pickel, Susanne, and Gert Pickel. 2023. "Political Values and Religion: A Comparison Between Western and Eastern Europe". In *Values – Politics – Religion: The European Values Study*, Regina Polak and Patrick Rohs (Eds.), 157–203. Cham: Springer. doi: 10.1007/978-3-031-31364-6_5.
- Stepan, Alfred C. 2000. "Religion, Democracy, and the 'Twin Tolerations'". *Journal of Democracy*, 11(4): 37–57. doi: 10.1353/jod.2000.0088.
- Taydas, Zeynep, and Cigdem Kentmen-Cin. 2017. "Who is afraid of EU enlargement? A multilevel comparative analysis". *Political Research Quarterly*, 70(3): 604–617. doi: 10.1177/1065912917706548.
- Toft, Monica, Timothy Samuel Shah, and Daniel Philpott. 2011. *God's century: resurgent religion and global politics*. New York: W. W. Norton & Company.
- Veković, Marko. 2020. *Democratization in Christian Orthodox Europe: Comparing Greece, Serbia and Russia*. London / New York: Routledge.
- Voas, David, and Stefanie Doebler. 2011. "Secularization in Europe: Religious change between and within birth cohorts". *Religion and Society in Central and Eastern Europe*, 4(1): 39–62.

Miloš Pavković¹

European Policy Centre / Centar za evropske politike

The EU enlargement policy in the context of new geopolitical reality – What is the future of Kosovo’s membership application?

SUMMARY

This article analyses the application for membership in the EU submitted by the Kosovo government in 2022 in the context of changing geopolitical realities in Europe. It maps out four key obstacles for Kosovo to get a green light for the candidacy status and the membership perspective overall. First and the biggest challenge of Kosovo is the contested statehood and unresolved sovereignty questions. Second, the EU’s non-recognition of Kosovo and its neutrality policy towards its status stands in front of Kosovo’s membership in this organisation. Third, contractual relations between the EU and Kosovo severely limit its chances to join the EU. Lastly, potential vetoing by some Member States, especially five non-recognisers, is highly likely which severely affects Kosovo’s

1 Researcher, European Policy Centre / Centar za evropske politike – CEP.
E-mail: milos.pavkovic@cep.org.rs; ORCID: 0000-0003-3418-0647

chances of joining the EU. Nevertheless, despite the fact that in short-term there will be no progress of Kosovo towards the EU, the article argues that the EU-facilitated dialogue have a potential to unlock the membership perspective for Kosovo in a long-term.

KEYWORDS: Kosovo, EU, membership application, enlargement policy.

I. INTRODUCTION

In December 2022, the Provisional Institutions of Self-Government (PISG), or the Government of Kosovo how it presents itself, submitted to the Czech Presidency of the Council an official application of Kosovo² for membership in the European Union (EU) (Reuters 2022). This step confirmed the aspirations of the political leadership of Kosovo to join the EU as a fully-fledged member state despite the statehood issue and unresolved bilateral relations with the government in Belgrade. This application came in the midst of the war in Ukraine, which 'woke up' the somnolent EU's enlargement policy and forced the Member States to rethink their stance towards enlargement. Granting the candidacy status to Ukraine and Moldova in June 2022, and Bosnia and Herzegovina in December of the same year emboldened the Government of Kosovo to take a step in the direction of membership application. However, despite the fact that all three mentioned countries that received the candidacy status have various serious internal challenges, namely, Ukraine is a country at war with a global superpower, Moldova has the problem of territorial integrity due to Transnistria, all the while Bosnia and Herzegovina can be hardly qualified as a functional state, Kosovo might have an even bigger problem(s) that prevents it from becoming an EU Member State.

The aim of this article is to delve deeper into Kosovo's membership application and map and analyse major obstacles standing in front of Kosovo. It will provide arguments and analysis taking into account the EU's policy towards Kosovo, the Belgrade-Pristina Dialogue facilitated by the EU, contractual relations that the EU entered with Kosovo, agreements stemming from the Dialogue, especially the Agreement on the path to normalisation between Kosovo and Serbia, and lastly, geopolitical developments. This article also analyses how the previously mapped obstacles can be overcome as a direct consequence of the EU-facilitated dialogue.

2 This designation is without prejudice to the status of Kosovo and is in line with the UNSC Resolution 1244 (1999) and the ICJ Advisory Opinion (2010).

II. METHODOLOGY

The article utilises the qualitative analysis of primary and secondary sources in order to map key challenges in front of Kosovo and explain the potential decision of the European Council and the European Commission (EC). It put Kosovo's application against the backdrop of the Treaty of the EU (TEU), Copenhagen criteria, and the agreements adopted within the Belgrade-Pristina Dialogue as part of the primary literature. Second, the article analyses secondary literature on Kosovo's EU integration prospects and political and geopolitical developments in Member States and around the world, and how it can affect Kosovo's bid for membership. Lastly, the author utilises data collected via interviews with the experts in the EU enlargement policy.

The main research question of the article tends to shed light Kosovo's application for membership in the EU and whether it is going to be greenlighted in a fast-track manner following the geopolitical developments and cases of Ukraine, Moldova and Bosnia and Herzegovina. Furthermore, the analysis will try to answer the question of whether and how Kosovo's application can be accepted in the future. The main hypothesis of the article is that, at this point, there is no possibility nor political will among the EU Member States and institutions to grant candidacy status to Kosovo. However, there is a possibility that the path towards membership will open for Kosovo in the long run, but it will depend on multiple variables.

III. STATE OF THE ART

Application of Kosovo for membership in the EU is the process that happened recently, with very limited number of academic and policy papers analysing this issue. In that sense, this analysis can be perceived as pioneering when it comes to potential membership of Kosovo in the EU. However, the background of this paper should be searched in three distinct areas: the enlargement policy of the EU, relations between Kosovo and the EU, and analyses of Kosovo's membership prospects. An overview of relevant literature in these areas will be a good starting point for the analysis of the legal and political implications of Kosovo's EU membership application.

III.1. Development of the enlargement policy and the place for Kosovo

By officially applying for membership in the EU, the government of Kosovo showed the desire to become a part of the accession process to the EU. Kosovo has been part of the enlargement policy of the EU indirectly ever since the launch of the Stabilisation and Association Process (European Commission

1999). Kosovo has been mentioned in the Thessaloniki Declaration without the explicit mention of the membership (European Commission 2003). Later on, in 2005, the Commission, in its communique “A European Future for Kosovo”, mentioned very vaguely the European perspective on the eve of the UN status talks (European Commission 2005). After unilaterally declaring independence in 2008, the EU established its permanent mission in Kosovo – EULEX (EEAS 2008), and Kosovo has been recognised as a potential member state, keeping in mind the fact that five member states do not recognise Kosovo. Following the attempt of secession from Serbia, the EU launched the dialogue between the government in Belgrade and the government in Pristina with the aim of normalising relations. Following the success of the dialogue, the EC signed the Stabilisation and Association Agreement (SAA) with Kosovo in 2015. In December 2022, Kosovo applied for membership, putting the EU in a complicated situation to position itself regarding Kosovo’s application, and Kosovo’s statehood as well.

The EU enlargement policy was established in the 1970s with the first enlargement of the European Economic Community (EEC). Since then, there have been five waves of enlargement, while geopolitical circumstances often played an important role in stimulating the widening of the Union. The first enlargement of the EU saw Denmark, Ireland, and Great Britain, joining the EEC during the 1970s, while the second wave included Portugal, Spain, and Greece in the 1980s. The Cold War was a key geopolitical driver of integrating these countries into the EEC (Schimmelfennig and Sedelmeier 2005, 3). The third wave that ensued after the end of the Cold War and it also had a geopolitical segment, as in the meantime EEC became the EU and integrated three neutral countries: Austria, Sweden, and Finland (Ramiro Troitino 2018, 97). Fourth wave, or Big Bang enlargement of 2004 (O’Brennan 2006, 195), represents the biggest widening of the EU integrating previous socialist countries in Central and Eastern Europe (Czech Republic, Slovakia, Poland, Slovenia, Hungary, Lithuania, Latvia, Estonia) and two Mediterranean countries (Malta and Cyprus). Bulgaria and Romania joined the EU in 2007, but in the literature their accession is often considered as a second part of the fifth wave (Dineva 2008). Lastly, final country to join the EU was Croatia in 2013. The accession of Croatia in some literature is considered as part of the fifth wave, while in other as the sixth wave (Ministry of Foreign Affairs of Lithuania 2014; Nello 2013, 168; Vidotto Labastie and Wright 2022), despite being the single country to join in the EU in 2013.

Nowadays, Kosovo is considered as a potential candidate for EU membership together with Georgia. It is part of the Western Balkan region, geopolitical term to mark off Balkan countries that have not yet joined the EU, but have the aspiration towards EU membership. This group of countries is often referred as the Western Balkan six, including alongside Kosovo, Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, Albania, and North Macedonia. All these countries

are in different stages of the accession process, but Kosovo is most notably the furthest away from the EU compared to other countries in the region.

III.2. Legal and political relations between the EU and Kosovo

Despite the fact that the EU's neutrality policy towards the independence of Kosovo certainly burdens relations (Rahmani 2018), legal and political relations between the EU and Kosovo are vibrant. By establishing EULEX rule of law mission and opening the EU Office and appointing the EU Special Representative in Kosovo, the EU established permanent mission at the same time starting legal and diplomatic relations with the entity of unclear status. The EU entered contractual relations with Kosovo with commencement of negotiations on SAA in 2013. The SAA was signed in 2015 and ratified in 2016 (Official Journal of the European Union 2016). While signing and ratifying the SAA with Kosovo the "EU only" principle was applied for the first time (Polokaj and Tuhina 2016, 8). This means that the representatives of European institutions sign the agreement instead of the representatives of each member state. Despite the fact that this was the first SAA not ratified by Member States, it marked an important milestone – the first international agreement signed between the EU and Kosovo.

Alongside the SAA, the EU signed other agreements with Kosovo which do not have the strength and statue of an international agreement. One such agreement is one signed under the auspices of the Belgrade-Pristina dialogue facilitated by the EU – Brussels Agreement (European Union 2013) in 2013. First agreement of principles governing the normalisation of relations does not possess elements required for the status of international treaty, however it represents a legal act (Simović and Šurlan 2014). This is a feature of all other agreements reached and signed under the framework of negotiations even though they are sometimes ratified in the Kosovo's Assembly as international agreements. Beside the dialogue-related agreements, Kosovo has multiple agreements with the EU concerning financial and technical assistance to the government in Pristina. A good example is the agreement signed granting Kosovo access to the Instrument for Pre-Accession III (IPA III) (Kabinet Premijera 2022). Lastly, the EU nurtures political relations with Kosovo through its diplomatic mission in Kosovo headed by the EU Special Representative. The level of the EU's diplomatic mission in Kosovo is lower compared to other Western Balkan candidate countries where EU delegations are headed by ambassadors who are at the same time heads of their delegations, while in Kosovo the EU has the Office headed by the Special Representative.

III.3. Scarce literature on potential EU membership for Kosovo

First document mentioning potential future of Kosovo in the EU is a 2005 EC's publication (European Commission 2005). Previously, Kosovo was snubbed in Zagreb and Thessaloniki declarations of the European Council that offered and promised membership in the EU for the Western Balkan countries. In 2007, during the period of status negotiations, the "Joint report" (European Commission 2007) by Javier Solana, EU high representative for the CFSP and Olli Rehn, EU commissioner for enlargement, on the state of preparations of the future EU and international presence in Kosovo was adopted setting forth the possibility of an SAA with Kosovo after its status is determined. Following the unilateral declaration of independence and recognition of such independence by majority of Member States, the EU has conducted a "Study" for Kosovo (Commission of the European Communities 2009) assessing its's readiness to start the process that normally leads to the signing of the SAA. Five non-recognisers influenced the Commission to call this document a "Study" instead of a "Feasibility Study," as was the practice with every other country in the Western Balkans (Polokaj and Tuhina 2016). This study highlights the necessity that the lack of recognition by all EU Member States should not to be an obstacle to relations between Kosovo and the EU (Polokaj and Tuhina 2016).

The most recent analysis of Kosovo experts argues that there are good chances for Kosovo to obtain the candidacy status and the EU membership. By taking a look at Bosnia and Herzegovina's path towards the candidacy status granted in December 2022, and criteria on which decision was adopted, authors from Kosovo draw parallels. Therefore, three key criteria for assessing BiH's candidacy were: a) single, united and sovereign country, then the Council refers to b) implementation of the SAA, and c) the progress in the implementation of European Reform Agenda (ERA). While over the last half a decade Kosovo has made a good progress in implementing ERA and SAA, the first criterion will be the most problematic. In that sense, five EU member states non-recognisers of Kosovo (Spain, Cyprus, Slovakia, Romania, and Greece) might block Kosovo's aspiration to join the EU. Despite the fact of non-recognition, Fetahu argues that these countries will not block Kosovo's EU path (Fetahu 2023, 11). Kosovo has already established diplomatic relations with Greece, Slovakia, and Romania, and secured for now one of these countries not to block future decisions of the Council (Fetahu 2023, 11). Lastly, the question of sovereignty, especially in the north of Kosovo is linked to Kosovo's progress on establishing governmental authority across all of its territory, but argues that Kosovo has been improving its legal authority and periodically taken institutional steps to enhance such presence (Fetahu 2023, 12). At the end of the day, the question of statehood and sovereignty of Kosovo lies as a key obstacle to its EU membership aspiration.

IV. CHALLENGES OF KOSOVO'S EU MEMBERSHIP APPLICATION

Every country that joined the EU in the past and all countries wishing to join the EU at this moment have more or less challenges standing on the way of the full membership. Usually, these challenges range from political conditions set forth by the EU itself before granting candidacy, or opening negotiations with a certain country, bilateral disputes between certain EU Member State and the aspiring country or two aspiring countries that need to be resolved prior to the accession, or some serious systemic, administrative or other issues that require attention and solution. In that regards, Kosovo is not an exception. However, the Kosovo case might be more difficult than all others, as several formidable issues stand in its way of EU accession.

Challenge 1: Statehood and sovereignty issue

First and the most problematic issue of Kosovo is its unresolved statehood status. Ever since declaring independence unilaterally in 2008, Serbia refuses to recognise Kosovo and treats it as part of its sovereign territory. On the other hand, the Pristina government acts unilaterally in international arena, presenting Kosovo as an independent state, and striving to attain international recognition. While Belgrade and Pristina are leading a diplomatic battle on their opposed stances, the questions of Kosovo's statehood and sovereignty over this territory remains open. This is particularly important in the context of the EU membership, as according to the Treaty on European Union, only "European State" may apply to become a member of the EU (TEU 2007). Therefore, the real question that necessitates answer is can Kosovo be considered a state by the EU?

There have been multiple sources of scientific articles, books, and publications discussing and assessing Kosovo's statehood. Despite the fact that Kosovo obtained majority of features of state, including classical definition (central government, territory, and population) over the years, some important elements are still missing. Such as universal recognition, full control over the territory (sovereignty issue), and army (Pavković 2020). Although Kosovo has been recognised as an independent state by more than half of world countries, it still lacks universal recognition and recognition from the parent state, effectively making the question of statehood problematic. The EU itself does not recognise Kosovo as an independent state. Despite the fact that Kosovo managed to join multiple international organisations such as World Bank, International Monetary Fund, Regional Cooperation Council, CEFTA, International Olympics Committee, it remains out of the United Nations, Council of Europe, and the European Union.

Alongside statehood, the question of sovereignty is also present in the case of Kosovo. Despite the fact that Serbia claims sovereignty over Kosovo refer-

encing the UN Security Council Resolution 1244 (1999). Additionally, within its territory, the Pristina government has problems in asserting sovereignty fully. Most notably in the north of Kosovo the Pristina government does not have full control and this part of the territory remains largely not integrated neither politically, nor economically. In that sense, the First agreement of principles governing the normalisation (2013) of relations signed between Serbia, EU, and Kosovo made a step forward in integrating north of Kosovo into the political system of Kosovo. However, it was reversed in 2022 when Serb collectively resigned from all Kosovo institutions in the north. This state of play persists at the moment of writing this analysis.

Having in mind the fact that there is no consensus whether Kosovo is an independent state, a province within Serbia, or something third, it will be very hard for the EU, or to be more precise European Commission (EC) to give a positive opinion on Kosovo's membership bid. This becomes increasingly unlikely bearing in mind five non-recognisers within the EU: Spain, Cyprus, Greece, Romania, and Slovakia. Moreover, another important benchmark for deciding about candidacy is based in the Copenhagen criteria (EUR-Lex 1993). These criteria encompass following prerequisites:

- 1) stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities;
- 2) a functioning market economy and the ability to cope with competitive pressure and market forces within the EU;
- 3) the ability to take on the obligations of membership, including the capacity to effectively implement the rules, standards and policies that make up the body of EU law (the 'acquis'), and adherence to the aims of political, economic and monetary union.

Copenhagen criteria set out back in 1993 represent a baseline for making decisions regarding membership in the EU and Kosovo needs to be tested against these criteria positively, which also might prove challenging. When Kosovo is put against these three criteria, the results are gloomy. When it comes to the rule of law, Kosovo struggles to secure independent judiciary, enforce court decisions, while the Commission in its latest report assessed the state of play in chapter 23 and 24 that cover judiciary, fundamental rights, justice, freedom and security in between the early stage and some level of preparation for membership (European Commission 2023). Observing economic criterion, Kosovo's economy is dependent on foreign aid with underdeveloped economy unable to cope with competition in the EU Single Market. Additionally, Kosovo is not fulfilling democratic standards neither. It is classified as a transitional or hybrid regime by renowned democracy indices, such as Freedom House since independence (Smeltzer and Karppi 2023). Lastly, having in mind some level of preparation within the area of public administration (European Commission 2023), it is hard to expect that Kosovo would be ready to take over complex and large-scale administrative obligations. Therefore, it seems that at

this point Kosovo is not fulfilling the Copenhagen criteria, necessary for obtaining candidacy status.

Challenge 2: EU policy of neutrality towards Kosovo

Since Kosovo unilaterally declared independence in 2008, the EU has established and maintained a policy of neutrality towards its status. What it basically means is that though the EU does not recognise independence of Kosovo, it maintains some kind of political and diplomatic relations with the Kosovo government. This means that in all official documents EU uses an asterisk and footnote referencing that it is not prejudging its status in line with the UNSC Resolution 1244 and ICJ Advisory Opinion (2010) (Pavković 2023b). However, maintaining diplomatic relations is one thing, while opening the doors of membership to Kosovo is completely different. In the history of the EU, there have been no examples of integrating one country than has not been recognised by the EU previously. Essentially, this means that the EU policy of neutrality towards Kosovo is incompatible with its membership aspirations.

Despite the fact that the policy of neutrality has been tightly embedded in the EU, there have been attempts to adjust it without the official change of policy and stance of five non-recognisers. The gradual change drift from this policy can be seen in some of key EU institutions. The European Parliament (EP) fully abandoned the neutrality policy referring Kosovo as an independent republic in all its documents (Pavković 2023b). Moreover, the European Commission (EC) and its working bodies are increasingly inconsistent in following the official EU policy (Pavković 2023b). On the other hand, the Council of the EU and European Council, as politically most influential institutions, are firm in respecting and maintaining the neutrality policy towards Kosovo (Pavković 2023a). Lastly, the Agreement on normalisation of relations between Kosovo and Serbia (European Union 2023) reached under the EU-facilitated dialogue in 2023 is the first document in the dialogue which excludes the asterisk and a footnote with regards to Kosovo, potentially indicating change of this EU policy.

Despite the fact that the EU has entered diplomatic, political and even legal relations with Kosovo, this fact does not constitute sufficient basis for opening the doors of membership for Kosovo. Rather, it remains a challenge that effectively blocks Kosovo's membership aspiration, despite many political statements and commitments by different European leaders and EU documents in past decade or so. Prior to granting Kosovo a candidacy status, the neutrality policy requires an update. However, this update is not possible due to the opposition of five non-recognisers. This is the main reason why the political leadership in Pristina expected the recognition of these five states as part of the normalisation process and acceptance of the normalisation agreement in 2023 (N1 2022). From the same reason, in order to unlock membership per-

spective and change of the policy of neutrality, the normalisation agreement envisage *de facto* recognition of Kosovo by Serbia (N1 2023) and possibility of its membership in any international organisation (European Union 2023). All above mentioned points speak in favour of the neutrality policy as a huge obstacle for Kosovo in its goal of acceding the EU.

Challenge 3: Legal limitations

Respect for the rule of law is one of key values which the EU is built upon, and there are several legal limitations that prevent Kosovo from becoming an EU member state. First and foremost, this is Article 49 of TEU relevant in the context of Kosovo's contested statehood. Secondly, the legal practice and previous decisions of the Court of Justice of the EU (CJEU) also act an important determinant of the EU and as a guideline for all decisions of EU institutions. Thirdly, the Stabilisation and Association Agreement (SAA) signed between the EU and Kosovo in 2015 must be observed as a basis for contractual relations, but the SAA itself sets considerable limits for Kosovo's accession to the EU.

It is impossible for Kosovo to join the EU with a contested statehood within this organisation. Morocco's application was rejected by the Council on the grounds that Morocco was not a European State as prescribed by Article 49 TEU. A similar destiny can potentially happen if the Council enters into assessment of Kosovo being a state based on Article 49. The legal basis of EU's stance Kosovo can be found in the Agreement on regional representation and IBM technical protocol (European Union 2012) signed as part of the Belgrade-Pristina dialogue. The Agreement envisions self-representation of Kosovo in regional forums with a footnote referencing to Resolution 1244 of the UN Security Council and the advisory opinion of the ICJ. This agreement obliges the EU as well, as a facilitator in the dialogue, to treat Kosovo not as a state, but rather as an entity with a right of self-representation. Therefore, putting the Agreement against the Article 49 creates a tension and represents a considerable challenge for Kosovo's membership application.

The case-law of the European Court of Justice is another important determinant in the decision-making process of other EU institutions. The most famous decision that may affect Kosovo's membership application is CJEU's annulment of Commission's allowing Kosovo to participate in the Body of European Regulators for Electronic Communication (BEREC) initiated by Spain against the EC (CJEU 2023). In the first instance, the General Court rejected Spain's claims by differentiating the concepts of a "State" and a "country", classifying Kosovo in the latter category (CJEU 2020). The Court created a kind of paradox: Kosovo's determination as a "country" should adhere to international law, yet the court asserts that this recognition doesn't influence Kosovo's status within the same international legal order (Fedele 2023). Nevertheless, the CJEU, in its final decision on this matter, contended that the treatment of Kosovo as a

country, and thus as a State, did not impact the position of Member States towards its recognition in international law (CJEU 2023; Fedele 2023). Basically, the Court reiterated the stance of the EU, and some member states, of non-recognition of Kosovo. Consequently, the case law of the CJEU will also have impact on future decisions of the Council and the Commission and it acts as another limiting factor.

Thirdly, Kosovo's SAA represents yet another limiting factor for membership aspirations having in mind its peculiarities vis-à-vis all other SAAs signed with the Western Balkan countries. There are three most notable differences of the SAA the EC signed with Kosovo. First, this is the "EU only" SAA, meaning that the EC signed it as part of the EU exclusive competences, without each member state ratifying it, as it was the case with all other SAAs. Stemming from this, Kosovo SAA is less comprehensive and covers less areas compared to others (Van Elsuwege 2017). Thirdly, while in the case of other Balkan countries, their SAAs explicitly mention perspective of their membership in the EU and the role of the SAA to as an interim step towards full membership, in the case of Kosovo's SAA there is no mention of the EU membership (Council of the European Union 2015). Bearing in mind that the SAA is the most important legally binding contract between the EU and Kosovo, and a basis for relations between two identities, it only allows for economic cooperation while not predicting membership perspective.

Challenge 4: Blockade of non-recognisers

As already mentioned on several occasions in the text, there are five member states of the EU currently not recognising Kosovo and thus disabling the EU itself to recognise Kosovo. Spain, Slovakia, Romania, Greece, and Cyprus are non-recognisers, and these countries have critically influenced the relationship between the EU and Kosovo in the past. They played crucial role in drafting the SAA with Kosovo, while Spain even took the Commission to court over (CJEU 2020). Bearing in mind the unanimous decision-making in the Council when it comes to the enlargement policy, blockade of Kosovo's candidacy and membership in the EU can be expected by one, more, or all five of non-recognisers.

The issue of non-recognisers and their subsequent blockade is currently Kosovo's biggest challenge. For instance, Spain tried to block adoption of the EU's Strategy for the Western Balkans in 2018 (Koha Ditore 2018). Moreover, Spain is also the only country not to participate in visa liberalisation for Kosovo due to the fact that this country does not recognise documents issued by Kosovo (Radio Slobodna Evropa 2023a). Bearing in mind statements of key political figures of these five countries in the past, it is hard to expect that all of this countries can agree and approve candidacy status for Kosovo, at least not at this point. Government in Madrid confirmed in 2023 that there will be no change of stance regarding Kosovo (Danas 2023), while recently minister of foreign

affairs of Slovakia confirmed that Slovakia continues to respect territorial integrity of Serbia (Kosovo Online 2023). Similarly, neither Romania, Greece, nor Cyprus plan on changing their stance on the status of Kosovo (Kosovo Online 2022; Radio Slobodna Evropa 2023b; Tanjug 2023). Lastly, unnamed officer of the German Federal Foreign Office confirmed in the interview with the author that Kosovo's application will not be on the Council's agenda in 2023 due to lack of consent among the member states. All the mentioned statements by key political figures in five non-recognising states indicate that there is no unanimity within the EU on the question of Kosovo's candidacy and membership in the EU.

Lastly, besides non-recognisers, Kosovo's accession to the EU can be blocked by other Member States as well. One potential blocker among the members that have previously recognised Kosovo is Hungary. This country has developed very good relations with Serbia and already stated publicly that it will block Kosovo's EU accession (Vesti Online 2023). Moreover, Hungary is currently blocking revision of the negotiation framework of Serbia in the Council, preventing the normalisation agreement from becoming legally binding for Serbia (European Union 2023).³ This represents a demonstration of a blockade and speaks in favour of blocking decision on Kosovo's candidacy in the future. Consequently, the challenge of blockade comes not only from non-recognisers, but from recognisers within the EU as well. Therefore, potential veto of one or more member states, alongside with legal, political (EU neutrality policy), and contested statehood issue represent four key challenges for Kosovo's membership application.

V. DECISIVE ROLE OF THE EU-FACILITATED DIALOGUE FOR KOSOVO'S FUTURE MEMBERSHIP

The previous chapter mapped and analysed four biggest challenges for Kosovo in its aspiration to join the EU. However, these four challenges can be mitigated more or less successfully, or impacted by the EU-facilitated dialogue between Belgrade (Serbia) and Pristina (Kosovo). The dialogue which started as technical level dialogue in 2011, and was elevated on high political level in 2012, has produced multiple agreements in the process of normalisation of relations between the two parties. In the way this process ends, the future of Kosovo's membership in the EU will be impacted decisively.

The most important agreement signed within the framework of the dialogue so far is the Brussels Agreement (European Union 2013) which in one of its articles states that: *neither side will block, or encourage others to block, the other*

3 According to the unnamed official of the European Commission interviewed by the author.

side's progress in their respective EU path (European Union 2013). The first legal contour of European perspective for Kosovo can be seen in this agreement. Although this document cannot be classified as an international agreement, both sides agreed to implement it (Kosovo even ratified it as in international agreement in its assembly). However, the Ohrid agreement accepted (but not signed) (European Union 2023) in 2023 has a potential to be a gamechanger for Kosovo in terms of the EU accession. In Article 4, it states that *Serbia will not object Kosovo's membership in any international organisation* (European Union 2023). This agreement practically opens the path for Kosovo to be greenlighted as a candidate, and in the case of signing and ratification, it would constitute a legal basis for the Council and the Commission to approve Kosovo's candidacy. What may be equally important is the fact that all 27 EU Member States have reached unanimity in proposing this agreement to Belgrade and Pristina. This agreement has a potential to mitigate three out of four key challenges. Prevent blockages, provide legal grounds for the membership of Kosovo, and allow the EU to revise its policy of status neutrality towards Kosovo.

The first challenge – contested statehood and sovereignty – remains a considerable obstacle. However, the Ohrid agreement can indirectly address this challenge as well. In Article 2, the agreement establishes territorial integrity of Kosovo and refers to sovereign equality of states according to the UN Charter, implying the sovereignty of Kosovo (European Union 2023). In the event of implementation of this agreement, the territorial integrity and sovereignty of Kosovo would not be questionable anymore. One may argue that the term accession in the 2023 Agreement implies that the EU Member States (which have supported the Agreement) agree to Kosovo meeting the subjecthood requirements to become a member of the EU in the future (Istrefi 2023). Although this interpretation might be stretched, when it comes to the statehood issue, there are other options for Kosovo as well.

Additionally, question of statehood can be indirectly solved by Article 4 of the Ohrid agreement. Since this article envisions that Serbia will not object Kosovo membership in *any international organisation*, and having in mind that Kosovo is in the process of acceding the Council of Europe (CoE), accession to this international organisation could be decisive for Kosovo's EU aspiration as well. Since the CoE's Statute clearly states that *[a]ny European State which is deemed to be able and willing to fulfil the provisions of Article 3 may be invited to become a member of the Council of Europe* (Council of Europe 1949), by becoming a member of the CoE, Kosovo will fulfil the requirement of the Article 49 TEU. Upon becoming a member of the organisation which gathers only independent states on the European continent, the European Commission will take it as a sufficient proof of statehood and adopt positive opinion (*Avis*) on Kosovo's membership application. Additionally, EC's President asked Serbia to *de facto* recognise Kosovo as an independent state, and explained that this is what the Ohrid agreement is about (N1 2023). To sum up, the EU-facilitated dialogue,

and agreements stemming from it have the potential to mitigate all of the challenges mapped in this analysis, therefore giving it a decisive role for Kosovo's EU perspective.

VI. CONCLUSION

This article provided historical development of relations between the EU and Kosovo, advance of the enlargement policy over time, mapped key obstacles for Kosovo to get the candidate status for membership in the EU, and analysed the normalisation dialogue and its key agreements against the backdrop of mapped challenges. Contested statehood and sovereignty issues stand as primary problem for Kosovo to join the EU, especially when one take into account Article 49 of TEU. In the second place is the EU policy of neutrality towards the status of Kosovo, which is in tension with Kosovo's membership bid. Third, legal limitations such as Kosovo's SAA with the EU, case law of CJEU stand in front of EU institutions adopting positive decision on Kosovo. Lastly, potential veto on Kosovo by either non-recognisers within the EU, but also others, can shatter the dreams of political elites in Pristina for membership in the EU.

Taking into consideration all challenges presented and analysed in this analysis article, the main conclusion is that there will be no decision regarding Kosovo's membership application in the short term. Geopolitical momentum was used for Ukraine, Moldova and Bosnia and Herzegovina in 2022, while Kosovo remained out of focus of the EU. Reasons for leaving Kosovo out of decisions by the Council should be searched in lack of progress in the EU-facilitated dialogue. Having in mind all the challenges Kosovo has, as well as the fact that it is currently under the restrictive measures by the EU, and that Spain as non-recogniser is presiding over the Council, the Council is not ready to put Kosovo's application to the agenda of the meeting on deciding. In the short term, one should not expect decision regarding Kosovo. However, on a longer term, Kosovo's future in the EU will heavily depend on the achievements in the EU-facilitated dialogue, which has a potential to mitigate all challenges that Kosovo currently has.

BIBLIOGRAPHY

CJEU. 2020. (Court of Justice of the European Union) *Spain V Commission (Kosovo)*.

CJEU. 2023. (Court of Justice of the European Union) *Spain V Commission*.

Commission of the European Communities. 2009. 'Kosovo* – Fulfilling Its European Perspective'. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/091014_kosovo_study_en.pdf (October 29, 2023).

- Council of Europe. 1949. 'Statute of the Council of Europe'. <https://rm.coe.int/1680306052> (November 19, 2023).
- Council of the European Union. 2015. 'Stabilisation and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the One Part, and Kosovo*, of the Other Part'. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10728-2015-REV-1/en/pdf> (November 19, 2023).
- Danas. 2023. 'RSE: Španija Ne Menja Stav o Nezavisnosti Kosova'. <https://www.danas.rs/vesti/politika/rse-spanija-ne-menja-stav-o-nezavisnosti-kosova/> (November 19, 2023).
- Dineva, Detelina. 2008. 'The Two Waves of the Fifth EU Enlargement'. *Bulgarian Historical Review* 3–4: 156–67.
- EEAS. 2008. 'EULEX Kosovo'. <https://www.eulex-kosovo.eu/?page=2,16> (October 23, 2023).
- EUR-Lex. 1993. 'Accession Criteria (Copenhagen Criteria)'. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html> (August 25, 2023).
- European Commission. 1999. 'Stabilisation and Association Process'. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/stabilisation-and-association-process_en (October 23, 2023).
- European Commission. 2003. 'Eu-Western Balkans Summit Thessaloniki, 21 June 2003 Declaration'.
- European Commission. 2005. 'A European Future for Kosovo'. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_05_450 (October 23, 2023).
- European Commission. 2007. 'Joint Report by Javier SOLANA, EU High Representative for the CFSP and Olli REHN, EU Commissioner for Enlargement, on the State of Preparations of the Future EU and International Presence in Kosovo'. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/93377.pdf (October 29, 2023).
- European Commission. 2023. 'Kosovo* 2023 Report'.
- European Union. 2012. 'Agreement on Regional Cooperation and IBM Technical Protocol'. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/128138.pdf (November 19, 2023).
- European Union. 2013. 'First Agreement of Principles Governing the Normalization of Relations'. <https://www.srbija.gov.rs/specijal/en/120394>.
- European Union. 2023. 'Agreement on the Path to Normalisation between Kosovo and Serbia'. https://www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue-eu-proposal-agreement-path-normalisation-between-kosovo-and-serbia_en (November 19, 2023).
- Fedele, Giulio. 2023. 'A Country, but Not a State? The Apparent Paradox of International Statehood in Case C-632/20 P, Spain v Commission (Kosovo)'. *European Papers – A Journal on Law and Integration* 2023 8: 537546.

- Fetahu, Arbër. 2023. 'Breaking the Deadlock: Kosovo's Application for EU Membership'. <https://www.legalpoliticalstudies.org/breaking-the-deadlock-kosovos-application-for-eu-membership/>.
- Istrefi, Kushtrim. 2023. 'Kosovo-Serbia Agreement on the Normalisation of Relations: Not Signed but Binding, Not Formally on Recognition but with Clear Elements of Implicit Recognition'. *Kosovo-Serbia Agreement on the Normalisation of Relations: Not Signed but Binding, Not Formally on Recognition but with Clear Elements of Implicit Recognition*. <https://opiniojuris.org/2023/03/28/kosovo-serbia-agreement-on-the-normalisation-of-relations-not-signed-but-binding-not-formally-on-recognition-but-with-clear-elements-of-implicit-recognition/> (November 19, 2023).
- Kabinet Premijera. 2022. 'Kosovo i EU Potpisali Sporazum Za Prvi IPA III Godišnji Program Finansiranja; Kosovo Će Dobiti Novih 63,96 Miliona Evra'. <https://kryeministri.rks-gov.net/sr/blog/kosovo-i-eu-potpisali-sporazum-za-prvi-ipa-iii-godisnji-program-finansiranja-kosovo-ce-dobiti-novih-6396-miliona-evra/>.
- Koha Ditore. 2018. 'Ekskluzive: Spanja Thotë Se Kosova Nuk Ĕshtë Pjesë e Zgjerimit Të BE-Së'. Ekskluzive: Spanja thotë se Kosova nuk është pjesë e zgjerimit të BE-së (November 19, 2023).
- Kosovo Online. 2022. 'Petridis: Kipar Ne Menja Stav o Kosovu'. Petridis: Kipar ne menja stav o Kosovu (November 19, 2022).
- Kosovo Online. 2023. 'Nova Vlada Slovaċke Poštuje Teritorijalni Integritet Srbije i Ne Priznaje Nezavisnost Kosova'. <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/nova-vlada-slovacke-postuje-teritorijalni-integritet-srbije-i-ne-priznaje> (November 19, 2023).
- Ministry of Foreign Affairs of Lithuania. 2014. 'Enlargement of the European Union'. <https://www.urm.lt/default/en/foreign-policy/lithuania-in-the-region-and-the-world/lithuania-member-of-the-european-union/enlargement-of-the-european-union> (October 23, 2023).
- N1. 2022. 'Kosovo's Media: PM Asks Five EU Countries to Recognise His Country'. *N1*. <https://n1info.rs/english/news/kosovos-media-pm-asks-five-eu-countries-to-recognise-his-country/> (November 19, 2023).
- N1. 2023. 'Ursula Fon Der Lajen: Sprovedenje Ohridskog Sporazuma Je de Fakto Priznanje Kosova'. *N1*. <https://n1info.rs/vesti/ursula-fon-der-lajen-ohridski-sporazum-de-fakto-priznanje/>.
- Nello, Susan Senior. 2013. 'EU Enlargement and Theories of Economic Integration'. In *Mapping European Economic Integration*, eds. Amy Verdun and Alfred Tovias. London: Palgrave Macmillan UK, 168–88. http://link.springer.com/10.1057/9781137317360_9 (October 23, 2023).
- O'Brennan, John. 2006. *The Eastern Enlargement of the European Union*. New York: Routledge.
- Official Journal of the European Union. 2016. 'Stabilisation and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the

One Part, and Kosovo *, of the Other Part'. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A22016A0316%2801%29>.

- Pavković, Miloš. 2020. '(De)Consolidation of Kosovo's Statehood in the Context of Contemporary Negotiations Between the Governments of Kosovo* and Serbia'. University of Belgrade, Faculty of Political Sciences.
- Pavković, Miloš. 2023a. 'An Evolution of the EU's Approach Towards Kosovo: Is the Asterisk Vanishing?' *An Evolution of the EU's Approach Towards Kosovo: Is the Asterisk Vanishing?* <http://www.mpverax.com/south-east-europe/params/post/4346425/an-evolution-of-the-eus-approach-towards-kosovo-is-the-asterisk-vanishing> (November 19, 2023).
- Pavković, Miloš. 2023b. 'The Vanishing Asterisk: An Evolution of the EU's Approach Towards Kosovo'. *Sbunker*. <https://sbunker.net/teh/91826/the-vanishing-asterisk-an-evolution-of-the-eus-approach-towards-kosovo/>.
- Polokaj, Augustin, and Gjeraqina Tuhina. 2016. 'The Upshot of the SAA: Kosovo-EU Relations'. https://kfos.org/storage/app/media/MSA-ENG_TEXT-2.compressed.pdf (October 29, 2023).
- Radio Slobodna Evropa. 2023a. 'Građani Kosova Neće Moći Da Putuju u Španiju i Posle Ukidanja Viza'. <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-viza-spanija-putovanje/32373468.html> (November 19, 2023).
- Radio Slobodna Evropa. 2023b. 'Predsednica Grčke Izjavila Da Se Ne Menja Pozicija Atine o Kosovu'. <https://www.slobodnaevropa.org/a/beograd-vucic-srbija-grcka/32337808.html> (November 19, 2023).
- Ramiro Troitino, David. 2018. 'EU Enlargement to Austria, Finland, and Sweden' ed. Zoran Cekerevac. *MEST Journal* 6(1): 97–104.
- Reuters. 2022. 'Kosovo Formally Applies to Join EU'. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/europe/kosovo-submits-eu-membership-application-2022-12-15/> (October 17, 2023).
- Rahmani, Bashkim. 2018. 'Neutrality of the EU, Additional Obstacle in the Kosovo EU Integration Process'. *AAB College* 7: 3–20.
- Schimmelfennig, Frank, and Ulrich Sedelmeier, eds. 2005. *The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches*. London; New York: Routledge.
- Simović, Darko, and Tijana Šurlan. 2014. '(NE)PRAVNA PRIRODA BRISELSKOG SPORAZUMA'. *Srpska politička misao* 46(4): 141–57.
- Smeltzer, Mike, and Alexandra Karppi. 2023. *Nations in Transit 2023*. Freedom House. https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-05/NIT_2023_Digital.pdf.
- Tanjug. 2023. 'Španija i Rumunija Ne Menjaju Svoj Stav Prema Tzv. Kosovu'. <https://www.tanjug.rs/srbija/politika/24764/spanija-i-rumunija-ne-menjaju-svoj-stav-prema-tzv-kosovu/vest> (November 19, 2023).
- TEU. 2007. 'Treaty of the European Union'. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1_1&format=PDF.

- Van Elsuwege, Peter. 2017. 'Legal Creativity in EU External Relations: The Stabilization and Association Agreement Between the EU and Kosovo'. *European Foreign Affairs Review* 22(Issue 3): 393–409.
- Vesti Online. 2023. 'Zašto Mađarska Blokira Evrointegracije Kosova?' <https://www.vesti-online.com/zasto-madarska-blokira-evrointegracije-kosova/> (November 19, 2023).
- Vidotto Labastie, Cecilia, and Georgina Wright. 2022. 'An Institut Montaigne Explainer: EU Enlargement'. *Institut Montaigne*. <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/institut-montaigne-explainer-eu-enlargement> (October 23, 2023).

Muhamed Jashari¹

Strengthening transatlantic relations during the Ukrainian war

SUMMARY

The war in Ukraine that began in 2014 and peaked in February 2022 is undoubtedly the largest war on the European continent since World War II. This war brought with it various transformations in Europe in the military, political and economic terms.

Meanwhile, the current Russian-Western relations have aroused the memory of *Cold War* to the citizens of Europe. Transatlantic relations were set in motion in order to show unity in an increasingly challenging period for the West. Indeed, the war in Ukraine from different intellectual circles is also seen as a battle of the previous war between great powers, but this time it has taken place in the post-Soviet area. This war showed that the stability in the European continent was put under question by actors who want to maximize power and who operate under the premise of the *zero-sum game*, where profits of one side are losses for the other.

This paper is intended to provide that despite the occasional differences between the Western partners in the past, the war in Ukraine strengthened the

1 Independent Researcher, North Macedonia.
E-mail: muhamedijashari@gmail.com; ORCID: (0000-0003-4043-8376)

relations and solidarity between the allies. In the shadow of this war North Atlantic Alliance underwent enlargement, while European Union has given the candidate status to some of his partner countries. In this article will be used qualitative method, also secondary sources will be used as data collection, such as government documents or publications.

KEYWORDS: European Union, Eastern Partnership, NATO Enlargement, Eurasian Union, Russia Federation

INTRODUCTION

The future destiny of Europe has drawn an increasing attention from academic and research circles in recent years. Our continent has been affected by a number of ubiquitous phenomena, including terrorist acts, the refugee and migrant crises, the economic crisis, global warming, etc. However, the Russian aggression against Ukraine focused media, political-military, and intellectual attention on intra-European dynamics, not just in Europe but also outside of it. Increased research in the areas of European studies, global security, war and peace studies, etc. resulted from this new development.

The current conflict ushers in a new era in the Russian Federation's relations with the West, which are currently almost at an all-time low. Despite not having the same values as Western countries (*and thus not being regarded as a member of the international society*), Russia is inextricably linked to the West as a member of a *system of states* because one actor's actions have an impact on another actor's behavior and choices (Bull 1977, 9–20).

This paper will deal with the deepening relations between Western countries and institutions (North Atlantic Alliance hereafter NATO; and European Union hereafter EU) in the wake of the Russian aggression against Ukraine. Moreover, this paper aims to prove the hypothesis that the war in Ukraine strengthened transatlantic relations in general. It is an undeniable fact that Western partners have differences on various global issues, but the now months-long war on the eastern fringe of Europe prompted the unification in their relations and attitudes just like it was witnessed during the Cold War. The research on this issue can be contextualized in the framework of regional studies, geopolitics and International Relations.

This paper is focused on three aspects which help us to prove the fundamental hypothesis:

- We consider that, for our research, the course of events in the current conflict is of special interest. In this context, the fact that practically the Ukrainian issue was on the agenda of two different integration visions, the Russian one on one side and the Western one on the other, is addressed;

- The beginning of the aggression set the Western partners in motion, while a deepening of cooperation followed, and even turned the attention and commitment of the US vis-à-vis Europe. The physical threat became a unifying factor of the entire West in general.
- The fighting in Ukraine put the issue of EU enlargement and *EU-isation* of Eastern European countries on the European agenda, while the *strategic autonomy* of the EU – although it emerged on the scene – is considered to contribute to the whole security in a close partnership with NATO.

EASTERN EUROPE BETWEEN TWO INTEGRATION PROJECTS

Unfortunately, throughout human history, conflict has been an unavoidable fate for mankind. Therefore, war has played a central role and is even embodied in the development of humanity, even in the face of constant sermons calling for peace, collaboration, and harmony among individuals, nations, and states.

Although it is believed that the contemporary period, among others, has brought wars of completely new dimension, such as the *cyber* one (Coker 2014, 40), however, the developments of recent years, especially in the European continent, are evidence that conventional war is still on the agendas of state leaders. Only a few years ago it was almost unthinkable that an interstate war would emerge in Europe – in a region dominated by the *security community* (Karl Deutsch 1958); but in 2022 a dangerous step was observed precisely on the soil of the European continent.

According to the *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), the number of states that experienced armed conflict in 2022 was 56, while the conflict between the Russian Federation and Ukraine clearly dominated the discourse about war and peace. It is even classified as the largest conflict involving over 10,000 deaths directly related to the fighting. (SIPRI 2023, 2).

This reality transformed Eastern Europe from a region that was offered an EU integration perspective to a geographical space where great powers compete with each other! In fact, what is happening today in Europe is a continuity of the “*great debates*” within the academic framework of international relations.

The Russian aggression against Ukraine² not only ruined the relations between two countries with a common historical, cultural and political past, but it also put an end to the Russian confidence and efforts after the 1990s to become an equal partner with the Western countries and institutions in the common challenges affecting the 21st century.

2 This act is referred to a “special military operation” by the political, intellectual, and media circles in Russia.

The Ukrainian crisis reflected in itself the whole range of issues in the relations between Russia and the West since the 1990s, such as the lack of mutual trust, the different views on the integration of the region in the EU, the enlargement of NATO towards East, etc.

When writing about the Ukrainian crisis British scholar Richard Sakwa, mentions, among other things, the two different models of state building that Ukrainian leaders followed after the fall of the Soviet Union; the monist one – which emphasizes Ukraine as a nation-state distinct from other Slavic nations aligned with Europe and the Atlantic community, and the pluralist one which recognizes the ethnic and linguistic diversity of Ukraine, where the Russian element and ties to Russia are important. In this way the crisis and internal cracks were internationalized. (Sakwa 2015).

The continuous Russian opposition to the NATO enlargement towards the countries of the former Soviet bloc is linked with the fact this enlargement has prompted decision-making circles of the Russian Federation to consider NATO as an organization which, through enlargement, penetrates to the sphere of Russian political, economic and military influence. In this context, Russia considered Ukraine's aspiration for membership in the North Atlantic Alliance (*which was finalized with the constitutional changes in 2019*) as a very serious threat that challenged its regional dominance in the post-Soviet space! The Russian National Security Strategy adopted in 2015, as well as the Foreign Policy Concept of 2016, consider the enlargement of NATO in the vicinity of the Russian borders as "...a threat to national security". (Strategii natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii 2015).

It has to be noted that the Kremlin's self-perception of Russia's position on the international stage since Vladimir Putin came to power has been to become a real global actor and a driving force of regional integration on the Eurasian stage.

In particular, within the framework of the fourth mandate of President Putin (2018), the Russian Federation prioritized the reorganization of foreign and domestic policy in order to pursue a single objective, namely the creation of a supranational structure to be headed by Russia itself. According to the vision of Russian strategists, the next stage in the development of globalization will have a special regional character. (Lukyanov 2013, 8–10). Therefore, in light of this finding, the consolidation of a sphere of economic gravity in the neighboring territories, *-blizhniy zarubezh-* including the former Soviet republics – and *excluding Baltic countries* – was considered a natural way to achieve this. (Lukyanov 2013).

The considerable political and financial investment in developing the *Eurasian Economic Union* (EEU) and the *Collective Security Treaty Organization* (CSTO) rather than solving regional problems is now considered an instrument for furthering Russian interests. The main aim of the Russian Federation in establishing the Eurasian Union is that it serves as a competing project to the

economic power of the EU, while the CSTO will perform almost the same function *vis-a-vis* NATO. (Bobo 2015, 44).

As such, the launch of the EU initiative in 2009 involving Eastern Europe and called “Eastern Partnership” and covering the geographical space from Belarus to the Caucasus, was considered by Russian diplomacy as interference in its sphere of influence. This is the reason why Russian Foreign Minister Sergey Lavrov stated: “We are accused of having spheres of influence. But what is the Eastern Partnership, if not an attempt to expand the EU’s sphere of influence?!” (Valentina 2009).

Practically, this statement showed that Moscow no longer saw the EU as a soft actor, but as a force that threatened Russia’s ambitions in its neighborhood (Cornell 2014, 184). This narrative shows that important global actors perceive regional organizations in the context of the realist paradigm, which sees the state above organizations and as such serves to maximize the economic, political and military weight of the state.

Institutionalizing Eurasian integration and inviting new members to join are attempts by the Russian Federation to establish its position as a *pole* in the multipolar order. (Svarin, 2016, 132–136). Russian foreign policy considers regional integration and governance as part of the decentralization of the global governance system and the basis for the polycentric model of the world.

Therefore, we can infer that, among other things, this space (*Eastern Europe*) turned in recent years into a battleground between two different integrating visions, with the western integration on one side and the Russian one on the other. Meanwhile, in the Ukrainian case, this took on the painful proportions of a war. The events in Ukraine clearly represent Russian efforts to paralyze or hinder Ukraine’s integration in the Western institutions. (Jashari 2023, 123).

The actions of the Ukrainian leadership have to be understood in the framework of preserve his *autonomy* and the *maximization of power* which had to be realized with the integration of the country in NATO. While the actions of the Russian Federation both towards Ukraine and the post-Soviet space can be considered under the light of *offensive realism* which aims to extend its regional hegemony around its borders. (Mearsheimer 2014).

The war caused the relations between the western allies – *regardless of the contradictions and different views on other global dynamics* – to take a different form, to strengthen even more, and, in the context of the Russian Federation, to become unified as a single body!

WESTERN UNITY AS A CRUCIAL FACTOR FOR PEACE IN EUROPE

The US and Europe are known to share common values since the end of the World War II (The White House 2023). Their political, economic, and military partnership – *the Transatlantic Alliance* – has been almost vital in maintaining peace, stability, and security on the European continent. The American presence in Europe made possible European integration and deepened Europe's cooperation with the United States in the context of supranational organizations.

After the 1990s, this US-European complex has responded with a single voice to various challenges related to the integration processes and security in Europe and the Western Balkans, including the approach to Russia, and so on and so forth. Currently, these two actors, the EU and the US, represent the most stable relations in the world, since they produce half of the global GDP, and at the same time constitute 60% of direct investments worldwide. (Federal Foreign Office 2023)

The transatlantic partnership is the basis of what we today in the 21st century consider as “West” and the essence of the Western matrix. Indeed, this is the *political West* that was shaped by the shared memory of the post-WWII period, the Cold War, and the institutional background with the EU and NATO, while their cohesion and well-being is essential for the survival of the West. This structure was originally established with the aim to protect the West from the communist East (Ifversen 2008), and this interaction between the allies has already created the identity of the *our-own-image* by transforming the differences with other actors – outside the Euro-Atlantic area – into *otherness*.

Today, the *other* that directly threatens the transatlantic security, peace and stability is the Russian Federation, as noted in the declaration of the NATO summit held in Vilnius in 2023 (NATO 2023). On the other hand, according to the Russian point of view, *the transatlantic line* is increasingly being perceived as unified, and this is even manifested in the semantic use by referring to it through the phrase *collective West*. (The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation 2023, hereafter MFARF).

This conception of the West emerges in a period when Russian-Western relations are going through a tense phase, therefore the political and media discourses created a new portrayal of the West as Russia's historical *other*.

The Russian threat and the start of the aggression on Ukraine put NATO members on the move, and even deepened EU-NATO cooperation as stated in the joint declaration on cooperation (NATO 2023). This prompted NATO to make a comeback to its original functions, i.e. its defense against the eastern threat.

In practice, this war prompted the US to make a comeback and renew not only its commitment to Europe, but also its usual role as leader of the West and transatlantic relations. It is interesting to note that the rhetoric of the Russian diplomacy perceives the events in Ukraine but also the international stage in such a way that the US is singled out as having the upper hand with-

in the Western camp in order to strengthen its global position. (MFARF 2023). According to this view, Russian foreign policy is *American-centric*, as it continues to consider the US as a point of reference when it comes to the international situation in general. (Bobo 205, 98).

One might conclude that the previous differences that existed between the US (*under the leadership of President Trump*) and the Europeans have been avoided. Arguably, the current war in Europe is evidence that Western unification comes into expression at times when the West feels physically threatened and is on the brink of a war. The NATO commitment to the defense of the Euro-Atlantic territory is seen in the fact that within a relatively short period several meetings were held and those meetings (24 March 2022) emphasized that ... *every inch of the Allied territory will be defended*. (NATO 2022).

On this occasion, the allies in the Madrid Summit in June pledged to deploy additional forces on the eastern flank of the NATO alliance, (NATO 2022) while the US Department of Defense since February 2022 has deployed over 20,000 forces in the continent, bringing the total number of US troops throughout Europe to 100,000. (U.S. Department of Defense 2022).

The Western challenge vis-à-vis the war in Ukraine is twofold: on the one hand cooperation between the allies had to be proven in practical terms; and on the other hand solidarity and military, humanitarian and financial aid to Ukraine had to be increased either from NATO countries or the European Union. Therefore, from January 2022 to July 2023, the largest military aid to Ukraine originated from the USA (\$42 billion); Germany (\$17.1 billion); Great Britain (\$6.6 billion); EU institutions (\$5.6 billion), etc. (Kiel Institute for the World Economy 2023, hereafter Kiel Institute). However, as far as financial aid is concerned, the EU Institutions are in the lead (\$77.1 billion) followed by the USA (\$23.8 billion). (Kiel Institute).

Western solidarity with Ukraine can also be understood in the context of maintaining the post-Cold War *status quo* in Eastern Europe, or in the best case, this *status quo* will be in favor of the West.

The Russian-Ukrainian war highlighted a new geopolitical reality in Europe. Under these circumstances, Germany committed to bolstering its military budget with a special fund of \$100 billion with the aim of reaching NATO's target of 2% of expenditures for each country's GDP. (Die Bundesregierung 2022). This decision of the German state really represents a turning point (*Zeitenwende*) for the military history of Germany and Europe.

In addition, the security architecture in Europe changed because two EU countries, Finland and Sweden³ which had traditionally followed the course of neutrality, submitted their application for NATO membership. Their member-

3 Finland joined the Alliance on April 3, 2023, while Sweden, become NATO member on 7 March 2024, will join if the national assemblies of Republic of Türkiye and Hungary have approved the membership protocol.

ship in the alliance undoubtedly increases the weight of the Nordic countries and the Baltic region within the alliance, as well as reinforces the voices for the defense of the eastern flank. Moreover, integration into NATO contributes to a deepening of cooperation between NATO and the EU. (Lokker, Townsend, Heli, Taylor 2023).

EUROPEAN SOLIDARITY OVERCOMED ENERGY DEPENDENCE

Notwithstanding the fact that the EU has long been dependent on Russian hydrocarbons and that the war in Ukraine endangered European welfare, ultimately we witnessed the triumph of the European solidarity. As an illustration, it is worth mentioning that between February 2022 and June 2023, the value of EU imports from Russia fell by 84%, while Russia's share in EU oil imports fell from 29% in the second quarter of 2022 to 2% in the second quarter of 2023. (Eurostat Statistic 2023). Meanwhile, the share of Russian gas in 2023 fell to 8.4% of EU imports, compared to 23.6% in the first 32 weeks of 2022. (Gavin 2023).

The adoption of the eleventh package of sanctions on Russia (June 23, 2023) (Council of the European Union 2023, hereafter Council of EU), literally shows that European unity continues unwavering. The European partnership was not broken and it also functioned like never witnessed before in the recent history of Europe. Unlike the EU's reaction to the events of 2014, this time the economic response of the European bloc almost exceeded the expectations of their allies in Washington. (Bergmann, Toygür, Otto 2023).

The war in Ukraine increased the EU's vigilance when it came to its defense policy and its foreign policy. In this spirit, the EU adopted the *Strategic Compass for Security and Defense* which aims to guide the actions of the EU in order to transform it into a stronger and more capable security provider. Practically, the *Strategic Compass* intends to develop the security and defense agenda of the EU in the next ten years. (European Union External Action 2022, 15, hereafter EUEA).

In the context of this very important vision for the EU, although *strategic autonomy* is mentioned in the protection of its values and interests, this autonomy still contributes positively to global and transatlantic security, and is even complementary to NATO as a foundation of collective defense. (EUEA 2022, 10).

This (*transatlantic cooperation*) is also pointed out in the Versailles Declaration (March 2023), which describes the Russian aggression as ... *a tectonic shift in European History*, and despite the fact that it mentions *the European sovereignty*, and the significant growth of defense expenditures of EU member states, however, it is proven that EU- NATO cooperation measures ... *are key to our overall security*. (Council of EU 2022). In this view, the Joint Declaration of

the Franco-German Council of Ministers made on the occasion of the 60th anniversary of the Treaty of Elysee (January 2023) emphasizes the strengthening of the European defense capacities as vital to strengthening the European pillar of NATO as a form of expanding cooperation. (Franco-German Council of Ministers 2023).

It has to be stressed that the question of *collective defense* serves as a very important unifying factor for Europe, while this aspect was also present within the European intellectual circles of the 20th century and their ideas about Europe. (De Rougemont 1961).

In this aspect, the EU's *strategic autonomy* and *European sovereignty* are the opposite of what Russia prefers for Europe: an entity independent from the US and outside the NATO-centric structure.

For the EU, the war in Ukraine was the first case which saw it funding the purchase and delivery of military equipment to a third country, and this assistance was carried out under the framework of the *European Peace Facility*. Although this mechanism was established in 2021 with the aim to increase the ability of the EU as a global security actor, obviously under these conditions in which Europe finds itself now, it is a good test to prove that the EU, beyond *normative power*, is a powerful and active voice for international peace and stability.

The current circumstances brought about a new dynamic in the EU integration processes, therefore placing the EU's enlargement agenda at the forefront. As a result, the European Council decided to grant the status of candidate country to Ukraine and Moldova (June 2022) just a few months following their application.

Meanwhile, in the Western Balkans, the EU has started the negotiation process with North Macedonia⁴ and Albania, which is evidence that the fate of this part of Europe is connected to the EU and its values. In fact, on the very day when the EU decided to open the negotiation talks with these countries, the president of the European Commission Ursula Von den Leyen mentioned the ... *challenging times of Russia's brutal war...* (Webalkans 2022).

Although these countries have been offered the European perspective, and that their ultimate membership in the EU is a question of time, one can still say that these countries are already part of the European *responsibility area*. I also view the discussions for the rapprochement of Serbia and Kosovo under this light. The EU is in charge of overseeing the discussion process up until the final solution, notwithstanding the fact that it has temporarily stalled.

Additionally, whether or not the war (*in Ukraine*) stops, the synchronization of national legal systems in nations like Moldova and Ukraine with the EU legal framework pulls those countries away from Russian influence and closer

4 Bulgaria demands that North Macedonia include the Bulgarian minority in the state constitution before the talks can move further and new chapters are opened.

to the West. In fact, these countries would have to adhere to various European agendas up until full membership in order to transform from societies that once belonged to the communist system to communities that should uphold common European ideals.

The further enlargement will most likely bring about structural transformations and reforms within the functioning of the EU, which is what Germany is hoping for, especially when it comes to the unanimity of decisions in the sphere of The Common Foreign and Security Policy. (Gehrke 2022). The new geopolitical environment makes necessary a shift from unanimous voting to qualified majority⁵ voting in the aforementioned field's current decision-making procedures. (Szép, 2023).

In such situations as the EU finds itself today, should demonstrate its significance as a geopolitical actor that works with the US to address a various challenge in the political, military, economic, energy, etc.

CONCLUSION

This paper dealt with the aspect of strengthened relations between the US and European countries as a result of the Russian Federation's military aggression in Ukraine, with a new geopolitical reality in Europe marked by this aggression. This war witnessed a Western mobilization, both within NATO and the EU, to show solidarity politically and militarily with Ukraine.

Indeed, this paper was intended to prove the hypothesis posed in the introduction which claims that the war or physical threat unified the Western factor vis-à-vis Russia which aimed to keep Ukraine within its orbit of influence. During the fighting in Ukraine, the *political West* had to coordinate and deepen relations among themselves on the one hand, while it had to help Ukraine in every possible way, on the other.

This war caused a profound change in the security architecture in Europe. This also due to the fact that the number of American forces in the European continent was increased, while the North Atlantic Alliance expanded towards the Baltic area. Meanwhile, in regard to the EU which has long established itself in the international environment as a *normative power*, the war in Ukraine brought to the stage the European intentions to be a real international actor in the field of security and defense, but this in full cooperation with NATO.

The war prompted the Russian Federation to move to a new position in the international arena. In addition to being entangled in the war – *which most*

5 A qualified majority requires 15 of the 27 members to agree, which constitute 55% of member states and representing more than 65% of the EU's population. For more: European Council, Council of EU. *Qualified majority*.

likely it did not foresee at the beginning of the aggression – Russia is now isolated from the Western economy, and one should not forget the fact that in the following period it will become more dependent on the Asian giant – China.

BIBLIOGRAPHY

- Bergmann, Max. Toygür, Ilke. Otto, Svendsen. 2023. “A Continent Forged in Crisis: Assessing Europe One Year into the War”. In *Centar for Strategic & International Studies*, Washington.
- Bull, Hedley. 1977. *The Anarchical Society A Study of Order in World Politics*, Third Edition, Palgrave.
- Coker, Christofer. 2014. *Can War Be Eliminated?* Polity Press, Cambridge.
- Cornell, E. Svante. 2014. “The European Union: Eastern Partnership vs. Eurasian Union” In Cornell, E. Svante, Starr, Frederick S. (Eds.) *Putin’s Grand Strategy: The Eurasian Union and Its Discontents*. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program.
- De Rougement, Denis. 1961. *Vingt-huit siècles d’Europe (Twenty Eight Centuries of Europe)*.
- Deutsch, Wolfgang, Karl. 1957. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience – International organization in the Light of Historical Experience*, Princeton University Press.
- Die Bundesregierung. *100 Milliarden Euro für eine leistungsstarke Bundeswehr*. Retrieved from: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/sicherheit-und-verteidigung/sondervermoegen-bundeswehr-2047518>
- European Council, Council of the European Union. *EU response to Russia’s invasion of Ukraine*. Retrieved from: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/?fbclid=IwAROpY-2977qGqjFZZsMBAUtEVae4fkkS72D-5TYh_sWrbQ8DCUcK8MmxQUqI
- European Council, Council of the European Union. *The Versailles declaration, 10 and 11 March 2022*. Retrieved from: <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>
- European Union External Action. *A Strategic Compass for Security and Defense*. Retrieved from: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf
- European Union. “EU starts accession negotiations with Albania and North Macedonia”. In *Webalkans*. Retrieved from: https://webalkans.eu/en/news/eu-starts-accession-negotiations-with-albania-and-north-macedonia/?fbclid=IwAR37RHjOiFkD-m0r6JNmVYK6B-rTIFaspF5nt1_QRsXhQQVRP3T5kFikr2TA
- Eurostat Statistic Explained. *EU trade with Russia – latest developments*. Retrieved from: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_trade_with_Russia_-_latest_developments

- Federal Foreign Office. *Transatlantic relations*. Retrieved from: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/usa>
- Gehrke, Laurenz. "Scholz pitches major EU enlargement — with reform". In *Politico*, (August 29, 2022). Retrieved from: <https://www.politico.eu/article/scholz-eu-enlargement-reform-prague-charles-university/>
- Gavin, Gabriel. "Putin fails again as Europe's gas storage hits 90 percent". In *Politico*, (August 17, 2023). Retrieved from: https://www.politico.eu/article/eu-russia-gas-winter-energy-nord-stream-pipeline-ukraine-war/?fbclid=IwAR3aukf9moFV7PyDjTkU_6SgljYtX9z1UEOzfqCYUPvS3tOfWTsJhzkc4
- Ifversen, Jan. "Who are the Westerners?" In *International Politics*, 45(3), 2008, 236–253.
- Jashari, Muhamed. *Руската надворешна политика под водството на Владимир Путин и Западен Балкан*. Law Faculty, Political Science, University of Skopje. p. 123, 2022, Skopje. (PhD. Dissertation).
- Kiel Institute for the World Economy. *Ukraine Support Tracker*. Retrieved from: https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/?fbclid=IwAR0znfCmocTffSiq6iz8FuxxkIzMJidPS6OU-zU-4ZSa_z8mW-53IE6_SW4
- Lo, Bobo. *Russia and the New World Disorder*. Brookings Institution Press, Chatham house, London Washington, D.C. 2015.
- Lokker, Nicholas. Townsend, Jim, Hautala, Heli, Taylor-Kendall Andrea. "How Finnish and Swedish NATO Accession Could Shape the Future Russian Threat – A Report of the Transatlantic Forum on Russia". In *CNAS Transatlantic Forum on Russia*, January, 2023.
- Lukyanov, Fyodor. "The Eurasian Union: An Experiment in Finding a Place in the New World". In *Caucasus Analytical Digest*, No. 51–52, 2013.
- Mearsheimer, J. John. *The Tragedy of Great Power Politics*. Updated edition, W. W. Norton & Company, 2014.
- North Atlantic Treaty Organization. *Vilnius Summit Communiqué*, Press Release (2023) 001, (July 11, 2023). Retrieved from: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm
- North Atlantic Treaty Organization. *Joint Declaration on EU-NATO Cooperation*. (Jan. 10, 2023). Retrieved from: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm
- North Atlantic Treaty Organization. *Statement by NATO Heads of State and Government*, Press Release (2022) 061, (Mar. 24, 2022). Retrieved from: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_193719.htm
- North Atlantic Treaty Organization. *Madrid Summit Declaration*, Press Release (2022) 095, (June 29, 2022). Retrieved from: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm
- Permanent mission of France to the United Nations in New York. *Joint declaration – Franco-German Council of Ministers*, January 22, 2023. Retrieved from: <https://onu>

delegfrance.org/joint-declaration-franco-german-council-of-ministers-22-january-2023

Pop, Valentina. "EU expanding its 'sphere of influence,' Russia says". In *Euobserver*. Retrieved from: <https://euobserver.com/foreign/27827>

Sakwa, Richard. *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands*. I.B. TAURIS, London, 2015.

Strategii natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii, No. 683, 31.12.2015. Retrieved from: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391>.

Svarin, David. "The Construction of 'geopolitical spaces' in Russian foreign policy discourse before and after the Ukraine crisis". In *Journal of Eurasian Studies*, No. 7, 2016, 129–140.

Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI, "SIPRI Yearbook 2023 Armaments, Disarmament and International Security, Summary", online ver.: p. 2, 2023.

Szép, Viktor. "Making EU Foreign Policy More Effective: Qualified Majority Voting on the Horizon?" In *Carnegie Europe*.

The White House. *Joint Statement by President Biden and President von der Leyen*, Briefing Room Statements and Releases, (March 10, 2023). Retrieved from: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/03/10/joint-statement-by-president-biden-and-president-von-der-leyen-2/?fbclid=IwAR1TeLfJG-vKQR-LIdkVvziWSCEzKrhuvELoRG8LR-lwO5Duz9pe7C93wKz8>

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. *Foreign Minister Sergey Lavrov's remarks and answers to media questions at the news conference on the performance of Russian diplomacy in 2022, Moscow*, (January 18, 2023), Retrieved from: https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1848395/

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. *Foreign Minister Sergey Lavrov's interview with RT television, Moscow*, (June 26, 2023). Retrieved from: https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1893510/

U.S. Department of Defense. *FACT SHEET – U.S. Defense Contributions to Europe*. Release Immediate Release (June 29, 2022). Retrieved from: <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3078056/fact-sheet-us-defense-contributions-to-europe/>

Nikola Beljinac¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Domovina se brani životom? Moralne granice patriotizma²

SAŽETAK

U tekstu ispitujem moralne granice patriotizma, s posebnim akcentom na odnos između patriotizma, rata i smrti. Moralne teorije unutar kojih se razvijaju argumenti u prilog patriotske privrženosti najpre delim u dve opšte grupe: teleološke i deontološke. Teleološka argumentacija se potom razmatra u svojoj univerzalističkoj (utilitaristički konsekvencijalizam) i partikularističkoj varijanti (komunitarni argument moralnog obrazovanja), dok se deontološka argumentacija analizira na primeru teorija u kojima se patriotsko žrtvovanje opravdava kao: oblik fer-plej ophođenja i zahvalnosti prema državi; prirodna dužnost podržavanja pravednih institucija; i izraz kantijanski shvaćene demokratske samouprave. Tvrdim da vladajuće moralne teorije teleološkog i deontološkog usmerenja nude tek delimične, nekonzistentne ili kontraintuitivne odgovore na pitanje o razlozima i prirodi patriotske privrženosti, te

1 Autor je docent na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu.
E-mail: nikola.beljinac@fpn.bg.ac.rs; ORCID: 0009-0008-4652-8341.

2 Rad je podržan sredstvima Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučno-istraživačkog rada NIO u 2023. godini, broj: 451-03-47/2023-01 od 17.01.2023. godine.

da je njihov osnovni nedostatak u tome što ne uspevaju da pruže intristično opravdanje patriotizma.

KLJUČNE REČI: patriotizam, rat, teleološka etika, deontološka etika.

UVOD

Odnos patriotizma, rata i smrti, istorijski i konceptualno posmatrano, obeležava duga i snažna isprepletanost. Još od Horacijevog *Dulce et decorum est pro patria mori*, pa sve do našeg vremena, u kojem ratni zakoni³ i sistemi naoružanja⁴ nose patriotske nazive i akronime, čini se da malo šta deluje tako očigledno i samorazumljivo kao to da patriotizam u svom najuzvišenijem obliku ispoljavanja podrazumeva spremnost da se nasilno i prevremeno okonča život, vlastiti i tuđi. Moderne političke zajednice ambivalentnost ove veze dovode do vrhunca. S jedne strane, opasnost od nasilne smrti u stanju neporetka koji se u hobijskom maniru izjednačava sa ratom svih protiv svih predstavlja osnovni pokretački motiv nastanka države kao modernog političkog poretka. S druge, ultimativni zahtev koji isti taj poredak ispostavlja pred svoje građane u trenucima u kojima je njegov opstanak ugrožen zbog spoljne oružane pretnje podrazumeva upravo dobrovoljno izlaganje nasilnoj smrti u ratu.

Ova krajnja patriotska žrtva je, više nego bilo koja druga forma građanskog delovanja, inspirisala umetnike, arhitekta, državnike, ali i one obične ljude koji su u njoj, paradoksalno ili ne, videli priliku da postanu besmrtni. Podsetnici na to se nalaze svuda oko nas. Istorijske čitanke, književna dela, građevine, nazivi ulica i trgova, praznici, himne, pa čak i dečije pesme poručuju nam, od malih nogu, da za domovinu vredi ratovati i dati život, te da taj herojski poduhvat neće biti zaboravljen. Jael Tamir, s pravom, primećuje da uloga koju spomenici neznanom junaku imaju u patriotskim ceremonijama ponajbolje ilustruje snagu ove poruke. „Grob neznanom junaku nije namenjen sećanju na konkretnu osobu, već na jedan ideal vojnika i građanina. Iako nam je lični identitet palog junaka nepoznat, pa čak i irelevantan, znamo kojoj zajednici pripada. U pitanju je naš sugrađanin i supatriota. I to ne bilo kakav. Vrhovni oblik žrtve koju je podneo čini ga savršenim građaninom. Sve njegove privatne poročnosti i mane bivaju zaboravljene (Tamir 1997, 228)”.

Uzimajući u obzir ovo široko rasprostranjeno mišljenje, po kojem se patriotsko žrtvovanje sopstvenog života i života neprijatelja prikazuje kao hvale

3 Patriotski zakon (*USA Patriot Act – Uniting (and) Strengthening America (by) Providing Appropriate Tools Required (to) Intercept (and) Obstruct Terrorism Act*) izglasan u američkom kongresu kao reakcija na teroristički napad 11. septembra 2001. godine.

4 Patriota (*MIM-104 Patriot*) je odbrambeni, protivbalistički i protivvazdušni sistem koji je razvila američka vojna industrija.

vredan, primeran i uzoran čin, ne treba da čudi to što se ratovanje za domovinu često nastoji poistovetiti sa moralnim postupanjem. Bilo da se odlazak u rat proglašava moralnom dužnošću ili nešto svedenije – moralnom vrlinom, poruka je, manje-više, ista – osoba koja je spremna da ubije i pogine za domovinu, u moralnom pogledu, je kvalitetnija od one koja to ne čini.⁵

Ova vrsta povezivanja i poistovećivanja, međutim, stavlja na probu naše najdublje moralne intuicije. Znamo da zdravorazumsko shvatanje morala, u domenu naših privatnih odnosa, u najvećem broju zamislivih situacija ne odobrava ubistvo, niti veliča žrtvovanje vlastitog života. Ubice, po pravilu, smatramo lošim ljudima kojima je mesto u zatvoru, a one koji vlastiti život stavljaju na kocku u najboljem slučaju doživljavamo kao duboko nesrećne osobe kojima treba pomoći.

Stvari postaju još napetije kada se ovakve prakse smeste u kontekst iskazivanja ljubavi, budući da se patriotizam uobičajeno opisuje upravo kao vrsta ljubavi, ona koja je usmerena prema domovini. I opet, u našim svakodnevnim, privatnim ljubavnim relacijama, na primer partnerskim i porodičnim, najčešće ne smatramo da je vrhunski izraz ljubavi spremnost da sebe ili druge lišimo života. Čak se i u književnosti takvi događaji, poput onog u kojem zbog ljubavi stradaju Romeo i Julija, prikazuju kao tragičan epilog, a ne kao povod za slavije i lovorike. Ipak, kada je patriotizam u pitanju kao da ne važe isti moralni aršini.⁶ Mnogi pristojni ljudi, koji inače privatno osuđuju ubistvo i samoubistvo, skloni su da ih odobre iz patriotskih pobuda. Kako je to pre više od jednog veka u britkoj komediji *Rodoljupci* prikazao Jovan Sterija Popović – izgleda da, bar u nekim okolnostima, voleti svoju zemlju znači činiti ili odobravati stvari kojih se u privatnom životu obično gnušamo.

Polazeći od napred iznetih zapažanja, u nastavku ću, iz vizure koja ukrašta normativna gledišta savremene moralne i političke filozofije, ispitati dokle sežu etičke granice patriotizma onda kada se patriotsko delovanje ispoljava

5 Postoje autori i mislioci, poput Džordža Kateba i Lava Nikolajeviča Tolstoja, koji su povezanost patriotizma i rata uzimali kao krucijalni dokaz za suprotnu tvrdnju – da se radi o poroku, odnosno moralnoj opasnosti koju treba po svaku cenu izbegavati i osuđivati, poput krađe i laganja (Kateb 2000; Tolstoj 1896)

6 Rat u Ukrajini još jednom je na videlo izneo „moralnu rastegljivost” pojma patriotizam. Bez izuzetka, sve strane u sukobu, pa čak i plaćeničke formacije koje u njemu učestvuju, pozivaju se na patriotske razloge onda kada pravdaju vlastite vojne operacije. Ovim žele poručiti da su njihovi ciljevi ispravni jer su odraz ljubavi prema domovini, ali i više od toga – da su vredni svake žrtve. Da se radi o patriotskom delovanju „višeg reda” govori i činjenica da većina država nastoji da monopolizuje pravo na ovu vrstu patriotske žrtve donošenjem zakona kojim zabranjuje svojim građanima da ratuju u inostranstvu. Dok je, na primer, moguće bez sankcionisanja glasati na izborima u dve različite zemlje, tako nešto se nastoji sprečiti kad se radi o ratovanju. Skupština Republike Srbije je oktobra 2014. godine usvojila dopune Krivičnog zakonika koje predviđaju kazne zatvora od šest meseci do deset godina za one koji učestvuju u ratu ili oružanom sukobu u drugim zemljama ili organizuju i vrbuju građane Srbije da to čine.

kroz ratovanje. Imajući u vidu ponekad prilično intenzivna sporenja oko pojmovnog određenja patriotizma, predlažem da patriotizam preliminarno odredimo kao vrstu privrženosti koja se iskazuje kroz posebnu brigu za dobrobit domovine. Ta posebna briga bi, između ostalog, uključivala uzdržavanje od postupaka koji bi mogli nauditi domovini, zatim pružanje aktivnog doprinosa njenom opstanku i napretku, kao i favorizovanje njenih interesa i potreba u odnosu na interese i potrebe drugih zemalja i ljudi koji u njima žive. U prostornom smislu, od osamnaestog veka pa nadalje, domovina se poklapa sa teritorijalnim granicama moderne političke zajednice, odnosno nacionalne države.

Ako krenemo od predloženog određenja patriotizma, pitanje koje nas bliže zanima glasi – da li patriotska posebna briga, pored, na primer, plaćanja poreza i zainteresovanosti za politička dešavanja u zemlji, treba da uključuje i spremnost da se položi vlastiti život i ubije za domovinu onda kada to doprinosi njenoj dobrobiti i dodatno – da li je i u kakvoj vezi ta žrtva sa zahtevima morala? U najkraćem, da li ratni ciljevi i žrtve, čak i kada su odista patriotski utemeljeni, mogu biti opravdani i s moralnog stanovišta? U poglavljima koja slede pitanje će biti razmotreno iz perspektive teleoloških i deontoloških moralnih teorija. Teleološka pozicija će biti predstavljena u svojoj univerzalističkoj (utilitaristički konsekvencijalizam) i partikularističkoj varijanti (moralizatorski komunitarizam), dok će deontološka argumentacija biti obuhvaćena teorijama u kojima se patriotsko žrtvovanje opravdava kao (1) oblik fer-plej ophođenja i zahvalnosti prema državi u čijim dobrima i uslugama uživamo; (2) prirodna dužnost podržavanja pravednih institucija; i (3) izraz kantijanski shvaćene demokratske samouprave.⁷

UTILITARISTIČKI KONSEKVENCIJALIZAM

Utilitarizam se u svojoj osnovi temelji na teleološkom razumevanju moralnosti, po kojem moralno delovanje znači stremljenje vrednim ciljevima i svrhama (*telos*). Utilitaristi će, za razliku od nekih drugih teleoloških pristupa moralu o kojima će kasnije biti reči, vredne ciljeve i svrhe poistovetiti sa maksimiranjem dobrih posledica, a njih će, pak, vezati za umnožavanje ljudske sreće. S obzirom na to da ovako shvaćena moralnost nalaže da, prilikom uporedne procene posledica našeg delovanja, sve osobe tretiramo jednako i nepristrasno polazeći od generičkih svojstava njihove ljudskosti (u ovom slučaju ljudske sklonosti ka prevladavanju zadovoljstva nad bolom), a ne od njihovih posebnih karakteri-

7 Prilikom izlaganja navedenih teorija, u radu će se koristiti dopunjeni i prerađeni delovi poglavlja „Patriotizam u etici”, iz doktorske disertacije Nikole Beljinca „Predmet i priroda patriotske privrženosti”.

stika ili posebnih odnosa u kojima se nalaze, utilitaristički konsekvencijalizam se još definiše i kao oblik etičkog univerzalizma.

Već iz ovog krajnje uopštenog prikaza strukture utilitarističke moralnosti jasno je da ovaj etički pristup ima, u najmanju ruku, protivrečne ishode kada se primeni kao kriterijum moralne procene ratnih patriotskih aktivnosti. S jedne strane, budući da negira postojanje postupaka koji su ispravni i pogrešni *a priori*, već se njihova ispravnost uvek sagledava u kontekstu posledica koje proizvode, utilitaristički konsekvencijalizam bi mogao, u patriotske svrhe, opravdati mnoge radnje koje deontolozi smatraju rđavim po sebi. Na primer, ukoliko bismo proračunali da, recimo, laganje, obmanjivanje i ubijanje doprinose uvećavanju dobrobiti domovine onda bi utilitaristička moralnost od nas zahtevala da tako i postupamo. Na prvi pogled izgleda da ova pozicija verno oslikava način na koji mnogi ljudi razmišljaju o patriotizmu – kao spremnosti da se za dobro domovine bore po svaku cenu i svim sredstvima, naročito ukoliko je ona ugrožena ratnom pretnjom. Dodatno, utilitaristički konsekvencijalizam bi jednako ubedljivo mogao opravdati i ofanzivne ratove, dovoljno je samo dokazati korisnost takvog poduhvata.

Međutim, već u sledećem koraku ispostavlja se da njegove bezlične i univerzalističke pretenzije potkopavaju same temelje patriotske privrženosti koja bi, po svojim suštinskim obeležjima, trebalo da bude oblik posebnog (ekskluzivnog) odnosa. Uzmimo, na primer, stanovište koje bi po pitanju bilo kojeg patriotskog poduhvata zauzeo utilitarizam postupka. Ova utilitaristička pozicija poručuje da „ako delatnik ima izbor između mogućih radnji (ili neradnji), ispravna radnja je ona koja će doneti najviše sreće, ne samo za samog delatnika već za sve one kojih se taj postupak na neki način tiče” (Meki 2004, 122). Budući da bi to značilo da uvek treba da odaberemo pravac delovanja koji će prouzrokovati maksimalnu moguću količinu koristi za sistem kao celinu, nezavisno od društvene i geografske lokacije osoba na koje naše delovanje može uticati, očito je da nam utilitarizam postupka neće ostaviti previše prostora za patriotske žrtve. Iako bi u pojedinim slučajevima računica utilitarizma postupka mogla prevagnuti na stranu dobrobiti naše domovine, lako je moguće zamisliti i drugačije scenarije. U-agent bi prilikom odlučivanja da li da životom brani svoju zemlju u obzir morao uzeti patriotske i druge ciljeve i onih osoba koje nisu deo njegove političke zajednice. Ukoliko bi se ispostavilo da od teritorije i resursa njegove domovine veću korist imaju neke druge *patrie*, možda zato što su demografski brojnije i ekonomski siromašnije, onda bi mu ova vrsta morala nalagala da položi oružje.

Moguća alternativa kontraintuitivnim ishodima utilitarizma postupka jeste utilitarizam pravila, po kojem se ukupna korist, dugoročno posmatrano, bolje postiže sleđenjem određenih pravila, a ne nužno tako što svaki naš pojedinačni postupak provlačimo kroz utilitarističku procenu. Moglo bi se reći da je patriotska privrženost korisno pravilo jer ta vrsta posebnog odnosa obavlja korisne funkcije bez kojih bi društvena saradnja, dugoročno posmatrano,

bila znatno „skuplja”. Osećaji pripadanja, posvećenosti i solidarnosti neizbežno prate svaki patriotski angažman, a društva koja na njih mogu računati proizvešće dugoročno više dobra u odnosu na društva u kojima je primetan manjak patriotizma. Stoga smo dužni da unapređujemo interese domovine, što bi uključivalo i ratovanje za nju, pa makar kazaljka maksimiziranja koristi trenutno pokazivala u nekom drugom pravcu.

Jedan takav pokušaj, da se na osnovama utilitarizma pravila ponudi opravdanje za patriotsko favorizovanje vlastite zemlje i zemljaka, pronalazimo u Gudinovom modelu dodeljenih odgovornosti (*assigned responsibility model*). U nameri da dokaže da etički univerzalizam ne isključuje postojanje dužnosti koje proizlaze iz posebnih odnosa (porodičnih, prijateljskih, poslovnih, patriotskih itd.), Robert Gudin će sve posebne dužnosti proglasiti za „dodeljene odgovornosti” uz pomoć kojih ostvarujemo naše opšte moralne dužnosti. „Prema pristupu koji preferiram, posebne dužnosti se vide kao distribuirane opšte dužnosti. To znači da su posebne dužnosti, po mom gledištu, samo sredstva pomoću kojih se opšte dužnosti moralne zajednice dodeljuju posebnim agentima. Iz tog razloga, svoju koncepciju nazivam modelom dodeljene odgovornosti” (Goodin 1988, 678).

Opšte dužnosti, poput, na primer, dužnosti brige o osobama koje su ugrožene, prema Gudin, predstavljaju korisno pravilo prvog reda, koje dugoročno doprinosi uvećanju ukupnog blagostanja. No, budući da nam ove dužnosti, upravo zbog svog opšteg karaktera, ne govore uvek na koje tačno načine bi ih trebalo sprovoditi pojavljuje se problem koordinacijske prirode. Gudin će ovaj problem ilustrovati kroz primer osobe koja se davi u moru, pri čemu se nesrećni slučaj odigrava na plaži na kojoj se nalaze stotine ljudi. Ne postoji nijedan „prirodni” faktor kojim bi se mogao odrediti potencijalni spasilac: niko nije naročito blizu mestu davljenja, niko nije bolji plivač od drugih i niko nije u porodičnoj, rodbinskoj ili prijateljskoj vezi sa davljenikom. Ako bi svi potrčali u vodu krajnji ishod bi bio da imamo još veći broj nastradalih. Šta je onda rešenje? Gudin uviđa da se ovakve situacije po pravilu rešavaju tako što se uz pomoć društveno kreiranih kriterijuma odaberu osobe na koje se prenosi odgovornost ispunjavanja opšte dužnosti. Slično kao i u slučaju spašavanja neplivača, i većina drugih opštih dužnosti, zaključuje Gudin, efikasnije bi se ispunjavale ako bi se odgovornost za njihovo sprovođenje raspoređivala i prenosila na konkretne osobe i/ili institucije koje bi bile zadužene za svoj deo posla (Goodin 1988, 679–681). Drugim rečima, dodeljene odgovornosti jesu korisna pravila drugog reda, uz pomoć kojih korisna pravila prvog reda (opšte dužnosti) postaju funkcionalna.

Slično rezonovanje, prema Gudin, možemo primeniti i na opravdanje patriotske privrženosti. Patriotsko favorizovanje je dopušteno jer se radi o posebnoj dužnosti koja svoju validnost crpi iz opšte dužnosti brige za dobrobit svakog ljudskog bića. Patriotizam je, dakle, sekundarno korisno pravilo za sprovođenje primarnog korisnog pravila, odnosno opšte dužnosti dobročin-

stva (Goodin 1988, 683–686). Veliko je pitanje, međutim, da li bi se na ovim osnovama moglo opravdati bilo kakvo ratovanje, sem onog koje se zasniva na humanitarnim razlozima.

KOMUNITARNI ARGUMENT MORALNOG OBRAZOVANJA

Pored prikazane univerzalističke varijante, teleološko razumevanje moralnosti, još od Aristotelovog učenja o vrlinama, ima snažno normativno uporište i u tradiciji etičkog partikularizma. Alaster Mekintajer će u svojim delima reafirmisati stanovište koje počiva upravo na obnovi antičkog shvatanja morala kao neodvojivog od posebnog načina života i tradicije, odnosno posebne etike (Mekintajer 2006). Ova u svojoj osnovi komunitarna pozicija zasniva se na tezi da su političke zajednice od krucijalne važnosti za moralni život pojedinaca jer ih obrazuju kao moralne delatnike. Ukoliko je ovo tačno, nastavlja se argument, onda je patriotska privrženost takođe stvar morala, tačnije vrhovna moralna vrlina. Biti patriota, drugim rečima, znači biti moralan. I obrnuto, osobe koje ne iskazuju zainteresovanost za stanje svoje domovine trebalo bi tretirati kao manjkave u moralnom smislu.

Na tom tragu, Mekintajer patriotizam najpre određuje kao „odanost posebnoj naciji koju samo njeni pripadnici mogu iskazivati” (Mekintajer 1998, 453), a potom ga suprotstavlja kantijanskom shvatanju moralnosti, koje moralnom delatniku upućuje zahtev da se distancira od posebnih aspekata vlastite pozicije. Prema ovom popularnom gledištu, osoba je u stanju da postupa ispravno tek kada odbaci svaku partikularnost i pristrasnost. Kako patriotizam od ljudi traži suprotno – zadržavanje i isticanje posebne naklonosti, deontološka moralnost i patriotska privrženost su, za Mekintajera, u nepomirljivom sukobu. Upravo iz tog razloga on odbacuje pokušaje nekih liberalnih moralista da patriotizam uokvire univerzalističkim moralnim normama. Takve inicijative su, po njemu, jalove jer se takozvani umereni patriotizam „u nekim od najvažnijih situacija do kojih dolazi u društvenom životu ili ozbiljno sudara sa pravom impersonalnom moralnošću ili se samo svodi na skup ispraznih parola” (Mekintajer 1998, 455). Mekintajer ovo ilustruje kroz primere dve vrste sukoba između nacija. Do prve vrste sukoba dolazi zbog ograničenosti prirodnih resursa neophodnih za opstanak i razvoj posebnih nacionalnih zajednica. Znamo da se nacije često nadmeću za oskudna dobra, poput teritorije ili energenata, i da pritom računaju na pomoć svojih pripadnika. Za razliku od pravog patriote, koji bi u toj situaciji bez oklevanja stao na stranu svoje domovine, umereni patriota bi nastojao da razmotri potrebe svih strana u sporu, pa bi potom, u skladu sa nepristrasnom procenom, predložio najpravednije rešenje. Sličan problem se javlja i u slučaju konflikta oko poimanja dobrog života. Budući da liberalna moralnost ne rangira legitimne koncepcije dobra, već im ostavlja prostor da se samostalno ostvaruju kroz takmičenje i saradnju, umereni patriota bi morao

zauzeti neutralno stajalište uvek kada se način života njegove zajednice sukobi sa načinom života drugih zajednica. On bi tako propustio da učini ono što je, po Mekintajeru, suština patriotskog delovanja – svrstavanje uz svoju zajednicu kad god to zahteva imperativ preživljavanja ili neki drugi vitalni interes.

Nakon što je doveo u pitanje oboje, opravdanost i održivost umerenog patriotizma, Mekintajer se okreće alternativnom normativnom predlogu koji patriotsku privrženost smešta unutar partikularistički shvaćenog morala. Prema ovom tipično komunitarnom stanovištu, „najvažnije obeležje moralnosti jeste to da je dobijamo iz načina života određenog društva” (Mekintajer 1998, 457). Otuda je pogrešno govoriti o postojanju opštih i univerzalnih moralnih načela koja bi, poput matematičkih ili fizičkih formula, važila uvek i svuda, nezavisno od vremenskih i prostornih kontigencija. Moralnost je, najkraće rečeno, situirana i egzistira kao moralitet konkretne istorijske zajednice. U skladu sa tim, moralna pravila nisu ništa drugo do sublimirani, kontekstualno specifični odgovori zajednice na niz prethodnih događaja, sporne situacije i teške slučajeve sa kojima su se njeni članovi suočavali. To dalje znači, saopštava Mekintajer, da pitanje gde i od koga učim moralne norme ne može biti irelevantno za sadržaj i prirodu moje moralne obaveze, kako pokušavaju da nas uvere kantovci (Mekintajer 1998, 458). Sadržinski posmatrano, moralne norme nužno gravitiraju ka kulturno specifičnim koncepcijama dobra razvijanim unutar date zajednice. One su, na neki način, zaštitni omotač dobra, a ne nešto što se dobru suprotstavlja ili nadređuje, kao u etici pravde. Shodno tome, priroda moralne obaveze neodvojiva je od posvećenosti dobru vlastite zajednice, a osobe koje bi odbacile patriotsku privrženost istovremeno bi negirale i samu moralnost.⁸ Delovati moralno ne znači „kao što je Kant mislio, delovati protiv sklonosti; to znači delovati u skladu sa sklonošću koju su obrazovale vrline” (Mekintajer 2006, 192). Zato će Mekintajer zaključiti da „patriotizam i njemu srodne odanosti ne predstavljaju obične već glavne vrline” (Mekintajer 1998, 459).

Mekintajerovo povezivanje patriotizma, posebnog načina života i moralnog obrazovanja pojedinaca čini ratovanje za dobrobit domovine moralno dostupnom i uvek otvorenom mogućnošću. Za razliku od konsekvencijalističke teleologije, moralizatorski komunitarizam nas ne navodi na kontraintuitivne zaključke i doslednije objašnjava partikularnu prirodu patriotskih osećanja. Budući da se naša sposobnost moralnog prosuđivanja i delovanja oblikuje kroz kulturne prakse i tradicije zajednice u kojoj živimo, u slučaju sukoba sa drugim

8 Pored prepoznavanja dobra zajednice kao vlastitog dobra, Mekintajer navodi još jedan važan momenat za nastanak i jačanje moralne svesti i moralnih motivacija kod pojedinaca: „Zbog činjenice da potčinjavanje moralnim pravilima predstavlja težak zadatak za ljude jer nas trajno zaslepljuju neposredne želje i iskušenja, ja mogu da budem moralan akter jedino ukoliko smo mi moralni akteri, pri čemu su mi potrebni drugi da bi ojačali moju moralnu snagu i pomogli mi da se oslobodim svojih moralnih slabosti. Uopšte uzev, samo u zajednici pojedinci postaju sposobni za moralnost” (Mekintajer 1998, 459).

državama moralnost može nalagati samo jedno – da uvek ratujemo za dobrobit svoje domovine.

DEONTOLOŠKI PRISTUP

Nasuprot teleološkim teorijama koje, kao što smo videli, dobro stavljaju ispred ispravnog, a ispravno definišu kao ono što uvećava dobro (ukupnu korist ili poseban način života naše zajednice), „deontolozi veruju da se ispravno ne može definisati preko dobrog i odbacuju ideju da dobro prethodi ispravnom” (Dejvis 2004, 301). Postoje određeni postupci koji su po sebi loši i koji su stoga neprihvatljiva sredstva za ostvarivanje bilo kojih ciljeva, pa makar odbijanje da činimo takve stvari na kraju rezultovalo većom štetom ili sa manje dobra. Na primer, laž, obmana i ubistvo su moralno neispravan način postupanja ne zato što mogu dovesti do loših posledica, već zbog onog što jesu, čak i kada na predvidljiv način proizvode dobre posledice.

Kantova etika predstavlja najuticajniji pokušaj da se opravdaju univerzalni moralni principi na pomenutim osnovama, bez pozivanja na sklonosti, svrhe i dobra. Ako krenemo od poznate formulacije kategoričkog imperativa koja nalaže da ljudskost u sopstvenoj ličnosti ili u ličnosti bilo koga drugoga nikada ne tretiramo kao sredstvo, već uvek kao cilj po sebi, onda bi jedina dopustiva mogućnost ubistva bila ona u samoodbrani – kada braneći sopstveni život od izvesne i neposredne smrtonosne pretnje oduzimamo život osobi koja je izvor te pretnje. Pojedini autori rastežu ovu dopuštenje i na slučajeve u kojima stajemo u zaštitu onih osoba koje se nalaze pod istom pretnjom, a same nisu u stanju da se od nje zaštite (Pavković 2007). No, čak i ako prihvatimo ovo proširenje kategoričkog imperativa izvesno je da nam on ne bi pružio oslonac za opravdanje ubistva iz patriotskog razloga. Jedina situacija kada bi takvo ubistvo bilo opravdano jeste u slučaju agresije na našu domovinu u kojoj se upotrebljava sila protiv našeg života i života drugih koji se ne mogu sami zaštititi. Upitno je, međutim, da li bi se takav vid samoodbrane uopšte mogao smatrati patriotski motivisanim činom. Ako bi se, pak, radilo o mirnoj okupaciji u kojoj strana vojska, na primer, uzima deo teritorije bez upotrebe sile, sem kada nailazi na otpor, onda bi naš kantijanski pojedinac morao da se uzdrži od toga da se oružano suprotstavi okupatoru, što se naravno kosi sa našim intuicijama najmanje isto koliko i pređašnja konsekvencijalistička objašnjenja patriotizma.

Postoji nekoliko zapaženih pokušaja savremenih autora da se ovaj prazan prostor Kantove misli ipak nekako popuni tako što će se dokazati da je posebne dužnosti, pa i one patriotske, moguće dosledno izvesti iz opštih principa deontološkog morala. U zavisnosti od toga kako se definiše osnov patriotizma, moguće je izdvojiti tri ekstenzije deontološkog opravdanja patriotske privrženosti: argument fer-pleja i zahvalnosti, argument prirodne dužnosti poštovanja pravednih ustanova i argument demokratske samouprave.

(1) Argument fer-pleja i zahvalnosti

Prema shvatanju Ričarda Dagera, posebnost odnosa između sugrađana ogleda se u činjenici da oni učestvuju u zajedničkom, teritorijalno ograničenom, kooperativnom poduhvatu (Dagger 1985, 443). Neposredan proizvod njihove kooperacije jesu određene pogodnosti uz pomoć kojih pojedinci mogu sigurnije, jednostavnije i predvidljivije ostvarivati svoje privatne i kolektivne ciljeve. Drugim rečima, proizvodi zajedničkog života u državi predstavljaju važne instrumente za sprovođenje individualnih životnih planova. Bez javnih dobara, kao što su bezbednost, vladavina prava, socijalno blagostanje, obrazovna, zdravstvena i komunalna infrastruktura, putevi, nezagađena životna sredina, naša individualna autonomija bi bila ozbiljno ograničena i ugrožena. A ukoliko već preuzimamo ta dobra i uživamo u pogodnostima koja nam ona donose, pošteno je da se nekako odužimo svojoj političkoj zajednici i svojim zemljacima. To konkretno znači da bi trebalo da poštujemo pravne norme vlastite države, ne samo zato što nam zakoni omogućavaju pomenuta dobra, već i zbog toga što se na taj način fer ophodimo prema zemljacima koji su, pokorivši se zakonima, prihvatili svoj deo tereta u održavanju političke zajednice. U suprotnom bismo zemljake, kantovski rečeno, tretirali kao sredstva za ostvarivanje sopstvenih ciljeva, a ne kao ciljeve po sebi, što se kosi sa polaznom pretpostavkom da je samoodređenje preduslov slobode ljudi.⁹ Stoga svako ko ubira plodove kooperativnog aranžmana, pored pragmatičnih motiva da se takav projekat očuva, na umu treba da ima i kantijansku dužnost prema ostalim učesnicima zajedničkog poduhvata. Dužnost se, ukratko, sastoji u prihvatanju pravičnog dela tereta u zamenu za pravičan udeo u koristima. U osnovi „trampe“ (pogodnosti za poslušnost) nalazi se princip *reciprociteta*, bez kojeg bi čitav poduhvat bio osuđen na neuspeh jer dužnost da se ponašamo na izvestan način, na primer da uredno plaćamo porez ili da u ratu branimo zemlju, podrazumeva pravo da od drugih osoba zahtevamo identičan redosled poteza. Pored pomenutog funkcionalnog ili koordinacijskog imperativa, princip reciprociteta ima još jednu važnu ulogu. Reciprocitet je, po Dagerovom shvatanju, osnovni pokretač patriotske privrženosti članova političke zajednice. Patriotizam podrazumeva obavezu da se prioritetno ophodimo prema potrebama zemljaka i da ih favorizujemo upravo zato što sa njima delimo poseban, recipročan odnos koji našu autonomiju čini operativnom. Ovim se, međutim, ne derogiraju naše opšte dužnosti prema strancima, niti se tvrdi da specijalne (patriotske) dužnosti uvek imaju primat u odnosu na opšte. S tim u vezi, Dager navodi primer situa-

9 Upravo će ovaj upliv kantijanskog etosa zaštititi Dagerov argument od kritičara koji su njegov pristup smatrali neodrživim jer strategiju slobodnog strelca nameće kao najracionalniji izbor za građane. Prema principu fer-pleja, onako kako ga Dager definiše, „svako ko ubira plodove kooperativne prakse mora doprineti proizvodnji istih, čak i ako taj angažman nije neophodan za njihovu neometanu reprodukciju“ (Dagger 1985, 443).

cije u kojoj bi bilo opravdano staviti na prvo mesto interese nezemljaka¹⁰, da bi potom izveo konačan zaključak da zemljaci zaslužuju posebnu brigu *ceteris paribus*, to jest samo onda kad su sve druge okolnosti iste.

Donekle sličnu liniju argumentacije pronalazimo u Gevirtovom tekstu „Etički univerzalizam i partikularizam” (Gewirth 1988). Njegova pozicija je specifična utoliko što predstavlja pokušaj balansiranja između fer-plej teorije i teorije zahvalnosti. Gevirt, poput Dagera, polazi od uverenja da je pod istu normativnu kapu moguće smestiti opšta i specijalna prava sa pratećim dužnostima, kandidujući pritom *moć delovanja* (agency) za njihov najmanji zajednički imenitelj. Da bi pojedinci mogli da koriste ovu prirodenu moć neophodna su im izvesna dobra poput slobode i blagostanja. Zadatak prava jeste da im ta dobra učini dostupnim. Otuda *opšti princip prava*, najkraće rečeno, nalaže da sve osobe imaju jednak pristup slobodi i blagostanju (Gewirth 1988, 291). Osnovna Gevirtova teza jeste da etički univerzalizam, iz kojeg očigledno proizlazi opšti princip prava, ne samo da nije isključiv prema posebnim vezama, već nam može poslužiti kao prigodno uputstvo za razdvajanje dopuštenih od nedopuštenih oblika etičkog partikularizma.

U nameri da dodatno potkrepi svoju tezu, on će se pozvati na mogućnost posredne primene opšteg principa ljudskih prava. Naime, pored neposredne primene principa, kada se njime direktno regulišu i usmeravaju interakcije pojedinaca (poput prava da ne budemo opljačkani i dužnosti da ne pljačkamo), princip se takođe ostvaruje i indirektno, kroz društvena pravila i institucije (Gewirth 1988, 291). Tada je, kaže Gevirt, moguće do izvesne granice *poremetiti* (infringe) neposredna prava i dužnosti, ako je takav ishod u skladu sa specifičnim zahtevima članstva u datom udruženju i ako se time ne nameću preveliki troškovi za članove i autsajdere. Na primer, fudbalski sudija koji zbog grubog starta isključuje fudbalera iz igre svakako ograničava njegovu slobodu, ali se ne može reći da je ukida budući da je takva sankcija predviđena propisanim pravilima. Svako ko želi da igra fudbal po drugačijim instrukcijama slobodan je da sa svojim istomišljenicima osnuje novu fudbalsku organizaciju, a isto važi i za one aktere (autsajdere) kojima je iz nekog razloga onemogućeno da postanu članovi postojećih fudbalskih udruženja. Sve dok na raspolaganju imaju opciju izlaska i formiranja alternativnih udruženja moć delovanja pojedinaca nije ugrožena.

Moglo bi se reći da Gevirtovo opravdanje specijalnih dužnosti počiva za pravo na modifikovanoj verziji teorije saglasnosti, u kojoj se činjenica nenapuštanja grupe smatra manifestacijom želje da se u njoj ostane. Ovo donekle može biti tačno kada se govori o dobrovoljnim grupama ljudi, ali šta je sa državom?

10 „Ukoliko bismo se našli u situaciji da možemo odabrati samo jedan pravac delovanja: starati se o autonomiji naših zemljaka, tako što ćemo im obezbediti resurse za fizikalnu terapiju, ili očuvati autonomiju izgladnelih ljudi u udaljenim krajevima sveta, tako što ćemo im osigurati hranu, onda bi ovi drugi trebalo da imaju prednost” (Dagger 1985, 447).

Kako je moguće jedno prinudno, relativno zatvoreno udruženje sa ograničenom opcijom napuštanja uklopiti u opšti princip ljudskih prava? Čini se da Gevirtova teorija ovde, poput Dagerove, udara u zid koji nije jednostavno preskočiti. No, on ne smatra tako. Njegov plan je da državu proglasi za „moralno legitiman” institucionalni aranžman (Gewirth 1988, 299). Premda nevoluntaristički, taj aranžman je opravdan jer daruje pojedincima važne resurse neophodne za njihovu moć delovanja. Na prvom mestu, država kroz svoj pravni sistem svim osobama na njenoj teritoriji pruža sigurnost oličenu u jednakom paketu osnovnih, civilnih prava. Isto tako, dobro uređena država svojim stanovnicima omogućava razumnu meru učešća u političkom životu (politička prava). Obe grupe prava štite i unapređuju ljudsku slobodu i blagostanje, čime se, po Dagerovom sudu, stvara povratna obaveza uživaoca zaštite da ispunjavaju zahteve državnih službenika. Drugim rečima, država sme da remeti slobodu građana ukoliko je to u funkciji „proizvodnje” pomenutih resursa, a građani treba da razvijaju patriotska osećanja ukoliko je njihova država liberalna i demokratska. Ispostavlja se, dakle, da patriotizam pokreću dva „motora”: reciprocitet i zahvalnost, te da patriotska privrženost nije ništa drugo do recipročna dužnost zahvalnosti.

(2) Argument prirodne dužnosti poštovanja pravednih institucija

Pristalice teorije prirodne dužnosti poštovanja pravednih institucija poručuju nam da bi ljudi trebalo da budu u moralnoj obavezi da podržavaju pravedan politički okvir čiji su deo, nezavisno od ranije donetih odluka, količine primljenih dobara, identitetskih obeležja, društvenih uloga i ostalih socijalno konstituisanih faktora. Prema shvatanju ove grupe teoretičara, razloge za pokoravanje političkom autoritetu trebalo bi, na prvom mestu, potražiti u odlikama javnih ustanova i pravnih propisa. Ukoliko institucionalni aparat države kojoj pripadamo postupa pravedno onda nemamo slobodu da, pozivajući se na neke druge motive, odaberemo strategiju neposlušnosti, švercovanja ili napuštanja. Najkraće rečeno, patriotska podrška pravednoj vladi jeste moralni imperativ, uvek i svuda, a ne samo jedna od moralno dopuštenih opcija. To je zato što poštovanje pravde spada u skup prirodnih dužnosti, poput dužnosti da pružimo pomoć osobama u nevolji ili dužnosti da ne obmanjemo i ne povređujemo druge ljude.¹¹ Ove dužnosti su po svom karakteru generalne i deontologizovane, pa stoga svoju validnost ne crpe iz posebnih obeležja situacije već iz, kako bi Kant rekao, „Umskog ustava”.

11 Iako se pravda spominje i u teorijama fer-pleja i zahvalnosti (kao vrsta benefita), ove teorije ne bi trebalo mešati sa argumentom prirodne dužnosti. Dužnost prema pravdi, onako kako je shvataju pristalice argumenta prirodne dužnosti, jeste dužnost „očišćena” od vannormativnog sadržaja (individualnih interesa, potreba i preferencija); ona je empirijski neuslovljena.

Najpoznatiju savremenu formulaciju gore skiciranog argumenta pronalazimo u Rolsovoj „Teoriji pravde” (Rols 1998). Nakon što je u prvim decenijama svoje karijere bio bliži fer-plej pristupu, Džon Rols će u knjizi koja ga je proslavila napraviti definitivni zaokret ka ideji prirodne dužnosti. U poglavlju posvećenom dužnostima i obavezama Rols izjavljuje sledeće:

„Sa stanovišta teorije pravde najvažnija prirodna dužnost je da se podržavaju i unapređuju pravedne ustanove. Ova dužnost ima dva dijela: prvo, mi moramo da poštujemo pravedne ustanove i da uradimo svoj dio u njima kada one postoje i primenjuju se na nas, i drugo, mi treba da pomognemo uspostavljanju pravednih uređenja, kada ona ne postoje, bar kada to možemo učiniti sa malom cijenom po nas. Slijedi da, ako je osnovna struktura društva pravedna, ili je pravedna onoliko koliko se u datim okolnostima može razložno očekivati, svako ima prirodnu dužnost da uradi ono što se od njega zahtijeva. Svako je obavezan bez obzira na svoje dobrovoljne postupke, performativne ili neke druge” (Rols 1998, 305–306).

U nameri da Rolsov projekat odbrani od kritičara koji su mu spočitavali nedorečenost Džeremi Voldron je u tekstu „Specijalne veze i prirodne dužnosti” ponudio nedostajuću kariku – partikularizovano objašnjenje prirodne dužnosti da se poštuju pravedne institucije (Waldron 1993). Voldron uvažava glavnu zamerku kritičara da je Rolsovo stanovište nedovoljno kontekstualizovano, ali ne prihvata stav da se radi o smrtnoj presudi za argument u celosti. Da bi to i dokazao, on nastavlja da gradi slučaj tamo gde se Rols zaustavio – na problemu specifičnosti i primenivosti pravednih institucija. Glavni cilj njegove ekstenzije jeste da se odgonetne zašto postoji razlika u odnosu ljudi prema pravednim institucijama svoje zemlje i njihovog odnosa prema pravednim institucijama drugih zemalja. Razloge za opisanu asimetriju možda bi trebalo tražiti u načinu na koji se pravedni principi uspostavljaju i funkcionišu. Stvar je u tome da se principi distributivne pravde mogu primenjivati ograničeno (imati ograničeni domet), a da pritom ne izgube na normativnoj privlačnosti. Voldron će to ilustrovati kroz primer roditelja koji odlučuje da na pravedan način podeli kolač svojoj deci rukovodeći se načelom da svakom detetu treba dati jednako parče. Važno je uočiti da fraza „svako dete” ne znači „svako dete na svetu”, nego „svako njegovo dete”. Ovim se ukazuje na ograničeni skup osoba (insajdera) kojih se pomenuto načelo tiče. Formalno posmatrano, „individua se nalazi u dometu datog principa pravde (P1) samo u slučaju da je deo skupa osoba na čije postupke, zahteve i/ili interese je predviđeno da se princip primeni” (Waldron 1993, 13). Podatak da čin podele kolača ne uzima u obzir postupke, zahteve i/ili interese komšijskog deteta ne znači nužno da je princip nepravedan već da su deca s druge strane ograde jednostavno autsajderi imajući u vidu domet principa. Ista logika, tvrdi Voldron, važi za državne distributivne politike, pa, u skladu sa tim, dodaje da „specijalna veza između Novozelanzana i pravednih institucija Novog Zelanda počiva na činjenici da se oni nalaze unutar dometa principa koje novozelandske institucije sprovode” (Waldron 1993, 18).

Do ove tačke Voldron, manje-više, reciklira Rolsov pristup problemu, bez značajnijeg pomaka u pogledu obećanog pokušaja da se partikularizuje osnovni argument. Ali već u narednom koraku menja strategiju i odlučuje da se ozbiljnije pozabavi ključnim pitanjem – Zašto uopšte postoje granice kojima se sputava domet distributivnih principa i kako se one mogu (ako se uopšte mogu) opravdati? Najsmisleniji odgovor na postavljeno pitanje, po njegovom mišljenju, pruža Kantova politička filozofija. Kao što znamo, za Kanta su granice usputni proizvod namere ljudi da obrazovanjem društva izbegnu konflikte oko svojine do kojih neizbežno dolazi u prirodnom stanju. Budući da je potencijal za nastanak takvih sukoba najveći kod ljudi koji dele isti životni prostor, u obavezi smo da sa osobama u našoj neposrednoj okolini postignemo dogovor o pravednim uslovima udruživanja i tako predupredimo konfliktnu situaciju. Ono što će nas nadalje povezivati sa tim prostorno bliskim osobama jeste isti skup teritorijalno ograničenih pravednih institucija i normi ili, kraće rečeno, ista država. Čini se da fraza „pravedne ustanove koje se primenjuju na nas” sada dobija jasnije značenje. Veza između mene i pravednih institucija moje države je specifična zato što su to jedine pravedne institucije na svetu koje imaju zadatak da regulišu moj odnos i eventualna sporenja sa teritorijalno bliskim ljudima (zemljacima). Iako i druge države mogu biti pravedne, njima ne dugujem ništa više od toga da ne ometam njihovo funkcionisanje, budući da ne spadam u krug osoba čije interakcije uređuju. Voldron, dakle, želi da nam kaže da je partikularnost imanentna argumentu prirodne dužnosti, a ne tek njegov spoljni privezak. Intimne spone građanskog prijateljstva i pripadanja grade se uporedo sa održavanjem pravednog političkog okvira. To dalje znači da i osećaji patriotske privrženosti i požrtvovanosti izviru iz dužnosti da se poštuju pravedne institucije, pa se otuda može zaključiti da je patriota osoba koja čini sve što je potrebno kako bi očuvao pravedne institucije svoje države, a da su zemljaci ljudi koji zajedno sa njim učestvuju u tom poduhvatu. Upravo iz tog razloga, favorizovanje zemljaka nije moralni prekršaj već, naprotiv, produžetak prirodne dužnosti prema pravdi. Sve dok ne sputavamo rad pravednih institucija drugih država slobodni smo (a verovatno i dužni) da favorizujemo svoje sugrađane i dajemo im prednost u odnosu na stanovnike ostalih političkih zajednica.

(3) Argument demokratske samouprave

Sve dosad razmotrene varijante deontološkog opravdanja patriotske privrženosti u sebi su sadržale primese kantijanskog etosa: teorije fer-pleja i zahvalnosti su se oslanjale na drugu formulaciju kategoričkog imperativa kojom se glorifikuje autonomija ljudi, dok se teorija prirodnih dužnosti više fokusirala na Kantove političke tekstove, posebno u delu u kojem se objašnjava nastanak i razgraničenje država, odnosno prelazak iz prirodnog stanja u građansko društvo. Ipak, nijedna od navedenih teorija ne može se nazvati kantijanskom

u punom značenju te reči budući da osnovni tok argumentacije ide mimo čvorišnih tačaka Kantove filozofske misli. Očito se više želelo reći da ponuđeni argumenti nisu u koliziji sa Kantovim idejama nego da su njihov podrazumevani nastavak. Ostalo je, stoga, nerazjašnjeno posедуje li kantijanizam unutrašnje normativne kapacitete da iznedri sopstvenu koncepciju patriotske privrženosti ili je kantijanski patriotizam ostvariv jedino u formi kohabitacije, kao napeta koalicija dva iskonska suparnika.

Jedan od načina da se opisana napetost prevaziđe jeste da se kaže da patriotizam nije „strano telo” u Kantovom filozofskom sistemu, nego njegov integralni sastojak. Ova strategija ima za cilj da patriotsku privrženost intristično poveže sa ostatkom Kantovog etičkog učenja. To se najčešće postiže tako što se razlozi za opravdanje posebnih odnosa i preferencijalnog tretmana pronalaze u polju nesavršenih dužnosti, pri čemu se argument dalje račva u dva pravca: u prvoj varijanti, patriotska dužnost se izvodi iz moralnih dužnosti dobročinstva i prijateljstva, dok se u drugoj verziji patriotizam prikazuje kao neposredna nesavršena dužnost. Kada se patriotizam koncipira kao izvedena (posredna) nesavršena dužnost onda se favorizovanju zemljaka ne pridaje forma cilja ili opšteg zakona. Umesto toga, o patriotskoj pristrasnosti se govori u kontekstu neophodnih uslova za ispunjavanje neke druge, nedovoljno specifikovane maksime. Da bi se ova normativna mimikrija do kraja razumela potrebno je nešto reći o prirodi nesavršenih dužnosti. Ukratko, za razliku od savršenih dužnosti čiji je sadržaj u potpunosti definisan (kako u pogledu ciljeva, tako i u pogledu radnji), kod nesavršenih dužnosti precizno je određen samo cilj, ali ne i vrsta i mera postupanja. Širina i fleksibilnost u primeni ovih dužnosti objašnjavaju se činjenicom da njihova realizacija ne zavisi isključivo od autonomne volje moralnog subjekta, kao u slučaju savršenih dužnosti, već i od spleta okolnosti na koje pojedinci ne mogu da utiču. Upravo zbog tog otvorenog polja mogućnosti i imperativa da se pod pritiskom različitih kontigencija donese najbolja odluka, ovde, umesto upotrebe razuma, do izražaja znatno više dolazi posedovanje vrlina i sposobnost moralnog rasuđivanja.

Čini mi se da sada možemo stvoriti jasniju sliku o tome kako se patriotizam i ispunjavanje moralnih dužnosti dobročinstva i prijateljstva dovode u vezu. Najpre valja konstatovati da obe dužnosti Kant svrstava u kategoriju nesavršenih, što, ponavljam, znači da, u zavisnosti od empirijskih ograničenja i utvrđene liste prioriteta, varira način, stepen i intenzitet njihove realizacije. Drugim rečima, nije dato precizno uputstvo koliko, kako i kada treba biti dobročinitelj i prijatelj. Postoji samo opšte formulisani cilj, dok je odluka o konkretnim koracima i redosledu poteza prepuštena kontekstualnoj proceni pojedinaca. U nastavku argument dobija svoju konačnu formu. S obzirom na to da, zbog faktora fizičke i socijalne distance, nije moguće podjednako pomagati svim ljudima na svetu, niti prema svima gajiti prijateljska osećanja, neophodno je suziti filantropske pobude i napraviti nekakvu selekciju. A kad već moramo odabrati deo čovečanstva koji će se nalaziti u fokusu naše pažnje, onda je

sasvim očekivano da u taj ograničeni i privilegovani skup najpre uvrstimo osobe iz bližeg društvenog okruženja. Posebna briga za blagostanje zemljaka tako postaje lokalizovana i okolnostima primerena verzija dužnosti da doprinosimo sreći i dobrobiti drugog čoveka.

Iako bi se mogao steći utisak da je izložena formulacija najdalje dokle kantijanizam može ići u nameri da patriotski stav uključi u sopstveni etički univerzum, u savremenoj literaturi nailazimo i na pokušaje zasnivanja još smelije teze, one po kojoj patriotizam nije tek podvrsta čovekoljublja, već mnogo više od toga – neposredna nesavršena dužnost. Jedan takav argument razvija Paulin Kleingeld u svom tekstu „Kantijanski patriotizam” (Kleingeld 2000). Ona se isprva pridružuje autorima koji osporavaju normativnu i empirijsku održivost Voldronove teorije, ali, za razliku od Simonsa i drugih radikalnih volutarista, ne smatra da je argument prirodne dužnosti poštovanja pravednih institucija iz korena loš. Njena kritika je stoga prijateljska i ogleda se u nastojanju da se isprave nedostaci Voldronovog stanovišta, naročito u delu koji se tiče uslova partikularnosti. Glavna zamerka Voldronu odnosila se na problem logičke povezanosti opšteg i posebnog segmenta njegove teorije. Naime, dok se malo toga moglo prigovoriti načinu na koji je konstruisao odgovor na pitanje „Zašto treba biti privržen pravednoj državi?”, njegovi odgovori na naredna dva pitanja „Zašto treba biti privržen svojoj pravednoj državi?” i „Zašto ne treba biti privržen drugim pravednim državama?” bili su sve samo ne ubedljivi.

Rascep između opšte dužnosti prema pravdi i posebne dužnosti prema vlastitoj zemlji Kleingeld rešava da premosti tako što ideji pravedne države pridodaje „zaboravljeni” sastojak demokratske samouprave. Ovakav manevar svoje normativno uporište ima u republikanskim slojevima Kantove političke filozofije. Prema shvatanju koje dele još neki znameniti kantovci, poput Habermasa, da bi pravedna država mogla dugoročno opstati, pored dobrih zakona i institucija, potrebni su joj, ne u manjoj meri, i dobri građani (Habermas 2008). Bez posvećenih građana, zainteresovanih da učestvuju u političkom životu, pravne i demokratske ustanove postaju prazne ljušture, osuđene na urušavanje ili neprijateljsko preuzimanje. Otuda se, u republikanskoj struji kantijanske misli, simbioza privatne i javne autonomije građana smatra ključnim preduslovom preživljavanja modernih liberalno-demokratskih država. Na tom tragu, Kleingeld će tvrditi da dužnost podržavanja pravde, bez prethodno utemeljene dužnosti građanskog patriotizma, predstavlja kontradiktornu i nekoherentnu zamisao (Kleingeld 2000, 329). Razlog je sledeći:

„Ukoliko bi se svi ljudi bavili pravdom isključivo na globalnom nivou, za državajući pritom građanski status u državama kojima više ne posvećuju posebnu pažnju, istinska pravda i demokratija ostale bi nedostižne jer bi se građani odrekli svoje zakonodavne uloge... To bi bila politika koja istovremeno promovise ideal pravedne, demokratske države i odbija da učini ono što je neophodno za opstanak pravednih demokratija” (Kleingeld 2000, 329).

Kleingeld ovim zapažanjem želi da nam poruči dve važne stvari. Prvo, da argument prirodne dužnosti pokoravanja pravednim institucijama, u njegovoj izvornoj verziji, nije moguće konzistentno i koherentno univerzalizovati. I drugo, za nas bitnije, da se poduhvat partikularizovanja pravde mora osloniti na demokratsku komponentu građanstva. Ono što državu čini *našom* nije podatak da se njene pravedne institucije primenjuju samo na nas, kako bi rekli Rols i Voldron, već činjenica da smo *politički* angažovani na njihovom izgrađivanju i održavanju. Jasno je da ta vrsta angažmana podrazumeva kvantitativno i kvalitativno drugačiju vrstu doprinosa u odnosu na klasične liberalne „žrtve” – poštovanje zakona i plaćanje poreza. Od pojedinaca će se zahtevati da u kontinuitetu učestvuju u poslovima značajnim za funkcionisanje demokratije u svojoj zemlji: da participiraju u izbornim procesima i javnim raspravama i da podržavaju one obrazovne i ekonomske politike koje pogoduju inkluziji što većeg broja građana u političku sferu.¹² Sve ovo, dodaje Klengeld, ne isključuje mogućnost pomaganja drugim državama na njihovom putu ka pravednom uređenju, ali ključna podrška ipak mora doći iznutra. Da ponovim, to je zato što su građani sastavni deo pravednih institucija, a ne njihov spoljni dodatak.¹³ Nesavršena dužnost građanskog patriotizma stoga nikada ne može biti zamenjena ili nadjačana kosmopolitskim stremljenjima, što, naravno, ne znači da treba pokazivati ravnodušnost prema potrebama i interesima ljudi iz drugih krajeva sveta. S tim u vezi, Kleingeld naglašava da su dometi patriotskog delovanja ograničeni primatom savršenih dužnosti, kao i saznanjem da državljani ostalih država, takođe, imaju pravo na svoj građanski patriotizam (Kleingeld 2000, 331).

ZAKLJUČAK

Etičko preispitivanje patriotizma pretežno se odvijalo u okvirima moralne filozofije.¹⁴ Fokus je otuda bio na proceni ispravnosti ponašanja pojedinaca – patriota, a ne toliko na pitanju uređenja političkih zajednica. Istina, u debatu

12 Kleingeld ističe da ne postoji detaljna i univerzalno primenjiva lista aktivnosti koje bi trebalo preduzimati kako bi se održavale demokratske i pravne institucije pravedne države. Tačna struktura dužnosti građanskog patriotizma zavisiće od niza kontekstualno specifičnih faktora, poput stanja demokratije u zemlji, obučenosti i motivisanosti građana, stepena ekonomskog razvoja itd. Ta neodređenost u primeni ih i čini nesavršenim dužnostima (Kleingeld 2000, 330).

13 Kleingeld će ovu isprepletanost opisati sledećim rečima: „Činjenica da su građani nužni za funkcionisanje pravednih demokratija jeste razlog zašto postoji dužnost građanskog patriotizma” (Kleingeld 2000, 331).

14 Osamdesete godine dvadesetog veka važe za „zlatan period” etičkih rasprava o patriotizmu. U nešto manjem obimu, rasprave su se nastavile i u narednim decenijama.

su se povremeno uključivali i politički filozofi pomerajući težište diskusije ka temi socijalne pravde, ali je glavnina iznete argumentacije ipak ostala vezana za problematiku posebnih odnosa i moralne obaveze koje iz njih proističu. Ukratko, pitanje moralnog statusa patriotske privrženosti bilo je samo mali deo šireg etičkog sporenja o opravdanosti protežiranja osoba sa kojima se nalazimo u nekom posebnom odnosu (porodičnom, ljubavnom, prijateljskom, poslovnom, državljskom itd). Kao što smo imali prilike da vidimo, usledila je opsežna debata o tome šta sve može biti opravdavajući razlog za patriotsko ponašanje, a ponuđeni odgovori su uglavnom oslikavali već dobro utvrđenu liniju razgraničenja između teleološke i deontološke etike. Ispostaviće se, međutim, da obe etičke tradicije, doduše iz različitih razloga, nailaze na ozbiljne poteškoće u nameri da patriotsku privrženost pomire i usklade sa svojim konstitutivnim moralnim načelima. A onda kada u tome i uspeju, cena je da patriotizam do te mere gubi svoj prepoznatljivi normativni sadržaj da se opravdano postavlja pitanje da li je to i dalje ista vrsta privrženosti.

Ukoliko bismo se držali smernica konsekvencijalističkog utilitarizma, mogli bismo da zaključimo da ljudi pristaju na patriotska odricanja, uključujući i ratne žrtve, samo zato što žele da izvršavaju svoje opšte moralne dužnosti, što je, u najmanju ruku, kontraintuitivno stanovište. Povezano sa tim, verovatno najkrupniji nedostatak Gudinove argumentacije predstavlja sklonost ka potpunom instrumentalizovanju patriotskih osećanja. Patriotska privrženost je svedena na sredstvo za postizanje drugih vrednih ciljeva, čime se gubi iz vida ne samo intristična vrednost patriotskog odnosa, već i specifičnost patriotskog predmeta lojalnosti. Jedino što je bitno jeste maksimiziranje ukupnog blagostanja u svetu. Patriotizam je samo međukorak na tom putu. Drugim rečima, čak i kada bi se konsekvencijalista ponašao patriotski, on bi to uvek činio iz pogrešnih (nepatriotskih) razloga. Jednostavno, teleološki konsekvencijalizam i sve njegove izvedenice ne uspevaju, uz sve napore i nadogradnje, da zahvate suštinsko obeležje posebnih odnosa, a to je da osećamo bliskost prema svojim prijateljima, porodici, sugrađanima i smatramo da ta bliskost daje osnovu za posebne moralne obaveze prema njima bez obzira što bi neko drugi, prema kome nemam bilo kakvu posebnu relaciju, mogao ostvariti veću korist od vremena i resursa kojima raspolazem.

Mekintajerovo komunitarizovano razumevanje patriotizma kao središnje moralne vrline bolje objašnjava partikularnu vezu između ljudi i njihovih domovina, ali zato otvara čitav niz drugih problema. Pod pretpostavkom da je Mekintajer u pravu i da moralnost zaista obitava kroz mnoštvo lokalnih formi života, neizostavno se nameće pitanje o mogućnostima unutrašnje i spoljašnje evaluacije kako samih moralnih pravila tako i posebnih kulturnih praksi i tradicija. Dodatna poteškoća sa argumentom moralnog obrazovanja je ta što se u njemu prebrzo prelazi put od tvrdnje o zajednici kao izvoru morala, preko tvrdnje o sadržaju moralnih normi, do tvrdnje o moralnom statusu patriotske privrženosti. Ovde postoje najmanje dve sporne tačke. Najpre, upitno je da li je

dobro zajednice uvek i dobro pojedinca. Drugo, sve i da su komunitarci u pravu kada kažu da politička zajednica usađuje moralnost u pojedince i da su moralne norme nužno prožete partikularističkim shvatanjem dobra, iz toga još uvek ne proističe da je patriotska privrženost moralna vrлина. Moguće je, na primer, zamisliti zajednicu koja će iz partikularističke perspektive učiti svoje članove da svi ljudi jednako vrede, da grupna lojalnost nema visoku moralnu vrednost i da je rat nedopustiv. Takva zajednica bi očitо počivala na posebnoj koncepciji dobra, ali ne bi zahtevala one patriotske žrtve koje Mekintajer unapred učitava u svaku partikularističku moralnu dispoziciju.

Definisanjem patriotizma isključivo kao oblika fer-pleja ili izraza zahvalnosti ostale bi nedokučive sve one patriotske žrtve koje uveliko nadmašuju obim primljenih dobara i usluga, a osobe koje polože život za svoju siromašnu i nerazvijenu domovinu pre bismo nazivali nepromišljenim individuama nego besmrtnim herojima. Onda kada dobit nije izvesna gubi se i svaki smisao žrtvovanja. Povezano s tim, Dagerov i Gevirtov patriota bio bi na ozbiljnom i kontinuiranom (nepatriotskom) iskušenju da svoju privrženost usmeri ka državi koja je u stanju da proizvede najveću količinu pogodnosti za svoje žitelje. Ne treba posebno naglašavati da naše zdravorazumsko poimanje patriotizma odbacuje takve *post factum* kalkulacije. Ove teorije, složiću se sa zapažanjem Dejvida Milera, očitо brkaju uzrok i posledicu. Privrženost i posvećenost nisu kolateralni proizvodi tekuće kooperativne prakse, niti predstavljaju oličenje zahvalnosti za primljena dobra, kako pokušavaju da nas uvere Dager i Gevirt. Već obrnuto, saradnja postaje moguća tek onda kada postoje društveni preduslovi u vidu rasprostranjenog osećaja pripadanja i uzajamnog poverenja (Miller 1988, 652).

Teorije prirodne dužnosti poštovanja pravednih institucija otvaraju prostor za najmanje dve vrste kritika. Prva grupa zamerki tiče se pretpostavljene povezanosti pozitivne normativne evaluacije društveno-političkog okvira i moralne dužnosti da mu se pokoravamo. Ukratko, iz činjenice da je osnovna struktura društva pravedna ne sledi nužno da takvo društvo ima legitimitet da nameće političke dužnosti.¹⁵ Ukoliko bismo i uspeli da dokažemo ovu korelaciju, nije jasno zašto obavezujuća podrška pravednim institucijama mora biti „podržavljena”, odnosno uslovljena članstvom u državi. Izložene dileme Džon Simons je pretočio u zapaženu kritiku legitimnosti države (Simons 1999). No, čak i ukoliko prihvatimo polaznu tezu da imamo prirodnu dužnost prema pravdi, kao i to da je postojanje države neophodan uslov za njeno sprovođenje, ostaje enigma zašto privrženost dugujemo isključivo našoj pravednoj državi, a ne bilo kojoj drugoj pravednoj državi ili svim ostalim pravednim državama. U literaturi je ovaj tip prigovora poznat još kao „problem primenjivosti”, a o njemu su, pored već spomenutog Simonsa, naročito govorili teoretičari komu-

15 Džon Rols je ovu kritiku pokušao da predupredi pozivanjem na argument društvenog ugovora i prateće instrumente: hipotetička saglasnost, prvobitni položaj i veo neznanja (Rols 1998).

nitarnе orijentacije (Sandel 1982; Tejlor 1998), ali i pojedini rolsijanci koji su isticali značaj kulturnog konteksta za individualnu autonomiju (liberalni kulturalisti).¹⁶ Njihova zajednička poruka glasi da teorija prirodne dužnosti, sama za sebe, nije dovoljna da bi se moglo nedvosmisleno utvrditi koje pravedne institucije se primenjuju na nas; to jest, koje su to „naše” pravedne institucije, zbog čega su samo „naše” i, ne najmanje bitno – ko smo to „mi”.

Najzad, sličan prigovor instrumentalnog razumevanja patriotizma i nedovoljne specifičnosti predmeta patriotske privrženosti moguće je uputiti i kantijanskom argumentu demokratske samouprave koji razvija Kleingled. Premda Kleingled čvrsto veruje da je ponudila intrističnu odbranu patriotizma, krajnji rezultat je ipak bliži instrumentalnim verzijama republikanizma. Između ostalog, to je zato što Kleingled ne pokazuje dovoljno razumevanja za mogućnost da se i kroz sam demokratski proces izgradi zasebit predmet privrženosti. Osnovna funkcija patriotizma je podupiranje demokratske samouprave i tu se stavlja tačka. No, čak i da zanemarimo ovaj previd, ostaje još jedan krupan problem sa njenim stanovištem. Imajući u vidu difuzan način na koji piše o pretpostavkama građanske participacije, nije uvek jasno ko je sve i zašto član političkog tela. Ponekad se stiče utisak da je građanin osoba koja ispunjava dva republikanska uslova: naseljava teritoriju date države i prihvata teret učestvovanja u političkom životu; a već u narednom trenutku deluje da se za građanski status zahteva i dodatna, pretpolitička ulaznica. Priklješten između čisto političkog i krajnje asocijativnog shvatanja građanstva, Kleingledov argument lako postaje cirkularan i neupotrebljiv jer čitaocе navodi na sledeći zaključak: definišuća karakteristika građanstva jeste učestvovanje u demokratskom procesu, a da bi neko uopšte mogao da politički participira prethodno mora posedovati građanski status.

LITERATURA

- Dagger, Richard. 1985. "Rights, Boundaries and the Bonds of Community: A Qualified Defense of Moral Parochialism". *The American Political Science Review*, 79(2): 436–447.
- Dejvis, En Nensi. 2004. „Savremena deontologija”. U *Uvod u etiku*, Piter Singer (ur.), 299–318. Sremski Karlovci: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića.
- Gewirth, Alan. 1988. "Ethical Universalism and Particularism". *The Journal of Philosophy*, 85(6): 282–302.

16 Vil Kimlika i Jael Tamir pišu o tome da samoodređenje zahteva postojanje poznatog socijetalnog ambijenta koji našim izborima daje sadržaj i smisao. To dalje znači da je pravda moguća samo ukoliko je društveno uokvirena (Kimlika 2003, 111–156; Tamir 2002, 74–92).

- Goodin, Robert E. 1988. "What is So Special about Our Fellow Countrymen?" *Ethics*, 98 (4): 663–686.
- Habermas, Jürgen. 2008. *Eseji o Evropi*. Zagreb: Školska knjiga.
- Kateb, George. 2000. "Is Patriotism a Mistake?" *Social Research*, 67(4): 901–924.
- Kimlika, Vil. 2003. *Multikulturno građanstvo*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.
- Kleingeld, Pauline. 2000. "Kantian Patriotism". *Philosophy & Public Affairs*, 29(4): 313–341.
- Meki, Džon. 2004. *Etika*. Beograd: Plato.
- Mekintajer, Alister. 2006. *Traganje za vrlinom*. Beograd: Plato.
- Mekintajer, Alister. 1998. „Da li je patriotizam vrлина?" U *Savremena politička filozofija*, Janoš Kiš (ur.), 452–469. Sremski Karlovci: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića.
- Miller, David. 1988. "The Ethical Significance of Nationality". *Ethics*, 98(4): 647–662.
- Pavković, Aleksandar. 2007. "Killing for One's Country". In *Patriotism: Philosophical and Political Perspective*, Igor Primoratz and Aleksandar Pavković (Eds.), 219–234. Aldershot-Burlington: Ashgate Publishing.
- Rols, Džon. 1998. *Teorija pravde*. Beograd – Podgorica: Službeni list SRJ – CID.
- Sandel, Michael J. 1982. *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Simons, John. 1999. "Justification and Legitimacy". *Ethics*, 109(4): 739–771.
- Tamr, Jael. 2002. *Liberalni nacionalizam*. Beograd: Filip Višnjić.
- Tamir, Yael. 1997. "Pro Patria Mori: Death and the State". In *The Morality of Nationalism*, Robert McKim and Jeff MacMahan (Eds.), 227–245. Oxford: Oxford University Press.
- Tejlor, Čarls. 1998. „Nesporazumi: rasprava između liberala i komunitarista". U *Savremena politička filozofija*, Janoš Kiš (ur.), 469–497. Sremski Karlovci: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića.
- Tolstoj, Leo. 1986. "Count Tolstoj On Patriotism". *The Advocate of Peace*, 58(5): 108–110.
- Waldron, Jeremy. 1993. "Special Ties and Natural Duties". *Philosophy and Public Affairs*, 22(1): 3–30.

Nikola Beljinac

DYING FOR ONE'S COUNTRY? MORAL BOUNDARIES OF PATRIOTISM

SUMMARY

In this paper I explore ethical boundaries of patriotism, especially considering the ambiguous relation between patriotism, war and death. I first divide ethical arguments in favor of patriotism in two general groups: teleological and deontological, and then I examine them in detail through the model of assigned responsibilities, communitarian theory of moral virtue, the theory of fair play and gratitude, the theory of natural duties, and the Kantian theory of democratic self-government. I argue that all five arguments are incoherent or intuitively unclear and fail to explain intrinsic nature of patriotic allegiance.

KEYWORDS: patriotism, war, teleological ethics, deontological ethics.

Nikola Perišić¹

Institut za političke studije

Medijski diskurs javnog servisa Srbije (RTS) prilikom obrađivanja teme rata u Ukrajini u informativnim emisijama u 2023. godini

SAŽETAK

Javni medijski servis ima centralnu ulogu prilikom obrađivanja različitih relevantnih tema i informisanja građana o društvenim i političkim događajima i fenomenima na domaćem i međunarodnom planu. Kao jedna od najvažnijih političkih tema u prethodnih više od godinu dana pozicionirao se sukob u Ukrajini, koji traje više od 16 meseci. S obzirom na to da je intenzitet tog sukoba neprestano visok, kao i da posledice svih tih događaja osećaju građani različitih država svakodnevno, potrebno je utvrditi i detektovati kakav diskurs dominira u medijima. Takođe, primetno je da javnost u Srbiji okupira ova tema, tako da će se u ovom radu potražiti odgovor na pitanje kakav medijski diskurs preovladava na Javnom servisu Srbije (RTS) kada se obrađuje ova tema u okviru informativnih emisija. Kao što je naglašeno, sukob na prostoru Ukrajine

1 E-mail: nikola.perisic@ips.ac.rs ORCID: 0000-0002-3642-0731

traje više od 16 meseci i teško je obraditi ceo period, zbog toga će se kao analizirani uzorak uzeti period od godišnjice obeležavanja početka sukoba, što je 24. februar, do pokušaja Vagner vojnih jedinica da izvrše unutrašnji sukob na prostoru Rusije, što se odigralo krajem juna 2023. godine. Dakle, cilj rada je da se prikaže kakav diskurs je u tom periodu dominirao u informativnim emisijama na RTS-u koje su u žižu svog interesovanja postavljali ovu tematiku, a to su emisije *Oko magazin*, *Takovska 10* i *Četvrtkom u 9*.

KLJUČNE REČI: javni medijski servis, RTS, medijski diskurs, rat u Ukrajini, informativne emisije.

UVOD

Mediji imaju važnu društvenu ulogu jer informišu pojedince o različitim događajima i ličnostima. Oni obezbeđuju građanima i građankama „informacije koje su im potrebne da razreše različite nedoumice i svakodnevne životne situacije i probleme” (Kurtić 2006, 27). Televizija se smatra najdominantnijim medijem za informisanje u Srbiji (Vukojević 2015). Slično je i na nivou Evrope, gde empirijski podaci pokazuju koliko je visok značaj televizije u svakodnevnom informisanju građana i građanki, jer, uprkos razvoju interneta i društvenih medija, osam od deset Evropljana gleda televiziju svakog dana (Directorate-General for Communication 2020). Isto istraživanje nam potvrđuje i da je televizija popularnija kod starije populacije, jer 89% osoba preko 55 godina svakodnevno gleda televiziju, dok je praćenje televizijskog programa kod osoba starosti do 25 godina svega 55% (Directorate-General for Communication 2020). U Evropi se prosečno ispred televizijskog kanala provodi 220 minuta, što je gotovo četiri sata (Austin, Barnard & Hutcheon 2015). Odnosno, to je prosečno malo više od 25 sati na nedeljnom nivou. Apsolutno iznad proseka nalazi se stanovništvo u Srbiji koje prosečno nešto više od pet sati dnevno gleda u svoje televizijske aparate (Kljajić 2016). Posle Srbije, na listi evropskih država čiji građani najviše prate televizijski program slede Portugal i Hrvatska (Directorate-General for Communication 2020). Kao najgledaniji vid televizijskog programa izdvaja se informativni program (Nielsen & Sambrook 2016). Kod ovakve vrste televizijskog formata kredibilnost predstavlja jedan od najvažnijih elemenata koji treba da bude ispunjen, pre svega zbog etičkih novinarskih standarda, a zatim i zbog komercijalnih uspeha medija, odnosno gledanosti i poverenja koji će steći kod publike (Schweiger 2000). Dakle, to i jeste jedna od ključnih uloga medija, da „omogućavaju građanima da budu pravovremeno i neutralno (objektivno) informisani” (Holbert 2005, 511). Zbog toga ne treba da čudi činjenica da je sve više isključivo informativnih televizijskih kanala u Srbiji.

Podsećanja radi, u prethodnih desetak godina razvile su se informativne televizije: *N1, Vesti, Euronews, Tanjug, Bloomberg*.

Svoju privlačnost i moć televizija zasniva na činjenici da je audio-vizuelni medij (Juričić 2017). Upravo zahvaljujući tim elementima publika može da se informiše i upozna sa područjima i događajima koji su veoma daleko od njih (Novosel 1971). Odnosno, ono što je razlikuje od radija i novina bila je uverljivost žive slike (Car 2010). Burdije (Bourdieu 2005) smatra da „televizija postaje arbitar u društvenoj i političkoj sferi” (277). S obzirom na to da se televizija uglavnom gleda kod kuće, odnosno u intimnom krugu, televizijski program je od svog početka stvorio oblike personalizovanog (direktnog) obraćanja publici (Turković 2005). Kako bi se što uspešnije ostvario taj željeni odnos sa publikom televizijski kanali prave programsku šemu. Klasifikacija programa se može izvršiti na osnovu različitih kriterijuma, a jedan od tih kriterijuma je u kom periodu dana se emituje program. Tako možemo razlikovati: 1) *jutarnji program* – koji se najčešće emituje u intervalu između 6 i 10 sati; 2) *dnevni program* – koji se najčešće emituje u intervalu između 10 i 16 časova; 3) *poslepodnevni program* – koji se najčešće emituje u intervalu između 16 i 19 časova; 4) *večernji program* – koji se najčešće emituje u intervalu između 19 i 23 časova; 5) *noćni program* – koji se najčešće emituje nakon 23 sata (Turković 2005).

Mnoga istraživanja tokom XX veka pokazala su da je negativnost jedna od osnovnih odlika vesti, odnosno da događaj koga karakteriše negativnost, poput ubistva, smrti ili povrede, ima daleko veće šanse da postane vest (Keeplinger and Ehming 2006). Tačnije, ubistvo i smrt dobijaju najveći publicitet u medijima (Lundman 2003). Ta negativnost na kojoj mediji insistiraju postala je trend krajem XX veka (Paterson 1997). Ipak, treba imati u vidu da je još istraživanje Karlosa Merza (Carlos Merz) iz 1925. godine pokazalo da je jedan od elemenata koji karakteriše vesti „napetost” (Kuncizk i Zipfel 2006). Upravo svi ti elementi negativnosti mogu se primetiti u ratnom sukobu, čime se može objasniti veliki interes javnosti u Srbiji za ratove koji se trenutno vode na različitim područjima širom sveta, sa posebnom pažnjom na Ukrajinu.

TEORIJSKI OKVIR

Ne postoji jedinstven način funkcionisanja medijskih javnih servisa, ali postoje određene karakteristike koje treba da ispuni, što mu omogućava da se razlikuje od drugih komercijalnih medija (Todorov 2013). Javni medijski servisi su se konstituisali i razvili u etabliranim zapadnim evropskim demokratijama i funkcionišu na principu skupa normi i nezavisnosti, njihov glavni cilj nije maksimizacija profita, već potreba građana za pravovremenim, objektivnim, istinitim i nepristrasnim informisanjem (Nikolić 2003). Do razvoja medijskih javnih servisa dolazi i u državama Centralne i Istočne Evrope posle pada Berlinskog zida i sloma komunizma i socijalizma u tim evropskim državama. „Javni servis treba da obezbedi publici informisanje u skladu sa

zakonima države u kojoj deluje i po ceni koju građani mogu da plate” (Kean 1991, 121). Dakle, javni medijski servis u svakoj državi, u kojima postoji, zauzima najznačajniju i najodgovorniju poziciju u okviru medijskog delovanja. Odnosno, sadržaj javnog medijskog servisa mora biti kvalitetan i raznolik, ali i popularan (Marko 2017). Drugim rečima, javni servis mora da proizvodi program „koji se smatra društveno vrednim” (Syvertsen 2003, 156). „Javni medijski servisi su osnovani, kontrolisani i finansirani od strane javnosti” (Veljanovski 2005, 25). U tom smislu se ovaj aspekt najviše odnosi na informativni program u kojem potpuno mora da se poštuju novinarska načela objektivnosti i mogućnosti iskazivanja različitih mišljenja pojedincima koji su relevantni da govore o određenim temama koje se obrađuje (Bardoel and Leen Haenens 2008). Takvim načinom informisanja građana (publike) i podsticanjem javnog dijaloga između različitih političkih aktera, javni servisi mogu doprineti smanjivanju moći u odnosima između političkih subjekata i građana (Meier 2008). Kao glavna karakteristika javnih servisa ističe se da moraju da budu autonomni i nezavisni u svom radu kako bi mogli da ispune svoju društvenu ulogu (Smederevac 2013). Zbog svega navedenog se funkcionisanje javnih medijskih servisa može smatrati jednim od stubova demokratskog društva (Knežević 2012). Treba imati u vidu činjenicu da je sa razvojem komercijalnih televizijskih kanala, i samim tim različitih vrsta programskog sadržaja, gledanost javnih medijskih servisa u padu (Kleut i ostali 2023). Ipak, medijski teoretičari beleže da se u državama Zapadnog Balkana očuvala kultura gledanja javnih medijskih servisa, pogotovu u tzv. *prime time* oko centralnih večernjih vesti (Milovanović i Šibalić 2020).

Zakonom o radiodifuziji iz 2002. godine uvodi se pojam „javnih servisa” u Srbiji. Upravo tim Zakonom su proklamovana najosnovnija načela kako će funkcionisati javni servis, a to je da su „javni medijski servis mediji sa posebnim zadacima i odgovornostima osnovani od strane građana, finansirani i kontrolisani od strane građana” (Zakon o radiodifuziji 2002, član 78). Istim Zakonom je propisano da u Srbiji postoje dva javna medijska servisa: Radio-televizija Srbije (RTS) i Radio-televizija Vojvodine (RTV). Slični postulati su ponovljeni i u kasnijim zakonima koji su definisali rad javnih medijskih servisa, da bi 2014. godine bio usvojen Zakon o javnim medijskim servisima, čime faktički medijski servisi dobijaju sopstveni zakon koji u članu 2 definiše da „javni medijski servisi moraju da pruže sveobuhvatne informativne, obrazovne, kulturne i zabavne sadržaje namenjene svim delovima društva” (Zakon o javnim medijskim servisima 2014). Cilj zakonodavca, u oba slučaja, bio je da omogućiti javnom medijskom servisu da u potpunosti bude samostalan u odnosu na državu, političke elite i druge izvore društvene moći, kao i da njegovo delovanje bude isključivo u službi građana i građanki (Veljanovski 2016). Odnosno, razlika između komercijalnih medija i javnog servisa bazirana je na opštem interesu i raznovrsnosti u programu, samim tim u informativnim emisijama koje imaju najveći značaj za čitavo društvo jer se, na osnovu selekcije informacija i

odabira sagovornika, građani i građanke informišu o najaktuelnijim različitim društvenim i političkim događajima iz čitavog sveta.

METODOLOŠKI OKVIR I UZORAK

U radu se polazi od istraživačkog pitanja kojim želi da se ispita kakav je diskurs bio dominantan na Radio-televiziji Srbije u okviru informativnih emisija (*Oko magazin*, *Takovska 10* i *Četvrtkom u 9*) tokom obrađivanja teme rata u Ukrajini, a sama analiza će biti bazirana na izboru sagovornika i načina narativa koji je dominirao kod voditelja i u priložima koji su se našli u emisijama. S obzirom na to da rat traje više od godinu i po dana nemoguće je obraditi sve emisije u tom periodu, zbog toga je fokus ovog rada na 2023. godini, tačnije na periodu od februara do juna. Kao početna tačka uzorka uzeta je godišnjica početka sukoba rata u Ukrajini, što je 24. februar, dok je krajnja tačka uzorka kraj juna 2023. godine, kada je ruska privatna vojna grupa *Vagner* pokušala da organizuje pobunu protiv zvaničnih državnih predstavnika i vojnog rukovodstva Rusije. Kako bi se na što bolji i efikasniji način odgovorilo na istraživačko pitanje rada kao primarna metodologija korišćiće se analiza diskursa.

Pod diskursom se podrazumeva upotrebnii jezik u određenoj društvenoj praksi (Veljak 2019, 48). Diskurs u sebi sadrži nekoliko elemenata: 1) komunikativne namere autora; 2) odnosi između autora i recipijenata; 3) okolnosti (kontekst); 4) stilsko-retoričke odluke poruke; 5) prethodno iskustvo koje je očitano u poruci (Kenzhekanova 2015, 192). Odnosno, kako Ženet tvrdi da se, zahvaljujući diskursu, može spoznajno razumeti poruka koju je autor namerio da pošalje (Gennet 1990). Na to treba dodati i određenje koje diskurs definiše kao „konkretna manifestacija jezika i nastaje, nužno, u nekom posebnom kontekstu u koji se uračunavaju ne samo jezički elementi, nego i okolnosti njihovog produkovanja: sabesednici, vreme i mesto, postojeći odnosi između tih vanjezičkih elemenata” (Тодоров 2010, 7). Dakle, analiza diskursa kao metod ne pristupa jeziku da bi se samo identifikovali elementi značenja, već da bi se otkrilo kako pojedinci koriste jezik za kreiranje stvarnosti (Bešić 2019, 248). Bliže objašnjenje daju Stanojević i Mirkov (2018), koji zapažaju da diskurs predstavlja sistem interpretacije i kontinuirano stvaranje značenja. Zahvaljujući analizi diskursa može se otkriti kako se koristi jezik da bi se kreirala stvarnost (Foucault 1972). Mekarti (McCarthy 1994, 5) ukazuje da u stvari analiza diskursa predstavlja „odnos između jezika i konteksta u kojem se upotrebljava”. Dakle, metod analize diskursa omogućava nam da „pronađemo i utvrdimo veze između jezika i njegovih socijalnih relata” (Bešić 2019, 250). Potpunije, analiza diskursa je jezik u upotrebi, kako to navode pojedini teoretičari (Brown and Yule 1983). Istovremeno, ne treba zanemariti još jedan element koji analiza diskursa ima. Taj element se odnosi na efekte koje jezička upotreba izaziva na različite socijalne identitete i relacije (Paltridge 2006).

Kao pomoćna metoda u radu će se koristiti kritička analiza diskursa. Kritička analiza diskursa se izdvaja kao podvrsta analize diskursa. Kritička analiza diskursa odabrana je na osnovu toga što se smatra da zahvaljujući tom pristupu može da se dekonstruiše značenje političkog diskursa (Chadwick 2000). Kritička analiza diskursa osvetljava uzroke koji nisu očigledni i na taj način može da poveže različite elemente (Horvath 2009). Takođe, kritička analiza diskursa se preporučuje prilikom istraživanja politikoloških aspekata jer omogućava da otkriju „sve dekonstruktivne aktivnosti i izobličeni elementi” (Jacobs 1999, 395). Ne može se definisati kao zasebna disciplina, već kao jedan od pristupa unutar analize diskursa (Wodak 2002). Tačnije, kritička analiza diskursa ulazi u sferu politike želeći da analizira odnose i posledice koje jedan diskurs proizvodi. Bešić (2019) zaključuje da kritička analiza diskursa za krajnji cilj ima da proizvodi promene koje će proizaći iz date analize. Dakle, kritička analiza diskursa objašnjava zbog čega stvari izgledaju tako kako izgledaju (Taylor 2001, 5). Osnovni analitički pojmovi na kojima deluje kritička analiza diskursa su: reči, fraze, rečenice i tekst (Huckin 2002). Precizna analiza i opis su faktori koji uvek karakterišu analizu diskursa (Bayram 2010).

ANALIZA

Kao što je naznačeno, analiza obuhvata tri emisije informativnog programa Radio-televizije Srbije, a to su: *Oko magazin*, *Takovska 10* i *Četvrtkom u 9*. Utvrđeno je da je u uzorkovanom periodu bilo 11 emisija koje su obrađivale temu rata u Ukrajini, odnosno u periodu od kraja februara do kraja juna RTS je oko 450 minuta svog programa posvetio sukobu u Ukrajini, od čega je najviše bilo u *Oko magazinu*, ukupno sedam emisija, dva puta se o ovoj temi govorilo u emisiji *Takovska 10* i jednom u *Četvrtkom u 9*, dok je 25. juna emitovana specijalna emisija posvećena pokušaju Vagner grupe da izvede unutrašnje sukobe na prostoru Rusije. Grafički prikaz tih podataka prikazan je na Grafikonu 1.

Najviše emisija je emitovano prilikom važnih događaja koji su imali značaj za tok sukoba, u tom smislu bismo izdvojili tri važne tačke: godišnjica početka sukoba (24. februar), rušenje brane na Dnjepru (u noći između 5. i 6. juna) i pokušaj Vagner grupe da izazove unutrašnje nemire u Rusiji (25. jun). Tokom maja nije emitovana niti jedna emisija koja je obrađivala ovu temu, što ne treba da iznenađuje jer su u tom mesecu Srbiju zadesile dve tragedije masovnih ubistava u, samo, dva dana. Iako ne obuhvata uzorkovani period, od juna nijedna informativna emisija na Radio-televiziji Srbije nije obrađivala temu sukoba u Ukrajini, što treba objasniti činjenicom da su druge društvene i političke teme na unutrašnjem i međunarodnom planu preuzele primat.



Grafikon 1. Obrada autora

EMISIJA „OKO MAGAZIN” NAJVIŠE OBRADIVALA TEMU SUKOBA U UKRAJINI

Oko magazin je polusatna emisija koja se emituje oko 18:25 časova na Prvom kanalu RTS-a. Tokom uzorkovanog perioda analize obrađivali su različite teme koje su povezane sa sukobom u Ukrajini. Na sam dan godišnjice sukoba (24. februar) obrađivali su aspekt medija i ulogu propagande na čitava dešavanja u Ukrajini. Emisiju su naslovili „Rat bičevima medija”. Nedelju dana kasnije (2. marta) obrađena je i tema ekonomije kroz emisiju koja je nazvana „Rusija i Zapad – koliko još može da izdrži Putinova ekonomija”. Pozitivna strana je što su ponovo pozvani različiti priznati eksperti da govore i dat je kontekst kako sva zbivanja u Ukrajini utiču na kretanja u svetskoj ekonomiji. Dve nedelje kasnije (17. marta) prikazana je emisija „Ukrajina i Rusija – očima RTS-a”, koja predstavlja prvu reportažnu emisiju u analiziranom uzorku. Emisija je bila bazirana na „običnim” pričama ljudi iz Ukrajine i Rusije, i koliko je taj događaj sukoba promenio njihove svakodnevne živote. Tu treba primetiti da su se novinari RTS-a poslužili toplom ljudskom pričom, odnosno *human interest story*. Topla ljudska priča predstavlja vrstu novinarskog pripovedanja u kojem se potenciraju „individualnost i osećanja”, i na taj način se mogu romantizovati i negativni događaji” (Mirkov 2019, 142). Tačnije, novinar na taj način približava publici zanimljive ličnosti ili događaje (Car 2013). Takvom vrstom novinarskog narativa se izaziva mamac kod publike jer se prikazuju „obični” ljudi sa kojima svako može da se poistoveti (Životić 2001).

Sličnu reportažnu emisiju primetili smo 31. marta, „Manastir kao žrtva rata u Ukrajini – čija će biti Kijevska lavra?“, i 20. juna, pod nazivom „Ukrajina – od Puškina do Putina“, kada je prikazan istorijski kontekst razvoja Odese i Hersona, gradova u Ukrajini u kojima su se vodile najveće borbe od početka rata. Treba obratiti pažnju i na naslov emisije i namerno stavljanje u naslov ime Puškina kao aluzije na zabrane ruskih kulturnih sadržaja u državama koje nisu blagonaklone ka Rusiji. Insistiranje na reportažnom izražavanju u novinarstvu postaje sve češći trend jer, zahvaljujući reportaži, publika dobija ono što želi (Hutchby 2016). Kroz reportažu novinar može da se najbolje izrazi i zato se smatra „kraljicom“ novinarskog pripovedanja (Perišin, Marochini and Oblak 2019). Reportaža se posebno preporučuje kada je potrebno da se prenesu određeni događaji iz inostranstva jer na taj način publici može mnogo bolje da se približi određeni događaj (Jevtović i Radulović 2011). Uz to, u okviru *Oko magazina* bile su i dve studijske emisije koje su emitovane uživo. Prva, „Rušenje brane na Dnjepru – potapanje šanse za mir“ (6. jun), u kojoj su obrađeni aspekti kome bi odgovaralo rušenje brane na Drepnju, a sama emisija obogaćena je direktnim uključenjima iz Odese. Druga je bila emitovana 25. juna, „Putin i pobuna Vagnera – 36 sati koje su promenile Rusiju“. Voditelj prvo počinje sa dramatičnim uvodom, gde kaže: „Nikada ovakva situacija nije zadesila Rusiju“, i nekoliko puta insistira na tome da je izbegnuto „krvoproliće“. Ipak, novinar je dobro pripremljen jer postavlja pitanje koje se retko postavlja u našoj javnosti, zašto je Vagner grupa uzela baš to ime. U emisiji je bilo i nekoliko uživo uključenja iz Moskve. U toj emisiji se videlo koliki značaj imaju voditelji za sam kvalitet emisije i koliko je važna priprema za razgovor. Odnosno, bitno je kako će novinar voditi razgovor i koju vrstu jezičkih sredstava će odabrati tokom razgovora (Младенов 1980, 9). Ta uloga novinara, koja zauzima centralno mesto u sponi između publike i sagovornika, posebno je uočljiva u televizijskom novinarstvu (Рус-Мол и Загорац 2014, 69). Na taj način ispunjava svoj demokrat-ski kapacitet i potrebu da društveni sistem održi zdravim (Kulić 2020). Kako naglašava Stanojević (2009, 81), „pravo pitanje nastupa, tek, ako svako misli svoju misao i sluša sagovornika“.

Kao što možemo da vidimo na osnovu Grafikona 2, u zavisnosti od tema koje su se obrađivale u emisijama tako se menjala i struktura sagovornika, ali je dominantna bila priča „običnih“ ljudi, jer smo konstatovali da je najviše emisija bilo sa elementima tople ljudske priče, gde je dominirao reportažni narativ novinara.



Grafikon 2. Obrada autora

STUDIJSKE EMISIJE „TAKOVSKA 10” I „ČETVRTKOM U 9”

Emisija *Takovska 10* emituje se uživo utorkom u 21 čas i traje oko 60 minuta. U analiziranom periodu su bile dve emisije koje su obrađivale temu sukoba u Ukrajini. Prva emisija je bila 18. aprila, pod nazivom „Ukrajina, vulkan koji tinja i (ne) mora da eksplodira”. U pitanju je drugačija vrsta emisije u odnosu na *Oko magazin*, jer je emisija koncipirana na gostima koji su u studiju i razgovaraju sa voditeljem i međusobno. Dinamika emisije je postignuta zahvaljujući onlajn uključenju profesora iz Varšave koji je govorio o pozicioniranju Poljske prema situaciji u Ukrajini. Smatra se da je postizanje dinamike u medijskom izražavanju odlika dobrog stila novinara (Životić 2001). Druga emisija „Takovske 10” bila je posvećena padu brane na Dnjepru i naslovljena je „Rat u Ukrajini – može biti još gore”. Ponovo treba primetiti narativ koji je blizu tabloidnog i upotrebom hiperbole koja je, u ovom konkretnom slučaju, bliska nasilnoj komunikaciji i ima za cilj da zainteresuje publiku (Perišić 2022). U ovoj emisiji se prvi put kao sagovornik javlja ekspert koji ne dolazi iz društveno-humanističkih nauka, u pitanju je fizičar koji je govorio o posledicama do kojih može da dovede aktiviranje nuklearne elektrane „Zaporožje”. Takođe, jedan gost se ponavlja kao i u prethodnoj emisiji, a to je istoričar Životić. Na osnovu Grafikona 3 može se zaključiti da je struktura oblasti iz kojih su gosti bili učesnici u ovoj emisiji raznolika.



Grafikon 3. Obrada autora

Četvrtkom u 9 se emituje uživo četvrtkom od 21 čas i traje oko 60 minuta. Tokom analiziranog perioda samo se u jednoj emisiji obrađivala situacija u Ukrajini. Ta jedina emisija je emitovana 24. februara i u žiži je bila godišnjica sukoba u Ukrajini. Emisija je naslovljena „Rusija i Ukrajina – godina prođe, rat nikad“, kao jasna aluzija na naslov knjige koju je napisao glumac Žarko Laušević, „Godina prođe, dan nikad“. Voditelj i novinar emisije Gorislav Papić počinje emisiju dramatičnim uvodom, „Godinu dana od sukoba koji je promenio svet“. Takav uvod za cilj ima da zainteresuje publiku, ali novinar i voditelj treba da bude svestan da je njegovo izražavanje deo javnog diskursa i da, shodno tome, snosi određenu vrstu odgovornosti prema javnosti i da mu je primaran zadatak da se stavi u službu opšteg društvenog interesa. S obzirom na to da je, takođe, u pitanju studijska emisija potrebno je da se uspostavi dinamika i smenjivanje različitih sadržaja. U ovom slučaju je to postignuto kroz uživo uključivanja novinara RTS-a iz Kijeva i Moskve, i puštanje priloga koji su oni snimili na terenu. Gosti u studiji su bili eksperti iz različitih oblasti: Boško Jakšić (spoljnopolitički novinar), Đorđe Vukadinović (politički analitičar), Predrag Rajić (iz Ministarstva odbrane) i Milan Igrutinović (istoričar). Specijalna emisija je bila sličnog karaktera, sa dva gosta u studiju: Aleksandar Životić (istoričar) i Srećko Đukić (diplomata), a onlajn se uključio Dragan Bisenić (diplomata i novinar). Dakle, i u ove dve emisije se nije odstupilo od strukture gostiju koje je RTS pozivao u emisije kad je obrađivana tema rata u Ukrajini. Još jedna, opšta karakteristika studijskih emisija na Radio-televiziji Srbiji je da nijedna žena nije gostovala, kao i da se neretko gosti ponavljaju. To najbolje opisuje primer istoričara Aleksandra Životića koji je u kratkom vremenskom periodu gostovao nekoliko puta, što se ne može smatrati dobrom novinarskom praksom jer publika želi da čuje i vidi različita lica.

Treba primetiti da je Radio-televizija Srbije tokom izveštavanja o ratu u Ukrajini u svojim informativnim emisijama publiku informisala na objektivnan način bez zauzimanje strane i promovisanja nekog od učesnika sukoba. Takav način izveštavanja najbolje oslikava činjenica da ni u jednoj emisiji nije upotrebljena sintagma „specijalna vojna operacija” (što koristi ruska strana) i/ili „invazija Rusije” (što koristi ukrajinska strana). Na taj način je obezbeđena neutralnost koja je neophodna karakteristika informativnog novinarstva (Gojović 2009). To se može smatrati retkošću jer vidimo da postoji trend svetskih medija da se svrstavaju na određenu stranu, a to je primetno i kod pojedinih komercijalnih medija u Srbiji. RTS je kao goste pozivao relevantne eksperte koji rade na različitim fakultetima, institutima ili su etablirani stručnjaci u oblastima kao što su pravo i/ili istorija. Uz to, u emisijama su govorili i stručnjaci iz inostranstva, što je važno kako bi se građanima u Srbiji predstavio i taj ugao posmatranja rata u Ukrajini. Dakle, nisu pozivani gosti koji u javnosti imaju prefiks da su naklonjeni ukrajinskoj ili ruskoj strani. Emisije su obrađivale različite uglove samog sukoba sa reportažnim elementima, uključujući toplu ljudsku priču, što je važno publici. Takođe, tema nije forsirana, već je obrađivana kada su postojali objektivni razlozi da se toj temi posveti medijska pažnja, kao što je pobuna Vagner grupe ili pad brane na Dnjepru. Ovakvim načinom informisanja RTS je pokazao da drži visoke standarde kada je u pitanju profesionalno, etičko, nepristrasno i objektivno informisanje u oblasti međunarodne politike. Tako da bi taj stil informisanja trebalo da bude putokaz za druge medije u našoj zemlji kako se izveštava kada su u pitanju osetljivi događaji, gde je veoma važno koji stil i način komunikacije se upotrebljava.

ZAVRŠNA RAZMATRANJA

Na osnovu analize tri informativne emisije, *Oko magazina*, *Takovska 10* i *Četvrtkom u 9*, na Radio-televiziji Srbije primećeno je da javni medijski servis u potpunosti poštuje načela koja su potrebna da ispuni medije, kao što je medijski servis. U svom programu se nisu bavili propagandom i nametanjem mišljenja publici, već su na profesionalan način obavljali svoj posao. Omogućili su da se čuju različita mišljenja, što je važno za razvoj kulture dijaloga i samim tim podizanja demokratskog kapaciteta čitavog društva unutar kojeg deluju (Milivojević 2012). Takvim stilom se otklanja mogućnost dodatne medijske polarizacije koja se trenutno odvija u Srbiji, a glavni pokretač tog trenda jesu različiti unutrašnji i spoljni politički elementi (Kulić 2020). Na primeru *Oko magazina* primetan je reportažni stil u medijskom diskursu, što ima više efekata. Prvo, na taj način se postiže bolja predstavljenost „običnih ljudi”, odnosno toplom ljudskom pričom se, kroz kontekst svakodnevnog života sa kojim svaki gledalac može da se poistoveti, postiže obrada određene teme na zanimljiv način. Drugo, upravo to poistovećivanje omogućava publici da se zainteresuju za temu jer se na njima blizak način

priča o važnoj temi, a ne kroz izraze za koje je upitno koliko su publici bliski i razumljivi. Osnovni zadatak novinara je da bude razumljiv i da na što bolji i efikasniji način obradi određenu važnu temu i tako informiše javnost (Mirkov 2019). Treće, kroz reportažu se na dobar način prikazuju događaji iz inostranstva koji domaćoj publici mogu da budu udaljeni i nepoznati, ali ta slikovitost koju poseduje reportaža omogućava da se taj problem udaljenosti prevaziđe.

Novinari i voditelji su bili dobro pripremljeni za intervjue i razgovore koji su vodili, otvarali su određena pitanja o kojima se u našim medijima retko govori, kao što je pitanje kako su i kada nastale Vagner vojne jedinice i zašto su baš to ime odabrali. Iako sve češće teoretičari medija govore (Hrnjić Kuduzović 2017) o tome da novinari samo preuzimaju informacije bez ikakvog kritičkog promišljanja, to nije bio slučaj u analiziranom periodu u uzorkovanim informativnim emisijama na Radio-televiziji Srbije. Postojao je umeren i kritički diskurs kod svih novinara i većine sagovornika. Najuočljiviji primer kritičkog diskursa bio je prisutan u emisiji *Oko magazina* kada je obrađivana tema pada brane na Dnjepriu i tada su svi sagovornici detaljno obrazlagali zašto bi moglo da odgovara jednoj i drugoj strani ta situacija, kao i koji su negativni efekti svih tih dešavanja. Jedino svrstavanje na jednu od strana bilo je primećeno kada su novinari RTS-a razgovarali sa „običnim ljudima“ iz Ukrajine i Rusije. Uz to, prisutna je bila i dinamičnost emisija, prilikom studijskih emisija postojala su onlajn uključivanja ili uživo uključivanja sa lica mesta iz Ukrajine i Rusije, kao i različiti prilozi kojima su se upotpunjavale emisije. Zahvaljujući takvoj vrsti dinamike RTS je postigao hibridnost u novinarskom izražavanju. Hibridni stil se može smatrati „krovnim pojmom za sve vrste mešanja i kombinovanja koje se javljaju u žanrovima i tekstovima“ (Mantynen & Shore 2014, 739).

Ipak, u pojedinim emisijama bila je prisutna prenaplašena retorika novinara koji su, iz želje da što više dramatizuju određenu situaciju i zainteresuju publiku, koristili hiperbolu. Hiperbola se može odrediti kao stilska figura gde se koriste reči koje uveličavaju značenje, odnosno prekomerno opisuju stvarno stanje, kao što je uvod Gorislava Papića „Godinu dana od početka sukoba koji je promenio svet“. Osnovna funkcija hiperbole je da pojača utisak (Solar 2005). Potpunije objašnjenje hiperbole je „izraz kojim se preterivanjem naglašava neka ideja ili emocije, a takođe se mogu uvećati odlike bića, stvari, pojava ili emocija“ (Bagić 2012, 140). U tim trenucima se neretko desilo da je stil komunikacije otišao u nasilni. Tako da bi to bila jedna od preporuka za novinare RTS-a, da ne koriste takav način komunikacije pošto već na profesionalan način obrađuju temu sukoba u Ukrajini, ne bi trebalo da kvare utisak nepotrebno tabloidizacijom.

Još jedna preporuka za još profesionalniji rad novinara Radio-televizije Srbije jeste da ne treba da insistiraju na jednom gostu u kratkom vremenskom periodu, kao što je bio slučaj sa istoričarem Aleksandrom Životićem. Takođe, bilo bi poželjno da u studijskim emisijama bude veća zastupljenost žena jer je, prema podacima ove analize, utvrđeno da nije niti jedna žena pozvana u takvu

vrstu emisija, a imamo relevantne ekspertkinje iz oblasti politikologije, istorije, medija i komunikacija, koje bi sigurno dale pozitivan doprinos u analizama i osvetlile novi ugao posmatranja konteksta svega što se u prethodnom periodu dešavalo u Ukrajini. Preporuka ostalim medijima u Srbiji je da slede primer RTS-a i, kada već u žižu stavljaju temu ratnih sukoba, ispune osnovne postulate medijske profesije kada govore o tim temama.

LITERATURA

- Austin, A., Barnard, J. and Hutcheon. 2015. *Media Consumption Forecasts*. ZenithOptmedia.
- Bagić, K. 2012. *Rječnik stiskih figura*. Zagreb: Školska knjiga.
- Bayram, F. 2010. "Ideology and political discourse: A critical discourse analysis of Erdogan's political speech". *Annual review of education, communication & language sciences*, 7, 23–40.
- Bešić, M. 2019. *Metodologija društvenih nauka*. Novi Sad: Akademska knjiga.
- Bourdieu, P. 2005. „O televiziji – Pozornica i kulise”. *Evropski glasnik – Le Messenger européen*, 10, 270–308.
- Car, V. 2010. „Politika i političari – glavna tema i glavni junaci televizijskih vijesti”. *Analiti Hrvatskog politološkog društva: časopis za politologiju*, 7(1), 193–212.
- Car, V. 2013. „Englesko-hrvatski politološki rječnik: mediji”. *Političke analize: tromjesečnik za hrvatsku i međunarodnu politiku*, 4(14), 64–67.
- Chadwick, A. 2000. "Studying political ideas: a public political discourse approach". *Political Studies*, 48(2), 283–301.
- Directorate-General for Communication. 2020. Media use in the European Union. Accessed November 14, 2023. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c2fb9fad-db78-11ea-adf7-01aa75ed71a1/language-en>
- Foucault, M. 1972. *The Archaeology of Knowledge and the Discourse on Language*. New York: Pantheon Books.
- Genette, G. 1990. *Fictional Narrative, Factual Narrative*. New York: Poetic Today.
- Gojević, M. 2009. „Publicistički stil”. *Hrvatistika: studentski jezikoslovni časopis*, 3(3), 23–30.
- Holbert, R. L. 2005. "Back to basics: Revisiting, resolving, and expanding some of the fundamental issues of political communication research". *Political Communication*, 22, 511–514.
- Horvath, J. 2009. "Critical discourse analysis of Obama's political discourse". In *Language, literature and culture in a changing transatlantic world, International conference proceedings*. Presov: University of Presov. 45–56.

- Hrnjić Kuduzović, Z. 2017. „Uloga elitnih izvora u izvještavanju o migrantskoj krizi u dnevnim novinama Oslobođenje, Jutarnji list i Politika”. U: *Mediji, novinarstvo i ljudska prava*, V. Car, & M. Matović (ured.), Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu i Hanns-Seidel-Stiftung, 57–74.
- Huckin, T. 2002. “Critical discourse analysis and the discourse of condescension”. *Discourse studies in composition*, 155, 158–176.
- Hutchby, I. 2016. “Hybridisation, Personalisation and Tribuneship”. *Political Interview. Journalism*, 18(1), 101–118
- Životić, R. 2001. *Izražavanje novinara*. Beograd: Savremena administracija.
- Jacobs, D. 1998. “Discourse, politics and policy: The Dutch parliamentary debate about voting rights for foreign residents”. *International Migration Review*, 32(2), 350–373.
- Jevtović, Z., & Radulović, D. 2011. „Savremena TV reportaža kao 'slika života'”. *CM – časopis za komunikacije*, 6(19), 67–86.
- Jurčić, D. 2017. „Teorijske postavke o medijima – definicije, funkcije i utjecaj”. *Mos-tariensia: časopis za društvene i humanističke znanosti*, 21(1), 127–136.
- Kean, J. 1991. *The Media and Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Kenzhekanova, K. K. 2015. “Linguistic features of political discourse”. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 6(2), 192–206.
- Kepplinger, H. M., & Ehmig, S. C. 2006. Predicting news decisions. An empirical test of the two-component theory of news selection. 25–43.
- Kleut, J., Ninković Slavnić, D., Ilić, V., & Ispanović, I. 2023. *Izveštaj o digitalnim vestima – Srbija*. Beograd: OEBS Srbija.
- Kljajić, V. 2016. *Intervju u štampi, onlajn magazinima i na internetu*. Beograd: Čigoja štampa.
- Knežević, S. 2012. Uloga programa obuke BBC-a u transformaciji RTS-a u javni servis. *CM – Komunikacija i mediji*, 7(22), 123–142.
- Kulić, M. 2020. „Redefinisanje uloge novinara u novom medijskom okruženju: ideologija novinarstva, polarizacija medija i socioekonomski položaj novinara”. *CM – Komunikacija i mediji*, 15(48), 115–135.
- Kunczik, M. i Zipfel, A. 2006. *Uvod u znanost o medijima i komuniologiji*. Zagreb: Friedrich Ebert.
- Kurtić, N. 2006. *Kod novinarstva*. Sarajevo: MediaPlan institut.
- Lundman, R.J. 2003. “The Newsworthiness and Selection Bias in News about Murder: Comparative and Relative Effects of Novelty and Race and Gender Typifications on Newspaper Coverage of Homicide”. *Sociological Forum*, 18, 357–386.
- Mantynen, A., & Shore, S. 2014. “What is meant by hybridity? An investigation of hybridity and related terms in genre studies”. *Text & Talk*, 34(6), 737–758.

- Marko, D. 2017. "Public services without a public? How Public Service Broadcasters in the Western Balkans interact with their audiences". *IC-Revista Científica de Información y Comunicación*, 14, 217–242.
- McCarthy, M. 1994. *Discourse Analysis for Language Teachers*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Meier, H.E. 2003. "Beyond Convergence. Understanding Programming Strategies of Public Broadcasters in Competitive Environments". *European Journal of Communication*, 18(3), 337–365.
- Milivojević, S. 2012. „Uvod: novinarstvo za informaciono društvo”. *CM – Komunikacija i mediji*, 7(24), 29–33.
- Milovanović, A., and Šibalić, V. 2020. „Jutro će promeniti sve: Patformizacija javnih medijskih servisa Zapadnog Balkana”. *Zbornik radova Fakulteta dramskih umetnosti*, 38(2), 67–82.
- Mirkov, L. 2019. „Pripovedanje u novinarstvu kao žanrovski postupak”. *CM – Komunikacija i mediji*, 14(45), 135–156.
- Младенов, М. 1980. *Новинарска стилистика*. Београд: Научна књига.
- Nikolić, M. 2003. „Javni radiodifuzni servis u Srbiji: Transformacije u tranziciji”. *Zbornik radova Fakulteta dramskih umetnosti*, 6(2), 163–176.
- Nielsen, R. K., & Sambrook, R. 2016. "What is happening to television news?" *Digital news project, Reuters Institute*, 172–193.
- Novosel, P. 1971. „Televizija i razvoj političke kulture”. *Revija za sociologiju*, 1(1), 25–31.
- Patterson, T. E. 1997. "The news media: An effective political actor?" *Political Communication*, 14(4), 445–455.
- Perišić, N. 2022. „Nasilna komunikacija u naslovima dnevnih novina u okviru teme saobraćaja tokom 2020. u Republici Srbiji”. *CM – Komunikacija i mediji*, 17(52), 223–238.
- Perišin, T., Marochini, T. i Oblak, D. 2017. „Obilježja i etička pitanja interaktivne komunikacije građana na hrvatskim portalima”. U: *Informaciona tehnologija i mediji*. Zelekanović-Korona, Lj. (ured). Zadar: Sveučilište u Zadru. 55–71.
- Рус-Мол, Ш. и Загорац, А. 2014. *Новинарство*. Београд: Клио.
- Schweiger, W. 2000. "Media credibility – experience or image?: A survey on the credibility of the World Wide Web in Germany in comparison to other media". *European Journal of Communication*, 15, 37–59.
- Smederevac, S. 2013. *Evropsko pravo i nacionalni interes*. Београд: RTS.
- Solar, M. 2005. *Teorija književnosti*. Zagreb: Školska knjiga.
- Stanojević, D. 2009. „Jezik i moć medija”. *CM – Komunikacija i mediji*, 4(13), 81–96.
- Stanojević, D., i Mirkov, L. 2018. "Discourse of Contemporary Political Spectacle in Serbia". *Современный дискурс-анализ*, (3–1), 64–71.

- Syvertsen, T. 2003. "Challenges to Public Television in the Era of Convergence and Commercialization". *Television and New Media*, 4(2), 155–175.
- Taylor, S. 2001. "Locating and Conducting Discourse Analytic Research". Wetherell, M., Taylor, S. and Yates, S. (Eds). *Discourse as Data: A Guide for Analysis*, 5–48.
- Todorov, A. 2013. „Javni medijski servis – transformacija ka pluralnom društvu”. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 1(1), 61–77.
- Тодоров, Ц. 2010. *Симболизам и тумачење*. Београд: Службени гласник.
- Turković, H. 2005. „Programska priroda televizije”. *Zbornik radova Fakulteta dramskih umetnosti*, 8–9, 341–364.
- Veljak, L. 2019. "Philosophy between discourse of religion and discourse of science". U: *Politika i diskurs*. Vuksanović, D. i Matić, P. (ured). Beograd: Institut za političke studije, 47–61.
- Veljanovski, R. 2005. *Javni RTV servis u službi građana*. Beograd: Clio.
- Veljanovski, R. 2016. „Javni servis: misija, evropski pogled, regulatorni osnov”. U: *Ostvarenje javnog interesa u javnim medijskim servisima u Srbiji*. Valić Nedeljković, D. (ured). Novi Sad: Novosadska novinarska škola, 7–21.
- Vukojević, B. 2015. „Mediji u Republici Srpskoj: publike i sadržaji u kontekstu teorije koristi i zadovoljstva”. *CM: Communication and Media*, 10(34), 29–52.
- Zakon o radiodifuziji. 2002. „Sl. glasnik RS”, br. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005.
- Zakon o medijskim javnim servisima. 2014. „Sl. glasnik RS”, br. 83/2014, 103/2015, 108/2016, 161/2020, 129/2021, 142/2022 i 92/2023.
- Wodak, R. 2002. "Aspects of critical discourse analysis". *Zeitschrift für angewandte Linguistik*, 36(10), 5–31.

Nikola Perišić

MEDIA DISCOURSE OF THE PUBLIC SERVICE OF SERBIA (RTS) WHEN DEALING WITH THE SUBJECT OF THE WAR IN UKRAINE IN INFORMATIONAL SHOWS IN 2023

ABSTRACT

The public media service plays a central role when dealing with various relevant topics and informing citizens about social and political events and phenomena on the domestic and international level. The conflict in Ukraine, which has been going on for more than 16 months, has been positioned as one of the most

important political topics in the past more than a year. Given that the intensity of this conflict is constantly high, and that the consequences of all these events are felt by the citizens of different countries every day, it is necessary to determine and detect what kind of discourse dominates in the media. Also, it is noticeable that the public in Serbia is occupied with this topic, so this paper will look for the question of what kind of media discourse prevails on the Public Service of Serbia (RTS) when this topic is covered in news broadcasts. As it was emphasized, the conflict on the territory of Ukraine lasts for more than 16 months and it is difficult to process the entire period, therefore the analyzed sample will be the period from the anniversary marking the beginning of the conflict, which is February 24, to the attempt of the Wagner military units to carry out an internal conflict on the territory of Russia, which took place at the end of June 2023. Therefore, the aim of the paper is to show what kind of discourse dominated in that period in the news programs on RTS that focused on this topic, namely the programs *Oko magazin*, *Takovska 10* and *Četvrtkom u 9*.

KEYWORDS: public media service, RTS, media discourse, war in Ukraine, news broadcasts.

Noela Mahmutaj¹

*Institute of European Studies
University of Tirana*

China's Belt and Road Initiative in the WB6: Economic or Geopolitical Project?

SUMMARY

Since the fall of the communist regime, the Western Balkan countries have faced significant changes and challenges, and they have been at the forefront of important debates on issues such as transatlantic relations (joining NATO and the EU). The Balkan region has recently come under the influence of great powers such as the United States, Russia, China, Turkey, and the Gulf States. However, China, as a Great Power, is looking for opportunities to expand its influence in this region by leveraging the Belt and Road Initiative (BRI) and employing "soft power" as a diplomatic tool. It is worth noting that Beijing's presence and investments are not at the same level or standard throughout the region. The purpose of this article is to analyse and comprehend Chinese investments in the Western Balkans.

1 Institute of European Studies, University of Tirana, Albania.
E-mail: mahmutajnoela@gmail.com; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-1969-6944>.

KEYWORDS: Belt and Road Initiative, China, Western Balkans, Soft Power, 14+1 initiative

BACKGROUND ON THE BELT AND ROAD INITIATIVE (BRI)

A significant amount of research has recently been conducted to analyse the significance of the Belt and Road Initiative and how it will affect China's relations with Europe, particularly with European nations. Also, there is an ongoing debate on the main objectives of the BRI, especially as to whether it seeks economic benefits or pursues geopolitical and military goals (Ishnazarov 2020).

However, the route of the BRI begins in the South China Sea, passing through the Malacca Strait, the Indian Ocean, and the Red Sea before extending into the Mediterranean Sea (Chris Alden, Elizaveth Sidiropoulos 2015), and it's one of the most ambitious projects in terms of investment in various sectors. The Chinese investments through BRI focus on rail and road connectivity projects, energy connectivity projects, and people-to-people projects. These high-potential investments affect more than 150 countries worldwide (BRI n.d.). This project thus connects approximately 65 countries and a population of 4.4. Billion (or 63% of the global population) and 21,000 billion dollars of the global economic product (Thomas S. Eder, Jacob Mardell n.d.).

For years, Beijing has aimed to, through the Belt and Road Initiative (BRI), build connections and cooperation in the main economic corridors that include not only the countries of Asia as its geographical part but also more widely. Thus, through investments in various fields, China is managing to expand its range of activities in the coastal world. In the case of the Balkans – the Adriatic Sea in the west, the Mediterranean Sea, including the Ionian and Aegean Seas, the Sea of Marmara in the south, and the Sea of Black in the east. In light of this, President Xi Jinping presented the vision for the Belt and Road Initiative (BRI) in a speech at Kazakhstan's Nazarbayev University in 2013, stating that "a nearby neighbour is better than a distant relative."

THE ECONOMIC AND CULTURAL INFLUENCE TRENDS

In addition to the BRI, the Chinese government is trying to promote business and investment relations between China through a new initiative, 17+1 (today, 14+1), among the 16 countries of Central and Eastern Europe, where five of the six countries are in the Western Balkans and are part of this initiative. Cooperation between China and Central and Eastern European Countries (China-CEEC Cooperation) was launched in 2012 as a cross-regional cooperation platform based on traditional friendship and the shared desire of all the

participants for cooperation and common development. This project is focused on economy and trade, culture, education, youth exchange, agriculture, tourism, science and technology, health, think-tank exchange, and sub-national cooperation (China-CEEC Cooperation n.d.).

However, this format, apart from the summits held since 2012, has no concrete projects and is not seen as active in the region compared to the BRI initiative. Also, the exit of the Baltic states in 2022 has made the format seen as “suspicious” and not successful. When Baltic states (Estonia, Latvia, and Lithuania) withdrew, the Foreign Minister of Lithuania, Gabrielius Landsbergis, called it divisive and redundant (Lithuania Quits ‘Divisive’ China 17+1 Group n.d.) since Beijing addresses European countries with an individual approach, which means with different investment offers. This approach is also practised in the Western Balkan region and is well-known in the BRI strategic policies.

Against this backdrop, unlike other countries in the world, as mentioned above, China prefers a different approach to the countries of the Western Balkans. This means that China’s relationship with the six countries in the region changes, and Chinese engagement is individual for each state.

According to the data of the Balkan Network of Investigative Journalism (BIRN) (China in Balkan n.d.), a large number of Chinese projects are found mainly in Serbia, with 61 projects amounting to €19 billion, Bosnia-Herzegovina with 29 projects amounting to €5 billion, and North Macedonia with 15 projects amounting to €654 million. While in other countries of the region, there are fewer Chinese investments; Montenegro has only 9 projects amounting to €2.5 billion; and Albania has 8 projects amounting to €650 million.

Nevertheless, because of the political stance between the two states—Beijing does not recognise Kosovo as an independent state—there is no project in Kosovo. Thus, between 2009 and 2021, 122 projects involving Chinese investments in energy, technology, and transportation infrastructure were completed in the Western Balkans. Hence another huge investment where China is planning a major expansion of copper mining, as demand for the metal in Serbia amounts to 3.8 billion dollars (Misha n.d.). Regardless, such investments allow Beijing to enter European markets and the region’s main ports, allowing for the reorganization and shortening of trade routes (particularly through the BRI).

In addition to the economic and industrial sectors, China has established cooperation with political, media, educational, and cultural entities, including the network of the Confucius Institute. The establishment of the Confucius Institute in 2004 to promote understanding of the Chinese language and culture is a striking example of how the government promotes soft power through cultural means (Zhou Ying, Sabrina Luk 2016). Thus, the Confucius Institute was opened for the first time in the region in Belgrade in 2006 (China’s strategic interests in the Western Balkans n.d.). As in other areas, Serbia is the Western Balkans state with the greatest cultural influence from China. Chinese lan-

guage schools and two Confucius Institutes have recently opened in Belgrade and Novi Sad University. In addition to Serbia, China maintains Confucius Institutes in Albania, North Macedonia, and two locations in Croatia. China actively seeks students from countries along its Belt and Road Initiative, including the Balkans (China's Educational Outreach Still a One-Way Street n.d.). However, young people's perceptions of China have not changed significantly despite these developments and the BRI's increased presence of Chinese nationals in the region. They still regard China as a "remote" country with little cultural appeal and still favour mass immigration to Western Europe (Vuk Vuksanovic, Philippe Le Corre n.d.). Because of this, the social and cultural ties between the Balkan countries and the European Union are incomparably stronger than those with China.

China understands the importance of soft power, which is why it has made a concerted effort to strengthen its cultural ties with the Western Balkans. Cultural diplomacy is facilitated by the organization of various cultural events and study tours, both of which are integral to the BRI initiative's strategy and agenda. By leveraging its economic might and soft power, China can solidify its motto strategy—"A nearby neighbour is better than a distant relative"—and establish a political stance for its concerns in the global arena.

CONCLUSIONS

China's BRI project has strengthened its regional cooperation across the world, and China has become an economic powerhouse through governance and the implementation of infrastructure works (Liu 2021). In light of this, the Chinese Project (BRI) acts as an instrument of international governance and regional engagement.

Beijing is building and strengthening its influence in the Western Balkans through projects focused on almost everything, from energy and infrastructure to culture and education. Thus, the BRI has proven its potential in various fields, such as political, cultural, and environmental. The multi-billion-dollar BRI initiative has created several opportunities for developing countries, including the Western Balkan region.

However, it should be noted that when it comes to Chinese investments in the region, there is a lack of critical voices from the region, indicating that the countries of the Western Balkans put their interests first when dealing with China and thus remain wary of criticising it on human rights or other important issues that are considered sensitive by the Chinese government.

It must be understood as a critical point when discussing investments in general. The data presented above is appealing in terms of the number of projects; however, it should be highlighted that the majority of Chinese investments in the Western Balkans are loans and no foreign direct investments.

This indicates that the bulk of Chinese economic engagement in the area takes the form of state-owned banks and financial institutions like the Silk Road Fund, China Development Bank, and Asian Investment Infrastructure Bank providing concessional loans for infrastructure, mostly in the transportation and energy sectors. Serbia possesses the greatest investment projects and loans concurrently.

Therefore, the real question is not whether China has strategic goals in the Western Balkans, but rather what these goals are and how they might affect China's geopolitics more broadly. Seeing and analysing the objectives of the Belt and Road Initiative, it can be said that this huge Chinese project might bring economic development to Western Balkan countries and might become a lifeline for the people by helping the economic progress of the countries since this region needs investments in what China offers. Even though the investments are not equal depending on which country has a Chinese approach, it is important to understand that the Chinese path to the region is not only economic; there is also a political side to investments for China. In the political aspect, Beijing, through investments in Serbia, gains its political presence by making Beograd the most important partner in the Western Balkans or as China's hub, further strengthening its presence and position in the region.

In summary, China is becoming more and more influential in the Western Balkans because no Western Balkan leader is opposing Beijing's investments, and all of Beijing's ambitious investment projects are appealing to the Balkan states given their needs and the need for additional funding in the region.

BIBLIOGRAPHY

BRI. Accessed February 2023. <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/>.

China in Balkan. Accessed January 2023. <https://china.balkaninsight.com/>.

China's Educational Outreach Still a One-Way Street. Accessed April 2023. <https://balkaninsight.com/2018/11/21/xxx-china-s-educational-outreach-still-a-one-way-street-11-18-2018/>.

China-CEEC Cooperation. Accessed February 2023. <http://www.china-ceec.org/eng/>.

China's strategic interests in the Western Balkans. Accessed March 2023. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733558/EPRS_BRI\(2022\)733558_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733558/EPRS_BRI(2022)733558_EN.pdf).

Chris Alden, Elizaveth Sidiropoulos. 2015. "Silk, Cinnamon and Cotton: Emerging Power Strategies for the Indian Ocean and the Implications for Africa." *South African Institute of International Affairs*.

Ishnazarov, Davron. 2020. "China's Development Objectives and Its Belt and Road Initiative in the OSCE Region". *Transformation and Development*, 67–82.

- Lithuania Quits 'Divisive' China 17+1 Group*. Accessed February 2023. <https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/1416061/lithuania-quits-divisive-china-17plus1-group>.
- Liu, Lina. 2021. "Beyond the status quo and revisionism: an analysis of the role of China and the approaches of China's Belt and Road Initiative (BRI) to the global order". *Asian Journal of Political Science* 88–109.
- Misha, Savic. n.d. *China's Zijin Mulls \$3.8 Billion Expansion of Serbia Copper Mine*. Accessed February 2023. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-08-28/china-s-zijin-mulls-3-8-billion-expansion-of-serbia-copper-mine#xj4y7vzkg>.
- Thomas S. Eder, Jacob Mardell. n.d. *Belt and Road reality check: How to assess China's investment in Eastern Europe*. Accessed March 2023. <https://meric.org/en/analysis/belt-and-road-reality-check-how-assess-chinas-investment-eastern-europe>.
- Vuk Vuksanovic, Philippe Le Corre. n.d. *Serbia: China's Open Door to the Balkans*. *Carnegie Endowment for International Peace*. Accessed March 2023. <https://carnegieendowment.org/2019/01/01/serbia-china-s-open-door-to-balkans-pub-78054>.
- Zhou Ying, Sabrina Luk. 2016. "Establishing Confucius Institutes: A Tool for Promoting China's Soft Power?" *Journal of Contemporary China*, 628–642.

Petar Milutinović¹

Institut za evropske studije

Jovana Popova²

Univerzitet u Beogradu

Fakultet političkih nauka

Pristupanje Srbije Evropskoj uniji u kontekstu revidirane metodologije i rusko-ukrajinskog rata – zamrznut ili usporen proces

SAŽETAK

Cilj ovog rada je da ispita da li su četiri osnovna principa revidirane metodologije – povećana kredibilnost procesa, izraženije političko upravljanje procesom, grupisanje poglavlja u šest klastera, kao i predviđene nagrade i kazne – doprineli faktičkom usporavanju procesa pristupanja Republike Srbije umesto njegovom intenziviranju. Koristeći metod analize diskursa, analitičko-deduktivni metod

1 E-mail: petar.milutinovic@ies.rs; <https://orcid.org/0000-0001-8944-3622>.

2 E-mail: jovana.popova@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0001-6557-1918>.

i metod studije slučaja, rad će ispitati efekte revidirane metodologije po proces pristupanja Republike Srbije i da li rat u Ukrajini utiče na izostanak napretka Republike Srbije u pristupnim pregovorima.

KLJUČNE REČI: Srbija, Evropska unija, proširenje, revidirana metodologija, rat u Ukrajini.

UVOD

Put ka članstvu Srbije u Evropskoj uniji (EU), kao i drugih država kandidata za članstvo sa Zapadnog Balkana, pokazao se predugim i sporim, suočen sa izazovima ispunjavanja demokratskih kriterijuma i vladavine prava, kao i dostizanja funkcionalnih tržišnih ekonomija koje bi mogle da se nose sa tržišnim silama unutar EU. U slučaju Srbije, pristupni pregovori traju od 2014, a do 2023. godine u trenutku pisanja ovih redova Srbija je otvorila dvadeset dva poglavlja, a privremeno zatvorila dva. Pored izazova sa kojima se suočavaju svi kandidati sa Zapadnog Balkana, put Srbije ka članstvu otežavaju i uslovi u okviru pregovaračkog poglavlja 35, koje se bavi dijalogom Beograda i Prištine i koje značajno opterećuje čitav proces pristupnih pregovora.

Od februara 2022. godine evrointegracije Srbije otežava i rat u Ukrajini. Usled tradicionalnih veza sa Ruskom Federacijom i ruskih protekcija koje Srbija uživa u pogledu problema sa Prištinom, Srbija je zabeležila nazadovanje u usklađivanju sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom (ZSBP) Evropske unije. Pokazalo se da, usled geostrateškog značaja sukoba u Ukrajini za Evropsku uniju, zahtevi sa usklađivanjem sa ZSBP nisu samo još jedan tehnički uslov koji kandidati treba da ispune na putu ka punopravnom članstvu u Uniji. Taj sukob, ipak, nije jedina varijabla važna za promatranje procesa pristupanja; on koincidira i sa donekle izmenjenim načinom pregovaranja o članstvu: gotovo tačno dve godine pre početka rata u Ukrajini Evropska unija je usvojila revidiranu metodologiju pristupnih pregovora. Ovaj rad će u razmatranje uzeti i tu činjenicu i ispitati efekte revidirane metodologije na proces pristupanja tako što će pokušati da oceni da li su Evropska unija i Srbija uspeli da ostvare ciljeve revidirane metodologije.

Revidirana metodologija pristupnih pregovora (European Commission 2020), usvojena februara 2020. godine, rezultat je težnji da se politika proširenja oživi i ojača kroz četiri osnovna principa: povećanu kredibilnost, izraženi je političko upravljanje procesom, dinamičniji i predvidiviji proces. Premda je revidiranjem metodologije stvoren podstrek za ubrzanje procesa pristupanja, u slučaju Srbije on nije doveo do očekivanih rezultata. Izostanak napretka Srbije u vidu otvaranja pregovaračkih klastera u okviru revidirane metodologije otvara i pitanje da li je proces usporen ili čak zamrznut. Koristeći metod analize diskursa, analitičko-deduktivni i metod studije slučaja, rad će ponuditi odgovor

na istraživačko pitanje o ostvarenim efektima revidirane metodologije po proces pristupanja Republike Srbije, kao i odgovor na pitanje da li rat u Ukrajini utiče na izostanak napretka Republike Srbije u pristupnim pregovorima.

Prvi deo rada će predstaviti revidiranu metodologiju pristupnih pregovora. U drugom delu rada ćemo ispitati rezultate koje je Srbija postigla od prihvatanja revidirane metodologije kao okvira pregovora, da bismo u trećem delu rada predstavili i analizirali poziciju Srbije u odnosu na spoljnu politiku Evropske unije u kontekstu rata u Ukrajini. Poslednji deo rada posvećen je zaključnim razmatranjima.

O REVIDIRANOJ METODOLOGIJI: PRETERANA OČEKIVANJA ILI REALNO ISHODIŠTE

Revidirana metodologija pregovora o pristupanju usvojena je u februaru 2020. godine nakon nekoliko inicijativa da se model pregovaranja promeni. Začetak ideja o promeni politike proširenja, koje će uslediti, predstavljalo je Saopštenje Evropske komisije iz 2018, koje je istaklo potrebu da Evropska unija bude snažnija i stabilnija do 2025. godine, kada bi mogla da broji više od tadašnjih dvadeset sedam država članica (Ibid, 2). Dokument je istovremeno najavio inicijative koje bi usledile kako bi se Unija reformisala i pripremila za prijem novih članica, i istakla da Zapadni Balkan „ima istorijsku priliku da svoju budućnost čvrsto i nedvosmisleno veže za Evropsku uniju” (Ibid). Pokazaće se da ni ova „istorijska prilika” nije iskorišćena, kao ni druge koje su usledile, kao i da će druge inicijative u vezi sa politikom proširenja biti usvojene svega par godina kasnije, a da ideje o unutrašnjim promenama, uprkos brojnim konkretnim predlozima, nemaju tendenciju da se brzo primenjuju.

Godinu dana nakon Saopštenja Komisije, francuski predsednik Emanuel Makron (Emmanuel Macron) podelio je ideju o izmeni metodologije pregovora o pristupanju i pozvao Evropsku komisiju da formuliše predlog u skladu sa ovom idejom. Makronova inicijativa je isticala sporost reformi u evropskim integracijama Zapadnog Balkana i predlagala je pojačano političko upravljanje procesom pregovora, organizovanje pregovaračkih poglavlja u klastere, stroge uslove, konkretne koristi za kandidate, reverzibilnost procesa, kao i postepeno pristupanje (Politico 2019). Predlog je naišao na reakciju izvesnog broja država članica (Barigazzi 2019), te je politički dogovor unutar EU rezultirao usvajanjem revidirane metodologije u februaru 2020. godine, koja je u nešto izmenjenom obliku prihvatila Makronov predlog. Dokument o revidiranoj metodologiji – „Poboljšanje procesa pristupanja – verodostojna perspektiva EU za Zapadni Balkan” – kao rezultat postignutog konsenzusa unutar EU, u narednim mesecima pratila je i odluka da se otvore pristupni pregovori sa Albanijom i Severnom Makedonijom. U slučaju Srbije, koja je već bila u procesu pregovora u trenutku objavljivanja revidirane metodologije, ostavljena je mogućnost izbora da

se ostane pri prethodnom okviru pregovora ili da se pregovori nastave prema revidiranoj metodologiji. Srbija je izabrala drugu opciju u maju 2021. godine, pa je Savet ministara EU usvojio odluku o primeni metodologije na pristupne pregovore sa Srbijom (Council of the European Union 2021a).

Šta podrazumeva revidirana metodologija? Ona ističe „čvrstu, na zaslugama zasnovanu, perspektivu punopravnog članstva u EU” Zapadnog Balkana kao politički, bezbednosni i ekonomski interes EU, kao i „geostratešku investiciju u stabilnu, snažnu i ujedinjenu Evropu” (European Commission 2020, 1). Uz prepoznavanje potrebe da se efektivnost celokupnog procesa pristupanja poboljša, metodologija organizuje pregovaračka poglavlja u šest tematskih klastera i izdvaja četiri vodeća principa: 1) povećanu kredibilnost, 2) predvidivost i 3) dinamičnost procesa uz 4) snažnije političko vođenje (Ibid). Da bismo ocenili uspešnost revidirane metodologije objasnimo i analizirali svaki od ovih elemenata.

Kredibilniji proces

Ovaj element podrazumeva obezbeđivanje poverenja između Evropske unije i kandidata, kao i jasnu posvećenost u izvršavanju obaveza sa obe strane i sistem zasnovan na zaslugama. Centralne oblasti u ovom pogledu su osnove (engl. fundamentals) koje pre svega podrazumevaju demokratske institucije, vladavinu prava, i Poglavlja 23 i 24 – pravosuđe i osnovna prava, odnosno pravda, sloboda i bezbednost. U skladu sa tim, prvi klaster u okviru pregovaračkog procesa i nosi ime „osnove” i, između ostalog, obuhvata i ove oblasti. Zbog značaja ovih oblasti za celokupnu transformaciju društva u procesu pristupanja EU, prvi klaster diktira dinamiku čitavih pregovora sa nekim kandidatom i otvara se prvi, a zatvara poslednji.

U slučaju Srbije, princip kredibilnosti nije dosledno primenjivan ni sa jedne ni sa druge strane. Kako je Evropska komisija ustanovila, postoje slučajevi u kojima su srpski zvaničnici iznosili izjave koje nisu u skladu sa pristupanjem EU (European Commission 2022, 13), što narušava poverenje u EU. Na drugoj strani, Evropska unija se ne pridržava odredaba iz dokumenta o revidiranoj metodologiji, koja ističe da Evropska unija treba da „ispunjava svoju nepokolebljivu posvećenost procesu zasnovanom na zaslugama”, preciznije, da se prelazi na narednu fazu procesa onda kada kandidat ispuni objektivne kriterijume (European Commission 2020, 2). Štaviše, „sve strane moraju da se uzdrže od zloupotrebe otvorenih pitanja u procesu pristupanja” (Ibid). Na više primera u regionu Zapadnog Balkana se pokazalo da se ova odredba nije sprovedila dosledno. Recimo, pre usvajanja revidirane metodologije Severna Makedonija se sa ovim problemom suočavala i 2020. godine u sporu sa Grčkom, ali i nakon usvajanja metodologije usled bugarskog „vetiranja”. U slučaju Srbije, otvoreno pitanje koje uvek pretilo napretku ka članstvu u EU svakako jeste dijalog sa Prištinom, ali od izbijanja rata u Ukrajini prepreke su još izraženije. Naime, od

decembra 2021. godine Srbija nije otvorila nijedan novi klaster, iako je Klaster 3 (Konkurentnost i inkuzivni rast) tehnički spreman za otvaranje pune dve godine i pored predloga Evropske komisije za njegovo otvaranje (European Commission 2021, 127; European Commission 2023a, 17). Usled izostanka napretka Srbije u oblasti ZSBP prema godišnjem izveštaju Evropske komisije o Srbiji 2023. godine, kao i oceni da je Srbija nazadovala u izveštaju Evropske komisije objavljenom godinu dana ranije, Srđan Majstorović (2023) procenjuje da verovatno ni u decembru 2023. godine Srbija neće otvoriti Klaster 3.

Predvidiviji proces

Veća predvidivost procesa pristupanja podrazumeva da EU jasno komunicira sa (potencijalnim) državama kandidatima u vezi sa očekivanjima od njih u različitim fazama pristupanja, kao i da postoje jasne pozitivne i negativne posledice u slučaju napretka, odnosno njegovog izostanka (European Commission 2020, 5). Iako postoje jasni pregovarački okviri i zahtevi EU u vidu preporuka i merila, krize koje su zadesile Evropu (i EU i ostale evropske države) pokazale su da društvena i politička realnost sama po sebi nije predvidiva. Rat u Ukrajini je dodatno otežao poziciju Beograda u prepristupnim pregovorima, koji su, za razliku od ostalih kandidata, opterećeni i dijalogom sa Prištinom. Rešenje sukoba između Ukrajine i Rusije postalo je glavni prioritet EU. S tim u vezi, interesi Evropske unije, kao i pojedinačni interesi država članica po ovom pitanju, diktiraju tempo pregovora bez obzira na ostvaren napredak u reformama. Na ovaj način, Srbija nije u mogućnosti da iskoristi postignute rezultate – npr. kroz pristup strukturnim fondovima EU, o čemu će biti više reči u nastavku.

Iskustvo učestalih i preplićućih kriza (ekonomska i migraciona kriza, pandemija, ratni sukob i energetska kriza nastala kao posledica sukoba) ne nude ohrabrujuću sliku o budućnosti. Upravo suprotno, postoji mogućnost da buduće krize i događaji stvore nove prioritete EU i njenih članica, a samim tim i nove, nepredvidive zahteve pred kandidate za članstvo. Dodatno, Petrović, Kovačević i Radić-Milosavljević (2023, 230–231) ističu da su pojedini politički kriterijumi, poput dobrosusedskih odnosa, višesmisleni i opšti, te se potencijalno „unedogled” mogu koristiti kao „formalni argument za sankcionisanje”.

Kao što smo pomenuli, princip predvidivosti podrazumeva i postojanje pozitivnih i negativnih podsticaja, otuda i reverzibilnosti procesa. Kao pozitivne podsticaje, metodologija nudi jasne koristi za građane, tzv. „fazno pristupanje”, odnosno postepeno uključivanje kandidata u politike i programe Evropske unije, kao i pristup internim fondovima (European Commission 2020, 5), odnosno sredstvima u okviru fondova koja su ranije bila rezervisana samo za države članice. Negativni podsticaji, odnosno sankcije, podrazumevali bi pauziranje ili vraćanje korak unazad, odnosno ukidanje određenih finansijskih davanja (izuzev onih koja se odnose na civilno društvo), uskraćivanje

pristupa nekim programima Evropske unije, dok najoštrija kazna, pak, podrazumeva suspenziju pregovora (Ibid, 5–6).

Iako sankcionisanje i reverzibilnost nisu novina procesa pristupanja, revidirana metodologija uvodi nov način odlučivanja o suspenziji pregovora – obrnutu kvalifikovanu većinu. Za razliku od ranijeg postupka, kojim je bilo predviđeno da Evropska komisija ili trećina članica mogu da predlože suspenziju pregovora koju bi Savet EU morao da usvoji kvalifikovanom većinom, sada obrnuta kvalifikovana većina predviđa da Evropska komisija može predložiti suspenziju samoinicijativno ili na predlog bilo koje pojedinačne države članice, a za usvajanje predloga je dovoljno da glasaju države koje predstavljaju 35% stanovništva EU (Kovačević 2022, 347–348). Drugim rečima, za odbijanje predloga o suspenziji pregovora potrebna je kvalifikovana većina.

Dinamičniji proces

Osnovni način dinamizacije pristupnih pregovora jeste organizovanje pregovaračkih poglavlja u šest klastera (poglavlja nisu ukinuta, a Poglavlja 34 i 35 ostaju van klastera). Klasteri tematski grupišu pregovaračka poglavlja i svaki se otvara kao celina, što omogućava dinamičniji rad na srodnim pregovaračkim poglavljima. Ovako organizovan proces treba da prati i odgovarajuća institucionalna struktura u vidu pododbora, a Srbija je prihvatanjem revidirane metodologije izvršila i reorganizaciju unutar Ministarstva za evropske integracije kako bi se uskladila sa klasterskim pristupom. Dodatno, dinamika pregovora bi trebalo da bude pospešena i predloženim vremenskim okvirom za otvaranje i zatvaranje pojedinačnih klastera, poželjno u roku od godinu dana, međutim, u slučaju Srbije ovakav tempo nije ostvaren.³

Snažnije političko upravljanje

Snažnije političko upravljanje procesom pristupnih pregovora je princip revidirane metodologije koji predstavlja najveću opasnost po ostvarenje ciljeva metodologije i ubrzanje pristupanja Zapadnog Balkana. Ovaj princip zahteva snažnu političku volju obeju strana, što je izazov sa kojim se politika proširenja suočava dugi niz godina. Snažnije političko upravljanje treba da obezbedi veći politički angažman i dijalog na visokom nivou kroz organizovanje redovnih

3 Klaster 4 (Zelena agenda i održivo povezivanje) otvoren je u decembru 2021. godine i ostao je takvim i u vreme pisanja rada (novembar 2023. godine). Klaster 1 (Osnove) otvoren je juna 2021. godine i njegova implementacija u domenu sprovođenja političkih reformi diktira tempo procesa pristupanja Srbije EU.

samita Evropske unije i Zapadnog Balkana⁴, više kontakata na ministarskom nivou, što bi moglo da rezultira i u uključivanju predstavnika država kandidata u rad tela Evropske unije u svojstvu posmatrača (European Commission 2020, 3). U dokumentu o primeni revidirane metodologije na pristupne pregovore Srbije i Crne Gore ističe se da će se, sa ciljem snažnijeg političkog upravljanja, međuvladine konferencije (engl. Intergovernmental Conferences – IGCs) održavati redovno bez obzira na to da li su neki klaster ili poglavlje spremni za otvaranje, odnosno zatvaranje, kao i da će se najmanje jedanput godišnje održavati redovne međuvladine konferencije na ministarskom nivou, a po usvajanju godišnjeg paketa proširenja (engl. enlargement package) (Council of the European Union 2021a, 4). Premda su predviđeni intenzivniji sastanci i konferencije, predložena dinamika nije dosledno ostvarena, jer su sa Srbijom održana samo dva sastanka na ministarskom nivou po usvajanju revidirane metodologije kao pregovaračkog okvira (Council of the European Union 2021b).

Pored navedenog, jače političko upravljanje procesom podrazumeva redovnije i intenzivnije učešće država članica u praćenju napretka u pregovorima. To konkretno znači da je ostavljen veći prostor pojedinačnim državama članicama da blokiraju odluke koje se tiču napretka kandidata. U tako uređenom sistemu, sukobljeni nacionalni interesi i bilateralne razmirice mogu dovesti do blokade evrointegracija kandidata. U slučaju Srbije, pokazalo se da upravo neusklađenost sa spoljnopolitičkim instrumentima Evropske unije u odnosu na Rusiju i rat u Ukrajini dovodi do izostanka napretka iako je Srbija ispunila određene kriterijume koji bi trebalo da joj osiguraju otvaranje klastera. Radić, Milosavljević i Domaradzki (2022, 405–406) primećuju da se insistiranjem na snažnijem političkom upravljanju i reverzibilnosti Evropska unija udaljava od zajedničkih stavova država članica u pogledu proširenja na Zapadni Balkan. Oni ocenjuju da proširenje nije primarni interes Evropske unije i da je celokupna politika proširenja, zapravo, paralisana (Ibid).

Naša analiza pokazuje da, u slučaju Srbije, principi revidirane metodologije pristupnih pregovora nisu dosledno primenjivani. Metodologija nije ostvarila svoje ciljeve: proces nije ubrzan, kriterijumi nisu u potpunosti jasni, napredak se ne nagrađuje usled nezadovoljavajuće usklađenosti sa spoljnopolitičkim deklaracijama i restriktivnim merama prema Rusiji. Imajući u vidu to da poverenje nije osnaženo, revidirana metodologija dodatno politizuje pregovore, ostavljajući mogućnost da države zbog bilateralnih nesuglasica ili drugih interesa onemoguće kandidatima da napreduju u onim oblastima u kojima kriterijumi jesu ispunjeni.

4 Uključujući Samit u Solunu 2000. godine, do usvajanja revidirane metodologije, održana su samo četiri takva samita. Počevši sa primenom revidirane metodologije, samiti se zaista i jesu održavali na redovnom godišnjem nivou: virtuelni Samit u Zagrebu 2020, Samit u Brdu kod Kranja 2021. godine, u Tirani 2022. godine, a za decembar 2023. godine zakazan je Samit u Briselu.

Kada je usvojena, revidirana metodologija otvorila je mogućnost za polet, odnosno podsticajima i klsterskom organizacijom pregovora stvorila je priliku da se ubrzano radi na ispunjenju kriterijuma i napreduje ka članstvu. Ta prilika nije iskorišćena. Pandemija je ubrzo po usvajanju metodologije dopri-nela postavljanju novih prioriteta i zapostavljanju politike proširenja. Slično se dogodilo i sa ratom u Ukrajini, koji je, usled geostrateškog značaja za Evropsku uniju mogao da posluži kao prilika za ubrzan prijem kandidata sa Zapadnog Balkana. Štaviše, Miloš Petrović ističe da bi pristupanje Zapadnog Balkana u kontekstu rata u Ukrajini trebalo da bude bezbednosni prioritet EU (Petrović 2023, 406). Politička volja ni sa jedne ni sa druge strane nije bila dorasla toj prilici. Nova prilike mogle bi biti inicijative i planovi za postepenim pristupanjem kandidata (European Council 2023) koji bi predstavljali kompletiranje ideje revidirane metodologije, kao i adekvatna priprema EU za takve poduhvate i, najzad, za samo proširenje (European Commission 2023b). Radić Milosavljević (2019, 22) ocenjuje da je diferencirana integracija „jedini način da takav heterogen sistem [kao što je EU] uopšte opstane, a onda i da prihvati nove države članice”, jer diferencirana integracija nije stvaralac, već izraz podela i razlika u Evropskoj uniji.

SRBIJA I REVIDIRANA METODOLOGIJA – JOŠ JEDNA PROPUŠTENA ŠANSA U NIZU?

Već smo na primeru Srbije ocenjivali dosadašnje rezultate revidirane metodologije i ukazali na to da su obe strane zaslužne za to što proces pristupanja nije ostvario zapaženiji napredak. Srbija je do sada otvorila dvadeset dva poglavlja, a privremeno zatvorila dva. Nakon pauze od dve godine u decembru 2021. otvorila je Klaster 4 – Zelena agenda i održivo povezivanje. Pre toga, u decembru 2019. godine otvorila je Poglavlje 4 – Slobodno kretanje kapitala. U vreme pisanja rada bliži se još jedan period od dve godine u kom nije bilo pomaka u ovom smislu, iako je Evropska komisija već davala svoje preporuke za otvaranje Klastera 3 – Konkurentnost i inkluzivni rast. Imajući u vidu otežavajuće geopolitičke okolnosti čini se da otvaranje klastera ponovo može izostatati.

Jasno je da je i pre rata u Ukrajini Srbija sporo napredovala i da su ona odlučujuća poglavlja (Poglavlja 23 i 24, a kasnije i Klaster Osnove, kao i Poglavlje 35, koje se odnosi na dijalog sa Prištinom) uticala na dinamiku napretka, međutim, i uprkos tome, pregovori su se odvijali i otvarana su nova poglavlja. Povodom neusklađivanja svoje spoljne politike sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU snažni diplomatski pritisci sprečavaju Srbiju da brže napreduje, iako je spoljna politika oblast koja ne obuhvata samo restriktivne mere i za koju je potrebno postepeno usklađivanje do momenta punopravnog pristupanja (Conference on Accession to the European Union – Serbia 2014). Ovo ukazuje na prioritete EU i njenih članica, kao i na problem dodatne poli-

tizacije pregovaračkog procesa. Iako su obe strane „krive”, Srbija nema jasan podsticaj da se usaglasi sa spoljnom politikom EU, jer bi to posredno moglo da ugrozi jedan od njenih najvažnijih nacionalnih interesa – rizikovala bi da izgubi podršku Rusije u vezi sa očuvanjem svog teritorijalnog integriteta i suvereniteta na Kosovu i Metohiji. U ovom slučaju, zahtev EU, kao i nagrada koja bi usledila, mnogo su manje težine od ustupka koji bi Srbija morala da učini.

Imajući sve ovo u vidu, možemo se pitati da li je proces pristupanja Srbije Evropskoj uniji usporen ili zamrznut. Naše mišljenje je da je on, uprkos svim izazovima i delanjem obe strane, usporen. Zašto smatramo da nije zamrznut? Zato što bi zamrznut proces podrazumevao potpunu stagnaciju, ili, čak, suspenziju kao u slučaju Turske, kojoj je proces zamrznut odlukom Saveta 2018. godine zbog udaljavanja od EU (Council of the European Union 2018). Kada je Srbija u pitanju, ne postoji takva ocena o udaljavanju. Evropska komisija u svojim godišnjim izveštajima prepoznaje oblasti u kojima se ostvaruje ograničeni do izvesni napredak i neometano se odvija politička i diplomatska komunikacija (i na tehničkom, ali i na visokom nivou, poput Samita EU i Zapadnog Balkana). Preostaje, ipak, da se vidi da li je moguć dalji napredak bez usklađivanja sa ZSBP i da li će pokretanje postepenog pristupanja dati očekivane rezultate i omogućiti Srbiji da se fazno integriše u Uniju.

Najzad, rat u Ukrajini je učinio prioritarnim geopolitičke i bezbednosne interese nad politikom proširenja, koja i sama zauzima značajan deo ovih interesa. Nakon neiskorišćenog potencijala revidirane metodologije da se stvori polet u pregovorima o članstvu (sa obe strane), i sukob Ukrajine i Rusije propustio je da učini isto i da brže i tešnje veže Zapadni Balkan za Evropsku uniju. U slučaju Srbije dogodilo se upravo suprotno, jer usled neusklađivanja sa ZSBP Evropske unije ne postoji povoljna politička procena za dalje otvaranje klastera. Sa druge strane, bezbednosni izazovi su oživeli politiku proširenja u tzv. zemljama Istočnog Partnerstva, te su Ukrajina i Moldavija dobile status kandidata, a dodatno je Evropska komisija preporučila da i Gruziji bude dodeljen isti status.

SRBIJA I SPOLJNA POLITIKA EU U KONTEKSTU RATA U UKRAJINI – KAKO NAS JE RUSKO-UKRAJINSKI RAT FAKTIČKI VRATIO NEKOLIKO KORAKA UNAZAD?

Neophodnost reorganizacije unutar EU nakon Bregzita 2016. godine, primena revidirane metodologije pristupanja kroz klasterne, mogućnost da se zatvorena poglavlja ponovo mogu otvoriti, davanje statusa kandidata Ukrajini i Moldaviji 23. juna 2022. godine pre nego Bosni i Hercegovini, zakasnelo otvaranje pristupnih pregovora sa Albanijom i Severnom Makedonijom 19. jula 2022. godine, uz prisutan narativ o stalnom odlaganju konačnog datuma pristupa za Srbiju i Crnu Goru, podsticajni su događaji za davanje izgovora državama Zapadnog

Balkana u daljoj stagnaciji ka članstvu. Odnosi sa EU dodatno se usložnjavaju u slučaju Srbije, zahtevima država članica da se ultimativno mora odreći teritorijalnog integriteta i suvereniteta i priznati samoproglašenu nezavisnost Kosova. Otvaranjem fronta u Ukrajini 24. februara 2022. godine srpsko rukovodstvo našlo se u procepu harmonizacije sa spoljnom i bezbednosnom politikom EU ili zadržavanja neutralnog stava. Iako je 2. marta 2022. godine Srbija osudila agresiju na Ukrajinu u Ujedinjenim nacijama, tadašnji predsednik Narodne skupštine, Ivica Dačić, istog dana je izjavio da je uvođenje sankcija protiv interesa Srbije (RTS 2022), a predsednik Republike, Aleksandar Vučić, 1. marta da će odolevati uvođenju sankcija dokle god je moguće. Ovo predstavlja kontinuitet politike neuvođenja restriktivnih mera prema Ruskoj Federaciji još od 2014. godine, kada se Srbija ne pridružuje merama EU povodom ruske aneksije Krima. Čini se da je za sada takvo stanje samo privremenog karaktera sve dok „pristupanje u članstvo EU bude izvesno” (Novaković 2022).

Uprkos ograničenim kapacitetima u domenu tvrde moći i složenim mehanizmima odlučivanja u spoljnopoličkom domenu, napad Rusije na Ukrajinu pokrenuo je snažnu reakciju Evropske unije i doprineo njenoj odavno nezabeleženoj unutrašnjoj homogenizaciji (Merritt 2023). Od februara 2022. godine u EU i njenim državama članicama uočavaju se značajne izmene u domenu diskursa i političke prakse. Preduzimaju se krupni koraci ka preoblikovanju evropske bezbednosne arhitekture oko Rusije kao glavnog izazivača i kontinentalne pretnje, što prožima sve politike Unije, uključujući i domen proširenja (Samorukov 2023).

U prvim danima sveobuhvatne invazije na Ukrajinu, na sednici Saveta za nacionalnu bezbednost Republike Srbije usvojen je zaključak kojim se oblikuje stav države prema ratu u Ukrajini (predsednik Republike Srbije 2022). Pored podrške teritorijalnom integritetu Ukrajine, u skladu s normama i principima međunarodnog prava i prekida vojnih vežbi sa inostranim partnerima, jedna od najvažnijih tačaka je pod rednim brojem 8, gde se navodi da će se institucije „... prilikom razmatranja potrebe da se eventualno donesu restriktivne mere ili sankcije protiv bilo koje države, uključujući Rusku Federaciju, rukovoditi isključivo zaštitom svojih vitalnih ekonomskih i političkih interesa...”, uz preciziranje da nacionalni vitalni politički i ekonomski interes nije da „... u ovom trenutku uvodi sankcije bilo kojoj državi, pa ni njenim predstavnicima ili privrednim subjektima” (Ibid). Od početka napada na Ukrajinu ovaj akt je i dalje na snazi, čime se zapravo nastavilo sa politikom neusklađivanja sa restriktivnim merama prema Ruskoj Federaciji od 2014. godine naovamo. Dok sve druge zemlje regiona beleže značajnu ili potpunu usklađenost u tom pogledu sa Evropskom unijom, velika geopolitička kriza, koja je otpočela uporedo sa „totalnom” invazijom na Ukrajinu, načinila je poziciju Srbije vidljivijom i problematičnijom za evropske integracije nego ikada do sada. Naime, harmonizacija spoljne politike Srbije sa ZSBP je u 2022. godini bila ispodpolovična – najniža među kandidatima za članstvo.

Prema izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije iz 2022. godine, procenat usklađenosti spoljne politike Srbije sa ZSBP bio je 45% (European Commission 2022, 135). Ipak, prema izveštaju Evropske komisije za 2023. godinu, procenat usklađenosti je nešto veći, te je u avgustu iznosio 51% (European Commission 2023a, 148). S druge strane, budući da je obaveza harmonizacije progresivne prirode, nizak stepen usklađenosti sa ZSBP pruža i prostor za postupniju harmonizaciju u tom domenu. Statistički posmatrano, u tom pogledu bi i polovična harmonizacija spoljnopolitičkih stavova i mera (50% ili iznad) predstavljala napredak, s obzirom na nisku osnovu iz 2022, ali taj aspekt predstavlja više od pukog kvantitativnog izazova (i povezan je i sa percepcijama pojedinih država članica, pored procena nadnacionalnih institucija). Krajem 2022. godine ministarka za evropske integracije Tanja Mišćević, tokom sednice nadležnog skupštinskog odbora, precizirala je da „Srbija nije politički neutralna u vezi s ratom u Ukrajini, ali jeste vojno”, dodajući da je podrška teritorijalnom integritetu te zemlje kontinuirana (Kosovo-onlajn 2023). Takav stav je podudaran sa izjavom premijerke Ane Brnabić zabeležene tokom zvanične posete Irskoj u aprilu 2023. godine da „Srbija nije neutralna po pitanju rata u Ukrajini” i da je „jasno osudila rusku invaziju”, dodajući u kasnijem razgovoru da „Rusija krši međunarodno pravo” i „da smo podržali sve rezolucije Ujedinjenih nacija koje osuđuju takvo ponašanje” (Tanjug 2023). Međutim, izazov za evropske integracije se ogleda u činjenici da se Srbija usklađuje u manjoj meri sa političkim deklaracijama koje se odnose na rat u Ukrajini, dok odbija da uvede restriktivne mere, tj. sankcije u ekonomskom i političkom pogledu. U tom smislu se uočava asimetrija između spremnosti da se ruski napad verbalno osudi, s jedne strane, i nespremnosti da se podrži sankcionisanje Rusije u ekonomsko-političkom smislu, s druge.

Kao razlozi za nepodržavanje (ekonomskog) sankcionisanja navođeni su različiti argumenti, od zavisnosti od podrške Rusije u međunarodnim organizacijama oko očuvanja teritorijalnog integriteta zemlje, preko energetske zavisnosti i značajnog učešća ruskog kapitala u domenu energetike, do evociranja savremeno-istorijskih uspomena na nacionalno iskustvo sa embargom i sankcijama spram Savezne Republike Jugoslavije devedesetih godina prošlog veka. S druge strane, oni koji smatraju da je sankcionisanje Rusije potrebno (bilo zbog obaveze usklađivanja sa ZSBP, iz moralnih, ili nekih dodatnih razloga) koriste se argumentacijom o ugrožavanju evropskog puta zemlje, prioritetošću tog nacionalnog interesa i činjenicom da je Rusija u više navrata početkom devedesetih godina podržala sankcionisanje SRJ tokom ratova u kontekstu raspada zemlje, iako je kasnije prerasla u međunarodnog partnera u odbrani teritorijalnog integriteta na Kosovu i Metohiji (Al Jazeera 2023a).

U toku 2022. godine Beograd se uskladio sa sedam političkih deklaracija institucija Evropske unije (Novaković i Plavšić 2023). Pored toga, srpske institucije su do proleća 2023. podržale pet od šest rezolucija kojima se osuđuju štetne ruske aktivnosti u Ukrajini, uključujući i onu o isključivanju Rusije

iz Saveta Ujedinjenih nacija za ljudska prava, a bile su suzdržane samo po pitanju plaćanja ratnih reparacija za Ukrajinu (Beta 2023). Među dodatne aktivnosti u tom pravcu treba ubrojati i podršku deklaraciji iz Tirane u okviru samita Evropska unija – Zapadni Balkan, kojom je osuđena „eskalacija agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine” i pozdravljena posvećenost zemalja regiona pristupanju Evropskoj uniji (Deklaracija iz Tirane 2022, 1). Podrškom ograničenom broju političkih izjava u deklarativnom smislu osuđena je invazija na Ukrajinu i kršenje međunarodnog prava. Prvi put od početka regionalnog sukoba u Ukrajini Srbija se 2022. uskladila s nekom od evropskih deklaracija ili mera uperenih protiv Rusije, što predstavlja napredak, ali, s obzirom na veliki broj restriktivnih mera, ogromna većina nije podržana od strane Srbije, što je izazvalo nagli pad usklađenosti u domenu zajedničkih spoljno-bezbednosnih stavova sa 62% na svega 48% (Novaković i Plavšić, 2023). Dok u deklarativnom pogledu postoji određeni pomak po pitanju usklađenosti u kontekstu napada na Ukrajinu, opstaje suzdržavanje Srbije od ekonomskog, političkog i drugog sankcionisanja Rusije u tom domenu. Pored toga, spomenuto neusklađivanje sa stavovima u domenu ZSBP u suprotnosti je sa Strategijom nacionalne bezbednosti Republike Srbije koja članstvo u Evropskoj uniji određuje kao nacionalni interes, uključujući i deo tog dokumenta, gde se navodi da je zemlja čvrsto posvećena tome da doprinese spoljnoj, bezbednosnoj i odbrambenoj politici Evropske unije u okviru svog pristupnog procesa, kao i tome da postane akter u stvaranju tih politika u budućnosti (Jović-Lazić i Lađevac, 2023).

Krajem aprila 2023, na sednici Odbora za spoljne poslove u Skupštini Republike Srbije izjašnjavalo se o opozicionom predlogu rezolucije o usklađivanju spoljne politike sa ZSBP, koja predviđa mogućnost postepenog uvođenja sankcija Rusiji zbog napada na Ukrajinu (Gočanin, 2023). Od petnaest odbornika, dvanaest koji dolaze iz redova vladajuće koalicije odbili su da se izjasne, dvoje opozicionih članova je glasalo „za”, a jedan „protiv”, tako da rezolucija nije usvojena (Ibid). Međutim, činjenica da predstavnici vladajuće većine nisu glasali protiv rezolucije (već su bili uzdržani), kao i izjave pojedinih zvaničnika da stav Srbije po tom pitanju nije nepromenljiv (FoNet/021/N1 2023), upućuju na zaključak da se usklađivanje sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom Evropske unije odlaže pre nego odbacuje kao mogućnost (tim pre što se u kontekstu evropskih integracija progresivna harmonizacija u tom domenu smatra obavezom). S tim u vezi, neusklađivanje može biti posmatrano pre kao neka vrsta taktičkog (tj. privremenog), nego strateškog poteza. Uostalom, Zaključak Saveta nacionalne bezbednosti od 25. februara 2022. godine podvlači da se radi o stavu koji odražava trenutno stanje pre nego doktrinu koja ima dugoročne aspiracije (predsednik Republike Srbije 2022).

Bez obzira na to šta bi moglo (ili moralo da bude učinjeno, zbog preuzete obaveze progresivnog usklađivanja sa ZSBP), trenutno spoljnopolitičko neusklađivanje predstavlja vidljiv problem za evropske integracije Srbije. To nije odraz samo nepovoljnih statističkih pokazatelja po pitanju harmonizacije u

spoljnopolitičkom smislu, već i zbog činjenice da upravo ekonomsko, političko, diplomatsko i sektorsko sankcionisanje Rusije predstavlja srž evropskog nevojnog odgovora na invaziju te zemlje na susednu Ukrajinu. Naime, iako EU i u odbrambenom pogledu podržava nastojanja ukrajinske vojske da zaštiti svoje stanovništvo, teritoriju i nezavisni poredak, logika Evropske unije kao ekonomske sile ogleda se u sekuritizaciji tog aspekta moći, odnosno u nastojanju da se ekonomskom i drugom izolacijom Rusije doprinese ograničavanju sposobnosti njenih institucija da ratuju u Ukrajini. Politika sankcija je zapravo samo jedan aspekt tržišne politizacije, gde Evropska unija koristi svoje osnovne „tvrde alate” – privredno-političke instrumente, poput restriktivnih mera, propisa i trgovinskih politika, kako bi sačuvala ili unapredila svoje interese. Upravo ta argumentacija veoma je bitna za razumevanje prirode i logike iza evropskog odgovora na rusku invaziju, uključujući i to kako se taj domen odražava na spoljnopolitičke odluke. Premda Evropska unija primarno nevojnim sredstvima pruža odgovor na sveobuhvatni napad, što pokazuje ograničenja njene vlastite „tvrde sposobnosti”, ne treba prenebregnuti činjenicu da je ona zarad pružanja takvog odgovora značajno napregnula svoje kapacitete i pružila homogeniji odgovor nego što se to od nje možda očekivalo, barem u dosadašnjoj fazi rata. Podršku za takav kurs Evropska unija je dobila od najbližih evropskih partnera – zemalja Evropske asocijacije za slobodnu trgovinu (European Free Trade Association – EFTA), pojedinih istočnih suseda i zapadnobalkanskih kandidata koji nastoje da joj pristupe, gde primarno odudara Srbija (koja – paradoksalno – dugo godina slovi za jednu od dve države najbliže članstvu u Uniji prema dosad ostvarenom napretku na evropskom putu). Načelna prednost u pogledu stadijuma integracije u kojem se Srbija nalazi, međutim, može da bude izgubljena usled spoljno-bezbednosnog neusklađivanja, budući da je u kontekstu napada na Ukrajinu taj domen postao izuzetno važno merilo posvećenosti kandidata evropskom cilju, pri čemu deluje i da tzv. „manje napredni” kandidati ostvaruju krupne korake ka otvaranju pristupnih pregovora velikim delom zbog prihvatanja evropskog vodstva oličenog u domenu spoljne i bezbednosne politike. Neblagovremenim ili nedovoljnim prihvatanjem stavova EU u tom pogledu za Srbiju postoji rizik da bude pogrešno protumačena (i tretirana) kao zemlja koja je privrženija očuvanju odnosa sa Rusijom nego svom strateškom cilju pristupanja artikulisanom pre dve decenije.

U konkretnom slučaju Srbije, odranije prisutni pritisci značajno su intenzivirani, kako u pogledu usklađivanja po pitanju sankcionisanja Rusije zbog napada na Ukrajinu tako i zbog kosovskog spora, koji se u izmenjenim okolnostima percipira kao potencijalna evropska neuralgična tačka. Takvim stavovima doprinose i političke aktivnosti poput korišćenja kosovskog predsedana, tj. instrumentalizacije tog pitanja za opravdavanje secesije na području Ukrajine (Krnjaić 2023). Nema sumnje da u takvim okolnostima za specifične izazove Beograda postoji manje razumevanja nego ranije, a da se od Srbije traži što potpunije usklađivanje sa evropskim stavovima. Percepcija i stav EU zasnovani su

na činjenici da se radi o „starijem” kandidatu za članstvo od 2012. godine, koja prema do sada ostvarenom napretku ima potencijal da postane jedna od prvih narednih članica Evropske unije. Od zemalja koje su daleko odmakle u pristupnom procesu očekuje se da budu što usklađenije sa svim politikama EU kao svojevrsni odraz spremnosti za skorije pristupanje. To pokazuje i poslednji nacrt izveštaja izvestioca za Srbiju, Vladimira Bilčika, koji je predstavljen u februaru 2023. godine pred Odborom za spoljne poslove Evropskog parlamenta, u kom se konstatuje da će napredak u vladavini prava, normalizaciji odnosa sa Prištinom i usklađivanje sa ZSBP odrediti dalju dinamiku pristupnih pregovora sa Evropskom unijom, pri čemu ostvareni napredak u mnogim aspektima tih ključnih oblasti nije dovoljan, te se od Srbije očekuje da postigne više (EWB 2023).

Odluka vlasti Srbije o neusklađivanju sa ZSBP, kako je i ranije spomenuto, povezana je sa nastojanjem da se očuva podrška Rusije u međunarodnim telima poput Ujedinjenih nacija u pogledu očuvanja teritorijalnog integriteta. Međutim, ta odluka negativno se odražava na evropske integracije kao proklamovani strateški prioritet. Pojedini mediji prenose da otvaranje novih pregovaračkih klastera nije ostvarivo bez povišavanja stepena harmonizacije sa ZSBP, uprkos činjenici da je Klaster 3 već par godina u tehničkom smislu spreman za otvaranje (Al Jazeera 2023b). Istrajavanje na što potpunijem usklađivanju predstavlja još jednu posledicu geopolitičkih promena izazvanih sukobom u Ukrajini, gde se podrška spoljno-bezbednosnim stavovima Unije posmatra ne samo kao vrednosno, već i kao bezbednosno pitanje za ceo kontinent. Drugim rečima, radi se o neizbežnoj temi koja prožima sve oblasti, a od kandidata za članstvo se očekuje da, ukoliko žele da pristupe EU, podrže njen *credo* i *modus operandi* po pitanju Ukrajine, jer time doprinose i svom interesu kao budućeg dela Evropske unije.

U okviru šestog klastera, koji se odnosi na spoljne odnose, nalazi se poglavlje 31 – Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika koje Srbija još uvek nije otvorila (Petrović 2022, 314). Taj klaster obuhvata još i Poglavlje 30, posvećeno ekonomskim odnosima sa inostranstvom, koje je Srbija otvorila još 2017. godine, ali je prepreka u njegovom zatvaranju činjenica da država još uvek nije postala članica Svetske trgovinske organizacije, između ostalog i zbog bilateralnog protivljenja pojedinih država (Ministarstvo za evropske integracije Poglavlje 30). Prema dostupnim informacijama, otvaranje Poglavlja 31 već godinama se ne razmatra zbog primedbi pojedinih država članica, poput Litvanije, oko neusklađivanja Srbije sa ZSBP, iako upravo aktivnosti koje su deo tog poglavlja mogu biti korišćene kao način da se prati napredak u usklađivanju (Cvetković 2018). Drugim rečima, omogućavanje otvaranja tog poglavlja pružilo bi dodatan nivo nadzora i mogućnosti za uticaj država članica, ali se taj pristup ne koristi. Da zastoj i dalje postoji potvrđuje i činjenica da Beograd još uvek čeka na izveštaj sa skrininga za Poglavlje 31 (Tanjug 2022). Otvaranjem tog poglavlja otvorio bi se ceo Klaster 6, što bi, pored Klastera 3 (Konkurentnost

i inkluzivni rast), koje je tehnički spremno za otvaranje, ali ne postoji politička saglasnost, značilo da bi za kraj procesa otvaranja poglavlja preostao još „samo” preostali deo Klastera 2 – Unutrašnje tržište (poslednjih pet neotvorenih poglavlja) (Ministarstvo za evropske integracije, 2023).

Poglavlje 31 podrazumeva usklađivanje sa spoljnopolitičkim stavovima Evropske unije, njenim strategijama i propisima (poput onih u domenu trgovine naoružanjem i vojnom opremom, tehnološkim aspektima, sprečavanja širenja oružja za masovno uništenje, lakog naoružanja...), sprovođenja javnih nabavki, učešće u misijama i operacijama EU, usklađivanje sa restriktivnim merama i borbu protiv terorizma (ISAC fond 2018). Međutim, pored tih oblasti, među kojima se u procentima meri samo harmonizacija sa spoljnopolitičkim stavovima i restriktivnim merama, država pokazuje svoju privrženost i usklađivanjem sa Unijom na širim međunarodnim forumima, potom u domenu vizne politike, kao i kroz humanitarne inicijative (Ministarstvo za evropske integracije 2022). U tom smislu, aspekti poput angažovanja Srbije u vojnim misijama Evropske unije, usklađivanje sa stavom evropskih partnera na međunarodnim forumima u pogledu osude invazije na Ukrajinu i neki drugi indikatori koji govore u prilog razvijenoj i kontinuiranoj saradnji Srbije i EU, nažalost, ne ulaze u kvantitativnu procenu usklađenosti sa spoljno-bezbednosnom politikom, iako su s njom veoma povezani. Na osnovu diskursa koji je zastupljen u izveštajima o napretku i političkim narativima može se konstatovati da ovaj aspekt (u aktuelnim geopolitičkim okolnostima) pre doprinosi da situacija bude manje nepovoljna po Beograd, nego što ima uticaja na prikazivanje zemlje kao strateškog partnera Evropske unije.

U godišnjim izveštajima Evropske komisije o Srbiji iz 2022. i 2023. godine konstatuje se da je Srbija nastavila da aktivno učestvuje u misijama za upravljanje krizama u domenima Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (ZBOP), posebno u Somaliji i Centralnoafričkoj Republici, kao i da je nastavila da učestvuje u sastavu borbenih trupa Evropske unije (European Commission 2022; European Commission 2023a). Nažalost, u okolnostima kada se beleži odudaranje od stavova i mera u domenima ZSBP, i to primarno u kontekstu rata u Ukrajini (usklađenost na nivou od 51%), nedovoljni napredak u ostvarivanju vladavine prava i izuzetno složen i napet proces normalizacije odnosa sa Prištinom (koji predstavlja specificum Srbije u pristupnim pregovorima), transformativni proces Srbije u kontekstu evropskih integracija uglavnom rezultuje stagnantnim stanjem i podložen je nepovoljnim međunarodnim okolnostima. Razlog za prioritizovanje usklađivanja sa stavovima EU u pogledu rata u Ukrajini ogleda se u činjenici da se radi o evropskom pitanju *par excellence*, toliko važnom za aspekt šire evropske bezbednosti da je i sama EU načinila brojne hitne, bolne i suštinski transformativne poteze kako bi se usprotivila ruskoj invaziji.

ZAKLJUČAK

Uprkos tome što je imala za cilj da oživi i ubrza proces pristupanja i ponudi novi podstrek kandidatima da intenziviraju reforme, revidirana metodologija pristupnih pregovora, u slučaju Srbije, nije ostvarila svoje osnovne ciljeve. Ni ruski napad na Ukrajinu februara 2022. godine nije doveo do ubrzanog procesa proširenja koje bi Evropskoj uniji donelo sigurniju i stabilniju geostratešku poziciju. Naprotiv, sukob u Ukrajini pokazao je da zahtevi i prioriteti Evropske unije nisu predvidivi, odnosno da dodatna politizacija procesa pristupanja otežava formalni napredak Srbije i da je došlo do usporavanja procesa pristupanja Srbije onemogućujući joj da napreduje u oblastima u kojima su tehnički uslovi ispunjeni.

Iako se Srbija pomerila u oceni podrške teritorijalnom integritetu Ukrajine i njenoj političkoj suverenosti putem vrlo jasnog glasanja kroz međunarodne institucije na isti način kao i članice EU, ali i kroz konkretnu podršku davanjem pomoći za obnovu elektroenergetskog sistema i humanitarnu pomoć, uključujući i zaštitu izbeglica, čini se da je nedovoljna spoljnopolitička usklađenost postala nova „veto” oblast u procesu evrointegracija Srbije. Namera Evropske unije da što više ograniči ili čak prekine saradnju sa Rusijom do te mere je ozbiljna da podseća na hladnoratovski period. Važno je biti svestan da odlaganje usklađivanja sa ZSBP ne deluje izvodljivo na dugoročnom, pa ni na srednjoročnom planu, budući da je direktno povezano sa pristupnim procesom zemlje koji ima svoju svakodnevnu dinamiku i aktivnosti.

Nesaradnja sa Evropskom unijom kao strateškim partnerom nesumnjivo bi imalo izuzetno duboke političke, ekonomske i socijalne posledice, imajući u vidu geografiju i sveobuhvatnu povezanost Srbije s tom nadnacionalnom organizacijom. Evropska unija se, nominalno, može svrstati u globalne političke faktore koji utiču na geopolitički položaj pojedinih zemalja. To je pogotovo vidljivo na primeru Republike Srbije. Ipak, u ovakvoj asimetričnoj konstelaciji odnosa između Evropske unije i Srbije, odnosno preambiciozno postavljenom politikom prema Srbiji, kao i nedovoljno definisanim i stalno promenljivim kriterijumima, ali i nejasno definisanim interesima i ciljevima, sporim reformama i slabom demokratskom tradicijom, obe strane, Evropska unija i Srbija, doprinele su usporavanju čitavog procesa pristupanja. Ipak, uprkos tome, Srbija bi trebalo da nastavi da rešava svoje unutrašnje protivrečnosti i probleme na bazi evropskih demokratskih vrednosti i principa, kao i da razvija svestranu saradnju sa susednim državama, jer će time doprineti jednom od glavnih ciljeva ZSBP – miru i bezbednosti u regionu Zapadnog Balkana.

BIBLIOGRAFIJA

- Al Jazeera. 2023a. „Srbijanski ministar: Zašto je Rusija 1992. u UN-u glasala za sankcije Srbiji?” Beograd. Dostupno na: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/3/16/srbijanski-ministar-basta-zasto-je-rusija-1992-u-un-u-glasala-za-sankcije-srbiji> (pristupljeno 14.10.2023).
- Al Jazeera. 2023b. „Brnabić: Sankcije Rusiji uslov za nastavak euointegracija Srbije”. Beograd. Dostupno na: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/2/10/brnabic-sankcije-rusiji-uslov-za-nastavak-evrointegracija-srbije> (pristupljeno 10.10.2023).
- Barigazzi, Jacopo. 2019. “EU countries push back on French enlargement revamp”. *Politico*, 13 December. Available at: <https://www.politico.eu/article/eu-enlargement-reform-pushback/> (Accessed 04.11.2023).
- Beta. 2023. „Srbija u UN glasala za rezoluciju kojom se zahteva povlačenje ruskih snaga”. *NI*, Beograd. Dostupno na: <https://n1info.rs/vesti/srbija-glasala-za-rezoluciju-kojom-se-zahteva-povlacenje-ruskih-snaga/> (pristupljeno 27.09.2023).
- Conference on Accession to the European Union – Serbia. 2014. “General EU Position: Ministerial Meeting Opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union”. Council of the European Union, Brussels. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/AD%201%202014%20INIT/EN/pdf> (Accessed 10.11.2023).
- Council of the European Union. 2018. “Enlargement and Stabilisation and Association Process: Council conclusions 10374/18”. Council of the European Union, Brussels. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/35863/st10555-en18.pdf> (Accessed 06.11.2023).
- Council of the European Union. 2021a. “Application of the Revised Enlargement Methodology to the Accession Negotiations with Montenegro and Serbia 8054/21 ELARG 19”. Council of the European Union, Brussels. Available at: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8536-2021-INIT/en/pdf,%202021> (Accessed 06.11.2023).
- Council of the European Union. 2021b. “Thirteenth meeting of the Accession Conference with Serbia at Ministerial level”. Council of the European Union, Brussels. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/12/14/thirteenth-meeting-of-the-accession-conference-with-serbia-at-ministerial-level/> (Accessed 06.11.2023).
- Cvetković, Ljudmila. 2018. „Prvo Rusija, pa poglavlje 31”. *Radio Slobodna Evropa*, Beograd. Dostupno na: <https://www.slobodnaevropa.org/a/prvo-rusija-pa-poglavljje-31/29409733.html> (pristupljeno 03.10.2023).
- Deklaracija iz Tirane. 2022. „Samit EU – Zapadni Balkan”. Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/media/60549/tirana-declaration-01.pdf> (pristupljeno 20.10.2023).

- European Commission. 2020. "Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans". European Commission, Brussels. Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2020-02/enlargement-methodology_en.pdf (Accessed 01.11.2023).
- European Commission. 2021. "Serbia 2021 Report". European Commission, Brussels. Available at: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2021-10/Serbia-Report-2021.pdf> (Accessed 01.11.2023).
- European Commission. 2022. "Serbia 2022 Report". European Commission, Brussels. Available at: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Serbia%20Report%202022.pdf> (Accessed 01.11.2023).
- European Commission. 2023a. "Serbia 2023 Report". European Commission, Brussels. Available at: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_695_Serbia.pdf (Accessed 13.11.2023).
- European Commission. 2023b. "2023 State of the Union Address by President von der Leyen". European Commission, Brussels. Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_4426 (Accessed 10.11.2023).
- European Council. 2023. "Address of President Charles Michel at the Berlin Process summit in Tirana". European Council, Brussels. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/16/address-of-president-charles-michel-at-the-berlin-process-summit-in-tirana/> (Accessed 14.11.2023).
- EWB. 2023. „Vladimir Bilčik predstavio nacrt izveštaja o Srbiji u Odboru za spoljne poslove (AFET)”. *EUpregovori*, Beograd. Dostupno na: <https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/vesti/291/4176/vladimir-bilcik-predstavio-nacrt-izvestaja-o-srbiji-u-odboru-za-spoljne-poslove-afet.html> (pristupljeno 27.10.2023).
- FoNet/021/N1. 2023. „Vučić: Možda ćemo morati da uvedemo sankcije Rusiji, nisam oduševljen”. *021.rs*, Novi Sad. Dostupno na: <https://www.021.rs/story/Info/Srbija/330752/Vucic-Mozda-cemo-morati-da-uedemosankcije-Rusiji-nisam-odusevljen.html> (pristupljeno 18.10.2023).
- Gočanin, Sonja. 2023. „Opet bez neophodne većine u Srbiji za uvođenje sankcija Rusiji”. *Radio Slobodna Evropa*, Beograd. Dostupno na: <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-rusijasankcije-odbor-skupstina-spoljni-poslovi/32377493.html> (pristupljeno 30.10.2023).
- ISAC fond. 2018. „Srbija i pregovori u poglavlju 31: Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika”. Beograd. Dostupno na: https://www.isac-fund.org/wp-content/uploads/2018/12/ZSBOP_ISAC.pdf (pristupljeno 26.10.2023).
- Jović-Lazić, Ana i Ivona Lađevac. 2023. "Serbia's approach to the EU and Russia – Implications for its internal and foreign policy". *Međunarodni problemi/International Problems*, 75(1): 39–64. <https://doi.org/10.2298/MEDJP2301039J>.
- Kosovo-onlajn. 2023. „Mišević: Srbija nije politički neutralna u vezi s ratom u Ukrajini”, *Danas*, Beograd. Dostupno na: <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/miscevic-srbija-nije-politicki-neutralna-u-vezi-s-ratom-u-ukrajini-29-3-2023> (pristupljeno 27.09.2023).

- Kovačević, Maja. 2022. "EU's Revised Enlargement Methodology: Emperor's New Clothes As the New Iron Curtain Falls in Europe". *Međunarodni problemi/International problems*, 74(3): 339–365. <https://doi.org/10.2298/MEDJP2203339K>.
- Krnjaić, Tijana. 2022. „Putinova tvrdnja o sličnosti Donbasa i Kosova krije neprijatnu poruku Srbiji”. *Euronews Srbija*, Beograd. Dostupno na: <https://www.euronews.rs/srbija/politika/46463/putinova-tvrdnja-o-slicnosti-donbasa-ikosova-krije-neprijatnu-poruku-srbiji/vest> (pristupljeno 30.10.2023).
- Majstorović, Srđan. 2023. "BiEPAG Reacts: EC Country Report 2023 on Serbia – Nothing new under the sun (Nihil novi sub sole)". *BiEPAG*. Available at: <https://biepag.eu/article/ec-country-report-serbia-nothing-new-under-the-sun-nihil-novi-sub-soleec-country-report-serbia/> (Accessed 12.11.2023).
- Merritt, Giles. 2023. "Where to now? Ukraine's war is eclipsing the EU's internal woes". *Friends of Europe*, Brussels. Available at: <https://www.friendsofeurope.org/insights/where-to-now-ukraines-war-is-eclipsing-the-eus-internal-woes/> (Accessed 12.10.2023).
- Ministarstvo za evropske integracije. „Poglavlje 30 – Ekonomski odnosi sa inostranstvom”. Beograd. Dostupno na: <https://www.mei.gov.rs/srl/obuka/e-obuke/vodic-kroz-pregovore-srbije-i-evropske-unije/klasteri/klaster-6/poglavlje-30-ekonomski-odnosi-sa-inostranstvom/> (pristupljeno 28.10.2023).
- Ministarstvo za evropske integracije. 2022. „Intervju sa ministarkom Tanjom Mišćević: Najvažniji spoljnopolitički prioritet je članstvo u EU”. Beograd. Dostupno na: <https://www.mei.gov.rs/srp/srp/vesti/2670/detaljnije/w/0/intervju-sa-ministarkom-tanjom-miscevic-najvazniji-spoljnopoliticki-prioritet-je-clanstvo-u-eu/> (pristupljeno 27.09.2023).
- Ministarstvo za evropske integracije. 2023. „Pregovarački klasteri”. Beograd. Dostupno na: <https://www.mei.gov.rs/srl/dokumenta/eu-dokumenta/pristupni-pregovori-sa-eu/pregovaracki-klasteri/> (pristupljeno 01.11.2023).
- Novaković, Igor i Tanja Plavšić. 2023. „Analiza usklađenosti Srbije sa spoljnopolitičkim deklaracijama i merama Evropske unije: godišnji izveštaj za 2022”. Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, Beograd. Dostupno na: <https://www.isac-fund.org/wp-content/uploads/2023/02/ISAC-ZSBP-Analiza-2022-1.pdf> (pristupljeno 29.10.2023).
- Novaković, Igor. 2022. „Pozicija Srbije u kontekstu rata u Ukrajini – razlozi i perspektive”. Heinrich Boll Stiftung, Beograd. Dostupno na: <https://rs.boell.org/sr/2022/03/25/pozicija-srbije-u-kontekstu-rata-u-ukrajini-razlozi-i-perspektive> (pristupljeno 11.10.2023).
- Petrović, Miloš, Maja Kovačević i Ivana Radić Milosaljević. 2023. *Srbija i Evropska unija dve decenije nakon Solunskog samita*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Petrović, Miloš. 2022. "Towards gradual integration of the Western Balkans into the European Union: the case of Serbia". *Journal of Liberty and International Affairs*, 8(1): 308–321. <https://www.doi.org/10.47305/JLIA2281308p>.

- Petrović, Miloš. 2023. "European Union's Enlarged Enlargement Policy: Geopolitical Opportunities and Challenges". *Međunarodni problemi/International problems*, 75(3): 403–406. Available at: <https://internationalproblems.rs/wp-content/uploads/MP/2023/3/MP-2023-3-article-1.pdf> (Accessed 13.11.2023).
- Politico. 2019. "Non-Paper Reforming the European Union accession process". *Politico*. November 2019. Available at: <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2019/11/Enlargement-nonpaper.pdf> (Accessed 04.11.2023).
- Predsednik Republike Srbije. 2022. „Zaključak Saveta za nacionalnu bezbednost Republike Srbije broj 1–10/2022 od 25. februara 2022. godine”. Beograd. Dostupno na: <https://www.predsednik.rs/lat/pres-centar/saopstenja/zakljucak-saveta-za-nacionalnu-bezbednost-republike-srbije-broj-1-102022-od-25-februara-2022-godine> (pristupljeno 30.09.2023).
- Radić Milosavljević, Ivana, and Spasimir Domaradzki. 2022. "The EU's raison d'état in the Western Balkans: Can the new enlargement methodology help?" *Međunarodni problemi/International problems*, 74(3): 391–410. <https://doi.org/10.2298/MEDJP2203391R>.
- Radić Milosavljević, Ivana. 2019. „Problemi odnosa Evropske unije i država kandidata za članstvo i fleksibilno pristupanje kao moguć način oživljavanja politike proširenja”. *Međunarodni problemi/International problems*, 71(1): 5–25. <https://doi.org/10.2298/MEDJP1901005R>.
- Radio Televizija Srbije [RTS]. 2022. „Dačić za RTS: Oni koji traže da uvedemo sankcije Rusiji su protiv Srbije”. Beograd. Dostupno na: <https://www.rts.rs/vesti/politika/4722826/ivica-dacic-srbija-rusija-sankcije-interesi.html> (pristupljeno 28.10.2023).
- Samorukov, Maxim. 2023. "Surviving the War: Russia-Western Balkan Ties After the Invasion of Ukraine". Carnegie Endowment for International Peace. Available at: <https://carnegieendowment.org/politika/89600> (Accessed 01.10.2023).
- Tanjug. 2022. „Tanja Miščević: Srbija nije neutralna po pitanju rata u Ukrajini”. *Tanjug*, Beograd. Dostupno na: <https://www.tanjug.rs/srbija/politika/4362/tanja-miscevic-srbija-nije-neutralna-po-pitanju-rata-u-ukrajini/vest> (pristupljeno 17.10.2023).
- Tanjug. 2023. „Brnabić: Nismo neutralni po pitanju rata u Ukrajini, Srbija je jasno osudila rusku invaziju”. *Euronews Srbija*, Beograd. Dostupno na: <https://www.euronews.rs/srbija/politika/85026/brnabic-nismo-neutralni-po-pitanju-ratau-ukrajini-srbija-je-jasno-osudila-rusku-invaziju/vest> (pristupljeno 12.10.2023).

Sanja Domazet¹

*University of Belgrade
Faculty of Political Sciences*

Maja Vukadinović²

*Business Academy in Novi Sad
Faculty of Contemporary Arts*

Road to Europe: discourse analysis of European integration in the Serbian media

SUMMARY

By drawing upon existing research and data, this paper aims to provide a more comprehensive insight into how official politics in Serbia shape narratives surrounding European integration in the media. The main focus of this study is to identify and analyze the dominant discourses within the most influential media, thereby assessing the current status of the European idea. Media treatment of Serbia's EU integration process reflects the attitudes of political elite. While

1 E-mail: sanja.domazet@fpn.bg.ac.rs

2 E-mail: maja.vukadinovic@fsu.edu.rs; ORCID: 0009-0005-3979-0745.

the ruling coalition consistently asserts that Serbia's strategic goal is EU membership, it pursues policies that pull the society away from fundamental European norms and values, and most influential media follow such contradictory path, resulting in inconsistent and ambivalent narratives. This prevalence of ambiguity has led to the emergence of a discernible anti-European sentiment, which has been particularly pronounced in the midst of recent global crises, most notably the COVID-19 pandemic and the conflict in Ukraine. In addition, existing narratives about European integration reflect polarization in Serbian society and in the media. The effect of media capture on citizens' views on accession is noteworthy as their views are primarily shaped by the type of media they consume – either pro-government or critical media. It is concluded that the release of captured media would give rise to a new narratives concerning Serbia's European integration.

KEYWORDS: European integration, narrative, polarisation, media capture, media.

1. INTRODUCTION

Advocating for the integration of Serbia into the European Union represents a long-term and officially declared strategic goal of Serbia since the beginning of the 2000s. Governments and political circumstances in the country has changed over the decades, but the path to Europe remained in all official documents as the key direction to be pursued. Despite official strategy, leading political figures in their media appearances often send mixed messages in regard to accession of Serbia. The media dimension of European integration has received an increased attention in research publications in the last decade. The media's role in integration process is relevant in several ways. First, the media represent a very important factor in informing and shaping citizens' opinions about important political issues. The media focuses attention on certain events and then places them within a field of meaning as people's perceptions of reality are selectively shaped by the media (Goffman 1974). People attach meaning to events by using media's interpretation of those events. Second, not only media plays a crucial role in constructing reality in our lives, but it also serves as a lens through which people see society, politics and events. The stories that are covered, the way headlines are framed, and the inclusion of specific details all influence how an audience perceives the information they are exposed to. By focusing on particular aspects of a story and reshaping the narrative, this process can affect public perceptions, which in turn affect how people react and feel about the subject matter (Shaw & McCombs 1972).

The relationship between the media and politics is complex. The mutual dependence of the media and politics is a constant in Serbian society during the

past three decades, largely influencing the topic of EU integration. The role of the media is crucial because journalists have the ability to make the process more accessible to the general public. In other words, the media largely contribute to ongoing discussions about important issues that are relevant for road to Europe, because they could influence public opinion and perceptions of the EU. On the other hand, recent global crises such as pandemic and war in Ukraine have indirect influence on Serbian public perception of Europe in general and particularly the European Union. Therefore, the goal of the paper is to determine the dominant narrative about European integration in Serbia in order to analyze the current state of the European idea in the most influential media.

We could say that reporting on the road to Europe mostly depends on official attitudes about the topic and the issue of media freedom. The overall political context in which the media in Serbia operates is far from being supportive to European integration. It is particularly indicative that media pluralism and journalism as profession are endangered in Serbia. The area of political independence is among the biggest risks faced by the media in Serbia, and the media scene is burdened by pressure from politicians, high concentration of ownership, lawsuits, public name-calling and self-censorship as a result of all these factors (Center for Media Pluralism and Freedom 2022). Consequently, media treatment of Serbia's EU integration process reflects the attitudes of political elite. While the ruling coalition consistently asserts that Serbia's strategic goal is EU membership, it pursues policies that pull the nation away from fundamental European norms and values, and most influential media follow such contradictory path. Also, the pro-government media is the most important source of misinformation, often directed against the European Union. To put it another way, the majority of the media conveys to the public a mixed messages regarding Serbia's potential membership in the EU because the ruling politicians lack genuine interest in the subject. Besides, over the years the audience was offered a wide variety of terms, information and determinants that evoke different emotional attitudes, from elan, Euro-enthusiasm, through Euro-realism, to Euro-skepticism (Marković Tomić 2016, 5–6). Generally, euroscepticism in the Western Balkans is on the raise and deep-rooted opposition to the EU in Serbian society can be related to the fact that recognition of Kosovo is still considered to be the main precondition for EU membership (Juzova, Jana, Burazer Nikola & Aleksandar Ivković 2021). This confusion influence narratives in public and in the media to be inconsistent and ambivalent.

2. MEDIA ALLIES AND OPONENTS IN TIMES OF GLOBAL CRISIS

The last years have been turbulent globally. The COVID-19 pandemic caused social and economic disruption around the world. Many researchers have debated about the possible impact on the future of integration, as the consequences of the pandemic has been evident in numerous areas both in Europe and in

Serbia. In that regard, solidarity during coronavirus crisis emerged as an important narrative closely related to foreign policy issues and even to EU integration process. Generally, Serbian officials did not show equal gratitude to all parties that helped Serbia during the pandemic and majority of the media reflected these official standpoints.

The importance of the media in shaping and experiencing reality grows especially in times of crisis. The COVID-19 pandemic was one of the main topics about which the media wrote about the European Union (Center for Contemporary Politics 2020). "Pro-government media openly criticized EU for the lack of support within the pandemic and its own management of the crisis, writing how Brussels left the Western Balkans "in the lurch", how the "Brussels bureaucratic imaginary was exposed" and how "The EU is fatally wounded! It would let the Serbs die!", as well as that "the corona destroyed the European dream" (Center for Contemporary Politics 2020, 6). Tabloids, which were the main media to spread anti-EU sentiment, frequently carried anti-EU messages. "The EU was also criticized for closing its borders to Serbian citizens with headlines such as "EU corona fascism! Scandalous policy by Brussels, they do not like the fact that we are the best!" (Centre for Contemporary Politics 2020, 6).

On the other hand, many domestic experts interpreted the enthusiastic acceptance of Chinese aid by Serbian politicians as a deviation from the proclaimed path to the European Union. Namely, China emerged as the "savior of Serbs in need" during the pandemic and overshadowed the roles traditionally played by Russia and the EU (Sterić & Blejš 2021). China has become widely regarded as one of the most popular foreign policy actors in the eyes of Serbian citizens thanks to its close partnership ties with the country's political elite and its positive representation in the media, particularly in media outlets close to the government (BIRN 2021). Pro-Chinese narratives displaced Russia as the main non-Western partner of Serbia, while at the same time a negative narrative about the incompetent and hypocritical European Union was encouraged.

When discussing support during the pandemic, the main media narrative could be summarized as: "China is the savior while the EU has failed Serbia". This emotional narrative was evident especially in tabloids *Informer*, *Alo* and *Srpski telegraf*. "Pro-government tabloids heaped praise on China and published emotionally charged content when reporting on Chinese aid, which could have been seen in the headlines: "Serbia, do not cry, China is with you", "Serbia must not forget this: Chinese sent messages of solidarity with Serbia which are tightening up the throat" (Centre for Contemporary Politics 2020, 6). The narrative surrounding the "passive role of the EU" and China's timely arrival "to save beloved Serbia" likely influenced how Serbians perceived the foreign aid received. This is supported by data from the Belgrade Center for Security Policy's public opinion survey, which showed that 69% of Serbians surveyed believe that China gave Serbia the most financial and humanitarian

assistance in the fight against the COVID-19 pandemic, while 96% of respondents think the same of the EU (European Western Balkans 2021).

The COVID-19 crisis was followed by beginning of Russia-Ukraine war, and new geopolitical circumstances affected official attitudes towards European integration as well as media narratives. Most of the media reported positively about Russia while anti-Western narratives and statements were often present as misinformation and disinformation (Istinomer 2022). The utilization of disinformation has proven to be a crucial tool for both domestic and international actors in their pursuit of political goals and the manipulation of public sentiment. One notable example of this is Moscow's strategic campaign to preserve its influence in the Western Balkans while simultaneously undermining the expansion efforts of NATO and the European Union in the region. The effectiveness of pro-Russian disinformation, particularly in relation to the conflict in Ukraine, has been abundantly evident (Media Capture in the Western Balkans 2022). In addition, pro-government media frequently relied on Russian media as news sources. In a large number of cases, newspapers *Večernje novosti*, *Informer*, *Blic*, *Srpski telegraf* and *Danas* transmitted short agency news or published articles in which journalists did not take sides, but about 40 percent of the analyzed texts were qualified as enraged (Raskrinkavanje 2022). Among the enraged texts, by far the most were those that supported Russia and Putin – almost 800. These were often texts in which Ukraine or the West were attacked at the same time. In building the narrative about Putin and Russia as positive, *Informer* and *Večernje Novosti* were absolutely leading the way, while simultaneously presenting the West as absolutely evil (Raskrinkavanje 2022).

Media reporting during Russia-Ukraine conflict only followed the matrix that has been established over the time. Generally, the pro-government media, and especially the tabloids, favor the type of reporting that criticizes the EU with a lot of emotion and glorifies its “rival” actors in Serbia, mostly using the statements of state officials. Such a relationship with Europe, i.e. with Russia, has existed for a long time in the Serbian media. This has been repeated continuously since Vladimir Putin came to power as these propaganda constructs followed up the “age-old sentiment” about “fraternal Orthodox and Slavic people” (Cenzolovka 2022). Contrary to Russia, the European Union is viewed as an entity that often conditions Serbia and asks it to renounce key identity determinants (Tesla, Kosovo), as well as its traditional friends (China and Russia) for the sake of membership in that organization, inconsistently and unjustifiably criticizing it (for purchasing weapons from Russia and China) and leaves it stranded in crisis situations (Center for Contemporary Politics 2020). This type of narrative influenced the views of citizens about the European Union. Serbian citizens are economically oriented towards Europe, while 47.5 percent of respondents believes that Russia is the most important political partner of Serbia (only 30 percent says it is the EU) and 19 percent are convinced that it is China (Radio Slobodna Evropa 2023). It could be concluded that both offi-

cials and pro-government media have built anti-Western (indirectly anti-EU) atmosphere at the expense of the narrative that celebrates Russia and China.

3. THE EFFECTS OF OVERALL POLARISATION

Polarisation seem to be a global phenomenon of our time. Societal divisions are increasingly manifesting as opposing political stances, thereby influencing various consequences on government institutions and the media. More and more Americans do not trust in major institutions in United States including in news media industry, and people's political preferences strongly impact their trust in media sources, as the trust has become divided (Pew Research Center 2022). Current moment at global media scene can be described as "new era of polarisation" meaning that polarisation is "double" and encourages both divisions within countries and division between countries at the international level (Reporters Without Borders 2022) "Within democratic societies, divisions are growing, as a result of the spread of public opinion media following the Fox News model and the spread of disinformation spirals reinforced by the way social networks function" (Reporters Without Borders 2022). In addition, it is often claimed that "media polarization arises as a result of news outlets targeting audiences with distinct political preferences" (Steppat, Castro Herrero, & Esser 2020, 323). The Western Balkans' already polarized societies are in a specific way influenced by these global political and media tendencies. These polarized societies are consequently producing "a deeply polarized media sector" burdened by the political and economic influence over the media and lack of transparency (Reporters Without Borders 2022).

It can often be heard that Serbian society is deeply divided and there is an unbridgeable gap between the "two Serbias" that are irreconcilable in terms of values. The divisions in Serbia frequently appear to be of such magnitude and profundity that the societal entity does not manifest as a unified whole, but rather as a fragmented and perpetually embattled collective. As a consequence, public sphere is also becoming increasingly fragmented. Do media contribute to polarisation? Generally, politicians are often the origin of polarization, but media are the necessary accelerator in the process (Mutz 2007). The news media have impact on political polarization, and many suggest that media exacerbate political polarization (Kubin & von Sikorski 2021). Media often present political reality by highlighting aspects of political confrontation and could strengthen existing social divides.

A lot can be concluded about a society based on the existing media scene. The media landscape of Serbia reflects the broader climate of hostility created by the leading politicians in Serbia. It appears to be based in two opposite segments that mirror existing divides in the society. It is split between pro-government and independent media, with the pro-government ones being bigger,

richer, and much more influential, which is why there are significantly fewer of the latter and they have proportionally less coverage and influence on the public (The Media Pluralism Monitor 2022). Particularly, pro-government tabloids are an example of the instrumentalization of the media in favor of the authorities, while many public officials see critical and investigative journalism as an unpatriotic threat to be fought. In that sense, media scene is “heavily polarised between pro-government tabloids and critical media” and that polarity “mirrors a divided political landscape, where critically minded media are often perceived as political opponents” (Milutinović 2022, 286). Tabloidization, disinformation and biased reporting increasingly impair the quality of news content, which is “often placed in a way that favours the ruling coalition and demonizes political opponents and critical citizens” (Jovović Jelena & Dubravka Valić Nedeljković 2021, 4). Media polarization can be situated within the concept of media capture. In many countries, “government ‘capture’ of news media has become a tool for government influence and persuasion” (Schiffrin 2017, 1). It could be argued that Serbian government has captured some news outlets and punishes others that are not captured. Media capture has had an impact on Serbia’s deterioration in global indicators of democracy and media freedom, but it also impedes EU membership prospects in the Western Balkans (Media Capture in the Western Balkans 2022).

There are significant differences in reporting about numerous topics between pro-government and critical media, and this polarity impacts the coverage of the integration of Serbia into the European Union. The media environment in the country is dominated by strong anti-EU narratives (Handbook for Reporting on EU accession: Czech lessons for Serbia 2021). Pro-government media report on the conditioning from Brussels, mainly quoting state officials, whereas media that are critical of the authorities have a much clearer pro-European stance (Centre for Contemporary Politics 2021) For pro-government media, primarily the economic effects of joining the EU are thought to be positive. Critical media are more willing to report on initiatives coming from the European Union that have no connection with state officials, using the statements of opposition politicians, civil society organizations and European officials. In this narrative, the European Union notes the deterioration of the state of democratic institutions, which is why Serbia is not progressing on the road to the European Union. Also, there is a certain kind of special role that is given to the EU as someone who is obliged to take care of democracy in Serbia, electoral conditions and punish the authorities for actions that violate the rule of law. (Centre for Contemporary Politics 2021). Three thematic frames are emphasized in recent media coverage of the European union. The main topic situates European Union as negotiator at Kosovo (34,11%), while other important topics – Ukraine conflict and the status of eurointegration from the point of actors in Serbia, are slightly less represented (Pavlica & Perović 2022). It can be said that the most negative messages related to the subject of the European

Union in the majority of media refer to the Kosovo status issue. In Serbia, EU actors appear in almost half of the media announcements about the EU (Pavlica & Perović 2022). President of Serbia Aleksandar Vučić is the leading source of information and creator of narratives about the European Union (Centre for Contemporary Politics 2021).

The segmentation of the audience is another consequence of overall polarisation. Media polarization and fragmentation are interrelated phenomena that largely impact media consumption nowadays. Media polarization denotes “the level of political partisanship and ideological extremity of news outlets, while fragmentation refers to the division of the news audience into ever-smaller groups” (Steppat, Castro Herrero & Esser 2020, 323). The audience in Serbia is divided when it comes to trust in the media such as newspapers, TV, radio, or online news sources to report the news fully, accurately and fairly. It is evidenced that “while 51% of respondents tend to trust the media, 48% don’t” (Jovović & Valić Nedeljković 2021, 9). There are strong differences among younger and older people in terms of media consumption. Young people have less trust in the media and news, they avoid informative content more often and are exposed to it more incidentally, while the elderly are more likely to search for news from well-known/traditional media (Center for media and media research 2020).

Besides these differences that can be attributed to global tendencies in media consumption, there are divides as a consequence of the media polarization. Namely, more fragmented-polarized media environments are often associated with the emergence of non-professional news providers, the weakening of journalistic standards, and the segmentation of audiences along ideological leanings (Steppat, Castro Herrero & Esser 2020, 323). In most of the countries of the Western Balkans the media landscape is highly fragmented. Out of the entire Western Balkan region, Serbia has the highest number of media outlets – with over 2,500 media outlets registered in the country. More importantly, Serbia’s media environment is heavily dominated by the ruling party, as the majority of domestic media owners have political ties to President Aleksandar Vučić and the ruling Serbian Progressive Party (SNS), that has practical effects on political pluralism as well, as reporting of such media is highly biased (Media capture in the Western Balkans 2021).

When it comes to adopting certain media narratives towards the European integration, it depends whether people in Serbia inform themselves through pro-government or critical media. This is another consequence of media capture. Hence, when comparing attitudes towards the EU between citizens who are informed by SBB or MTS cable operators, there are significant differences. Citizens who get information through SBB, an independent cable operator, with predominantly EU and Western-oriented reporting, are more supportive of Serbia’s accession to the EU compared to those who are informed by MTS, a state-owned cable operator, which predominantly supports channels

loyal to ruling coalition and foster positive attitudes towards Russia and China (Westminster Foundation For Democracy 2023).

4. THE CHALLENGES OF REPORTING ABOUT EUROPEAN INTEGRATION

It can be said that accession of Serbia to the European union does not represent a dominant subject for the media or, at least, that the media does not pay enough attention to topics related to European integration. As the main problem, we consider newsrooms' orientation to look at the European integration from the perspective of daily reporting. Thus, mostly protocol events such as meetings between Serbian officials and officials of the EU or European countries are covered by the majority of the media. Factography takes precedence over analysis as the media rarely deal with the essence of integrations. In a significant majority of the analyzed media texts (82.5%), the media's methodology predominantly encompasses the transmission of factual information (Pavlica & Perović 2022, 11). Additionally, the statements made by authorities are frequently referenced without delving into the broader framework. This can be explained by the overall political climate in Serbia, as the essential principles upon which the European Union is founded are absent from both the sphere of politics and the realm of media.

Another problem for professional reporting could be anti-EU personal preferences of people in media management roles, particularly in pro-government media. In addition to reporting on daily occurrences, these media outlets often generate or endorse narratives regarding the European Union's perceived lack of assistance during times of crisis, as exemplified by the pandemic. Critical media, on the other hand, cover these topics primarily through reports from European correspondents who provide reporting on a broader range of EU issues. However, the capacity of these media to reach the audiences are limited due political and financial reasons. Taking all of the above into account, it is not surprising that a neutral tone still prevails in the narrative about the EU, while the narrative about Serbia's strategic commitment to European integrations dominates all other types of positive narratives (Pavlica & Perović 2022, 12).

A particular issue is the lack of reporting that would bring European values closer to citizens. We argue that citizens seldom encounter the chance to acquire knowledge from the media regarding the operational mechanisms of European societies or the underlying principles and ethics upon which these societies are built. As a consequence, "citizens do not regard media content about the EU integration of Serbia as valuable, nor adequately lucid and understandable" (Marković Tomić 2016, 5). We believe there are two reasons for above-mentioned. First, generally audiences across Europe find stories about the

European Union too boring and technical. Both citizens and journalists view this media content as arid. Even news which significantly impacts on everyday life – a decision which can affect a community in a positive or negative way, and there are many – is delivered in different steps over an extended period, and it can take years before the measures enter into force (Lloyd & Marconi 2014). Second, the coverage of the EU is difficult for journalists because it requires genuine interest, skills and specialization as well as mastery of the subject, and only a handful of journalists are trained to create compelling stories about the EU. A significant number of journalists in Serbia are not interested or not well-versed with the Union's internal affairs, while journalists who aspire to professionally report about these issues face challenges in their newsrooms as a result of overall lack of understanding of integration process in the society.

How could journalists in Serbia report about the EU integration? Instead of being presented as a source of funds or sterile bureaucratic machinery, the EU should be presented as a tool of peace and prosperity for the entire continent, and joining the EU as a path to belonging to such an organization, with standards that should be adopted for the benefit of the citizens of Serbia (Juzova, Jana, Burazer Nikola & Aleksandar Ivković, 2021). The narrative that patriotism and a pro-European attitude are mutually exclusive is strongly present in Serbia, but it could be changed over time into the message that it is possible to belong to a successful country and to strong Europe. Research in the Czech Republic shows that dispelling myths about EU membership and showing how misinformation works can be important, but just repeating "fake news" and myths means they become even more memorable. Also, debunking myths without a compelling counter-narrative has little long-term effect (Juzova, Jana, Burazer Nikola & Aleksandar Ivković 2021). Serbia's experience also shows that is difficult to fight against such narratives, especially if they are promoted by state officials or influential media. In addition, Czech example shows that although facts are very important for proper communication about the EU accession, they are not enough to combat emotionally charged narratives. The solution could be creation of convincing narrative that could eventually prevail.

5. CONCLUSION

Based on desk research, it is evident that the political elite in Serbia does not demonstrate a substantial level of interest in the topic of European integration. Consequently, the support expressed for European integration in numerous spheres appears to be more of a formality rather than a genuine commitment. Having in mind that the government is the main captor of the media in Serbia, majority of newsrooms pays little attention to the subject of European integration, except when it is mentioned in the context of Kosovo. Moreover, discussions on this topic are exclusively led by representatives of the authorities that strongly affects the narratives. The government plays a crucial role in shaping

the narrative surrounding European integration, which is then echoed in the way the media presents the topic. Thus, the media approach is predominantly reactive, wherein the transmission of official information and the monitoring of daily political events take precedence over critical analysis. Accordingly, citizens are left uninformed about the fundamental values underpinning the European Union and lack a comprehensive understanding of the tangible advantages offered by the process of European integrations.

To effectively engage the Serbian public, journalists have to explain the functioning of the EU and its basic principles. In addition, in order to make an informed decision about Serbia's accession to the EU, citizens would have to be properly informed about the functioning and main issues in the EU as a whole, and not just observe them through the prism of EU-Serbia relations. Apart from their function as news disseminators, the media also assume the responsibility of initiating public discussion by virtue of their investigative approach towards issues and their insistence on institutions to communicate in a more transparent and precise manner. This enables them to draw public attention towards European topics and provide quality information. Strengthening the role of the media as a means of transmitting information in both directions is crucial for increasing the accessibility of European topics to a larger audience. Hence, we stress the significance of the media in facilitating robust public debates, which are essential for the development of a European public sphere in the future. The achievement of an effective public space appears to be a challenging objective currently due to various political obstacles. Among these obstacles, the prominent one is undoubtedly the instrumentalization of the media by political elite in Serbia. In such circumstances, the media could at least to improve the relationships with institutions responsible for EU accession and strengthen the capacities of newsrooms to provide their audience with valuable and relevant information about integration process. The guidelines for EU support to media freedom and media integrity in enlargement countries (2014–2020) state that a given accession country should put in place the legal, institutional and political conditions which create a conducive environment for freedom of expression. To counteract the issues of division and polarization, it is essential to empower journalists' associations and support media outlets in enhancing their internal governance. It is crucial that editorial and professional ethics remain uncompromised by any form of clientelism or politicization. When that happens and when the captured media are freed, we can expect that new narratives will appear in the media regarding Serbia's European integration.

BIBLIOGRAPHY

- BIRN. 2021. Veliki Brat: mediji u Srbiji stvaraju naciju koja voli Kinu. 17.11.2023; <https://balkaninsight.com/sr/2021/03/26/veliki-brat-mediji-u-srbiji-stvaraju-naciju-koja-voli-kinu/>
- Centre for Contemporary Politics 2021. *Serbian media: Threat to democracy, opportunity for anti-EU narratives* (policy brief). <https://policycommons.net/artifacts/1929855/centre-for-contemporary-politics/2681625/>
- Centre for Contemporary Politics 2020. Izveštavanje medija u Srbiji o Evropskoj uniji 2020: Ljubav iz Kine i šamari iz Brisela. <https://europeanwesternbalkans.rs/wp-content/uploads/2021/03/Izvestavanje-medija-u-Srbiji-o-EU-u-2020.-Ljubav-iz-Kine-i-samari-iz-Brisela.pdf>
- Cenzolovka. 2022. Ruski uticaj na medije u Srbiji: omiljene lažne vesti i propagandne konstrukcije. 14.10.2023. <https://www.cenzolovka.rs/etika/ruski-uticaj-na-medije-u-srbiji-omiljene-lazne-vesti-i-propagandne-konstrukcije/>
- European Western Balkans. 2021. Mediji o pomoći u pandemiji: Kina spasilac, EU ostavila Srbiju na cedilu. 17.11.2023. <https://europeanwesternbalkans.rs/mediji-o-pomoci-u-pandemiji-kina-spasilac-eu-ostavila-srbiju-na-cedilu/>
- European Western Balkans. 2022. European Commission on media funding in the Western Balkans: Political influence and lack of transparency remain an issue. 16.11.2023. <https://europeanwesternbalkans.com/2022/10/29/european-commission-on-media-funding-in-the-western-balkans-political-influence-and-lack-of-transparency-remain-an-issue/>
- Goffman, Erving. 1974. *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. Harvard University Press
- “Guidelines for EU Support to Media Freedom and Media Integrity in Enlargement Countries, 2014 – 2020”. DG Enlargement, EC, 2014
- Istinomer. 2022. Ruski odjek u srpskim medijima. 15.11.2023. <https://www.istinomer.rs/analize/ruski-odjek-u-srpskim-medijima>
- Jovović Jelena & Dubravka Valić Nedeljković. 2021. *Polarized media – polarized audience*. SEENPM, Tirana, Peace Institute, Ljubljana and Novi Sad School of Journalism. <https://seenpm.org/wp-content/uploads/2021/05/Resilience-research-publication-3-Serbia-English.pdf>
- Juzova, Jana, Burazer Nikola & Aleksandar Ivković, 2021. *Priručnik za izveštavanje o evropskim integracijama: Češke lekcije za Srbiju*. Institute for European policy. <https://centarsavremenepolitike.rs/biblioteka/prirucnik-za-izvestavanje-o-evropskim-integracijama-ceske-lekcije-za-srbiju/>
- Kubin Emili & Christian von Sikorski 2021. “The role of (social) media in political polarization: A systematic review”. *Annals of the International Communication Association*, 45(3), 188–206.

- Marković Z. Tomić Milica 2016. „Mediji i teme u vezi sa evropskom integracijom Srbije u periodu 2002–2016”. *CM: Communication and Media*, 11 (37): 3–17.
- Media Capture in the Western Balkans: from captured states to captured media (policy brief No 18) 2022. <https://seldi.net/wp-content/uploads/2022/12/Media-Capture-in-the-Western-Balkans.pdf>
- Milutinović, Irina. 2022. „Medijski pluralizam u kompetitivnim autoritarnim režimima – komparativna studija: Srbija i Mađarska”. *Sociologija*, Vol. LXIV (2): 277–294. doi: <https://doi.org/10.2298/SOC2202272M>
- McCombs Maxwell E. and Donald L. Shaw. 2017. “The Agenda-setting Function of Mass Media”. *The Agenda Setting Journal*, 1(2): 105–116.
- Mutz, Diana C. 2007. “How the Mass Media Divide Us’ in Red and Blue Nation?”. In: Pietro S. Nivola and David W. Brady (Eds.), *Red and Blue Nation*. Washington D.C: Brookings Institution Press, 223–248.
- Pew Research Center. 2022. Trust in America: Do Americans trust the news media? <https://www.pewresearch.org/2022/01/05/trust-in-america-do-americans-trust-the-news-media/>
- Raskrinkavanje. 2022. Analiza 4.000 tekstova domaćih medija o ratu u Ukrajini: Dominacija proruskog narativa. 15.11.2023. <https://www.raskrikavanje.rs/page.php?id=Analiza-4-000-tekstova-domacih-medija-o-ratu-u-Ukrajini-Dominacija-proruskog-narativa-1097>
- Radio Slobodna Evropa. 2023. Građani Srbije politički okrenuti prema Rusiji, ekonomski prema EU. 14.10..2023. <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-gradjani-rusija-eu-politika-ekonomija/32357459.html>
- Reporters without Borders. 2022. *World Press Freedom Index: a new era of polarisation*; <https://rsf.org/en/rsf-s-2022-world-press-freedom-index-new-era-polarisation>
- Schiffirin Anya. 2018. “Introduction to Special Issue on media capture”. *Journalism*, 19 (8): 1033– 1042. doi:10.1177/1464884917725167
- Sterić, Luka & Maja Bjeloš. 2021. *Bajka na papiru i čelično prijateljstvo: narativi o spoljnopolitičkim partnerstvima tokom pandemije*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. <https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2021/12/bajke-na-papiru-srb-02.pdf>
- Stappat Desiree, Castro Herrero, Laia & Frank Esser. 2020. “News Media Performance Evaluated by National Audiences: How Media Environments and User Preferences Matter”. *Media and Communication*, 8(3):321–334.
- The Media Pluralism Monitor 2022. Center for Media Pluralism and Freedom (CMPF) <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>
- Westminster Foundation For Democracy 2023. *Izveštaj sa istraživanja javnog mnjenja: društveno-politički stavovi građana Srbije 2023. godine*. https://www.wfd.org/sites/default/files/2023-04/WFD%20NWS%202023_SRB_Final.pdf

Sanja Domazet
Maja Vukadinović

EVROPSKI PUT: ANALIZA DISKURSA EVROPSKIH INTEGRACIJA U MEDIJIMA U SRBIJI

SAŽETAK

Oslanjajući se na postojeća istraživanja i podatke, ovaj rad ima za cilj da pruži sveobuhvatniji uvid u to kako zvanična politika u Srbiji oblikuje narative o evropskim integracijama u medijima. Glavni fokus ove studije je da se identifikuju i analiziraju dominantni diskursi unutar najuticajnijih medija, kako bi se procenio trenutni status evropske ideje. Medijski tretman procesa evropskih integracija Srbije odražava stavove političke elite. Dok vladajuća koalicija dosledno tvrdi da je strateški cilj Srbije članstvo u EU, ona vodi politiku koja odvlači društvo od osnovnih evropskih normi i vrednosti, a većina uticajnih medija sledi takav kontradiktorni put, što rezultira nedoslednim i ambivalentnim narativima. Ova rasprostranjenost dvosmislenosti narativa dovela je i do pojave uočljivog antievropskog raspoloženja, koje je posebno bilo izraženo u vreme nedavnih globalnih kriza, pre svega pandemije COVID-19 i sukoba u Ukrajini. Pored toga, postojeći narativi o evropskim integracijama odražavaju polarizaciju srpskog društva i medija. Uticaj zarobljavanja medija na stavove građana o pristupanju Evropskoj uniji jeste očigledan, jer se građani opredeljuju u odnosu na to da li se informišu posredstvom provladinih ili kritičkih medija. Zaključuje se da će oslobađanje zarobljenih medija dovesti do novih narativa o evropskim integracijama Srbije.

KLJUČNE REČI: Evropske integracije, narativ, polarizacija, zarobljeni mediji, mediji.

Sava Mitrović¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

*Centar za evropske politike
Beograd*

Rat u Ukrajini i politika proširenja Evropske unije: novi kandidati, inovativni predlozi i test geopolitičke zrelosti EU

SAŽETAK

Ruska invazija na Ukrajinu u februaru 2022. godine stavila je Evropsku uniju na najveći test geopolitičke zrelosti do sada. Pored akcija i mera koje je EU preduzimala u okviru zajedničke spoljne i bezbednosne politike, njena reakcija na krizu ogledala se i u ponovnom aktuelizovanju politike proširenja EU i promenama koje je ova politika pretrpela. Bivše sovjetske republike koje su ranije bile obuhvaćene evropskom politikom susjedstva ubrzo su postale predmet politike proširenja, a dve među njima dobile su status kandidata za član-

1 Autor je istraživač-pripravnik na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu i istraživač Centra za evropske politike.
E-mail: sava.mitrovic@fpn.bg.ac.rs, sava.mitrovic@cep.org.rs; ORCID: 0009-0000-2454-430X.

stvo. Rat u Ukrajini je imao posredne reperkusije i na politiku proširenja EU na Zapadnom Balkanu. Formalno su otvoreni pristupni pregovori sa Albanijom i Severnom Makedonijom, Bosna i Hercegovina je stekla kandidatski status, dok je tzv. Kosovo odobrena vizna liberalizacija. Dodatno, u javnom diskursu zvaničnika Unije i država članica, sve se eksplicitnije i učestalije naglašava potreba za ubrzanjem pristupnih pregovora sa državama Zapadnog Balkana, uz povremeno pominjanje njihove postepene, odnosno fazne integracije u EU. Stoga se u ovom radu, metodama diskurzivne analize i analize dokumenata, nastoje prikazati sve promene koje je politika proširenja EU doživela nakon ruskog napada na Ukrajinu. Centralna teza koja se u radu dokazuje jeste da je politika proširenja Unije, ma koliko bila predstavljena kao meritokratski proces, primarno rukovođena geopolitičkim i bezbednosnim motivima. Politiku proširenja Unija koristi kako bi ograničila prostor za uticaj trećih, ne-EU aktera, u regionima koje smatra svojom interesnom sferom.

KLJUČNE REČI: Evropska unija, politika proširenja, rat u Ukrajini, Istočno partnerstvo, Zapadni Balkan, fazno pristupanje.

UVODNE NAPOMENE

Od nastanka Evropskih zajednica pedesetih godina prošlog veka, njima je u nekoliko ciklusa pristupio nemali broj država, proširujući geografski opseg, te usložnjavajući institucionalnu strukturu Zajednica. Na političkim, pravnim i ekonomskim tekovinama Evropskih zajednica, Ugovorom potpisanim 7. februara 1992. godine u holandskom gradu Maastrichtu, ustanovljena je Evropska unija. Dok je iz ruševina hladnoratovskog poretka izranjao novi svet, dvanaest evropskih država prepoznalo je „istorijsku važnost okončanja podeljenosti evropskog kontinenta i potrebu stvaranja čvrstih osnova za izgradnju buduće Evrope” (Treaty on European Union 1992). Ubrzo će Uniji pristupiti u Hladnom ratu „neutralizovana” Finska i „tampon-država” Austrija, zajedno sa tradicionalno neutralnom Kraljevinom Švedskom. Da je nastupio geopolitički momentum za ujedinjenje evropskog kontinenta postalo je jasno onog momenta kada su vrata Evropske unije, pored tri neutralne države, otvorena i za bivše socijalističke države. Ipak, nalazivši se na daleko nižem nivou socio-ekonomskog razvoja, te izlazeći iz autoritarnih političkih, odnosno central-noplanskih ekonomskih sistema, države nekadašnjeg Istočnog bloka morale su da prođu kroz temeljne pravne, političke i ekonomske reforme pre nego što bi bile spremne da se priključe Uniji. Upravo je ovaj ciklus proširenja, od nekada diplomatsko-tehničkog procesa učlanjenja novih država, stvorio visoku institucionalizovanu *politiku* proširenja. Proširenje EU, koje do tada nije samo po sebi predstavljalo politiku, postalo je „kompozitna politika – okvirna politika koja utiče na sve ostale oblasti delovanja” (Kovačević 2009, 26).

Politika proširenja je tada ustanovljena kao dvostepeni proces u kojem pristupanju prethodi zaključivanje sporazuma o pridruživanju sa *perspektivom članstva* (Purić 2023, 254). Utemeljeno na tzv. kopenhaskim kriterijumima za članstvo,² pristupanje EU postalo je transformativni proces koji je pružio snažnu strukturalnu podršku demokratizaciji i ekonomskoj tranziciji država Centralne i Istočne Evrope. Polazeći od istih principa promocije demokratije, vladavine prava, ljudskih i manjinskih prava, te ekonomske transformacije i unapređenja regionalne saradnje, EU je pristupila i proširenju na Zapadni Balkan (Mišćević 2009, 151). Međutim, s obzirom na postkonfliktni karakter regiona i njegove druge specifičnosti, za države Zapadnog Balkana, pored kriterijuma iz Kopenhagena i njihovih individualnih obaveza, ustanovljen je dodatni nivo uslovljavanja koji se prevashodno ticao stabilizacije i tranzicione pravde (saradnja sa Haškim tribunalom, povratak izbeglica, rešavanje pitanja nestalih lica i dr.). Ipak, kao što su države Centralne i Istočne Evrope putem Evropskih/Evropa sporazuma najpre pridružene EU pre nego što su postale članice, tako je i za zemlje Zapadnog Balkana bilo predviđeno da zaključe Sporazume o stabilizaciji i pridruživanju, kojima je potvrđena mogućnost njihovog članstva u EU, jednom kada budu bile spremne za to.

Upravo je tzv. perspektiva članstva trebalo da predstavlja ključni podsticaj za reforme u državama Zapadnog Balkana, čijim bi ostvarenjem Unija demonstrirala transformativnu moć politike proširenja na primeru još jednog regiona. Ipak, suočena sa mnogostrukim krizama – od finansijske krize i krize u evrozoni, preko migrantske krize i Bregzita, sve do pandemijske krize i permanentne institucionalne krize – EU je proširenje posmatrala kao drugorazredno političko pitanje, fokusirajući se na rešavanje unutrašnjih problema, te reaktivno odgovarajući na izazove koji su dolazili spolja. Ova „polikrizna“ (engl. *polycrisis*) Unije rezultovaće krizom proširenja, odnosno tzv. „zamorom od proširenja“ (engl. *enlargement fatigue*), a u izostanku kredibilne perspektive članstva i „zamorom od pristupanja“, tj. gubitkom entuzijazma za sprovođenje reformi u državama Zapadnog Balkana.

Međutim, invazijom Rusije na Ukrajinu u februaru 2022. godine proširenje je ponovo došlo na agendu Evropske unije. Ruska Federacije je, od rivala i (nevoljnog) strateškog partnera, sve više postajala otvoreni neprijatelj Unije, a pitanje evropske budućnosti Ukrajine i drugih zemalja čiji je teritorijalni integritet ugrožen od strane Rusije (Moldavije, Gruzije) postalo je test kredibiliteta

2 Ovi kriterijumi usvojeni su na Samitu Evropskog saveta u Kopenhagenu u junu 1993. godine i najčešće se klasifikuju kao politički, ekonomski i pravni kriterijumi. Zaključcima Evropskog saveta definisano je da se od države kandidata očekuje izgradnja stabilnih institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i zaštitu manjina; postojanje funkcionalne tržišne ekonomije sa kapacitetom da se nosi sa pritiscima konkurencije i tržišnim snagama unutar Unije; sposobnost kandidata da preuzme obaveze koje proističu iz članstva (European Council 1993, 13).

i spoljnopolitičke zrelosti EU. Takođe, proširenje na Zapadni Balkan – region koji se u geografskom smislu već nalazi unutar EU, ali čije su se države našle zaglavljene na putu članstva u EU – ponovo je aktuelizovano, uz sve probuđeniju svest o tome da su državama regiona neophodne opipljivije koristi u toku samog procesa pristupanja, ali i nedvosmislen politički signal da je punopravno članstvo ostvarivo u doglednoj budućnosti. S tim u vezi, u ovom radu se nastoji odgovoriti na pitanje – koje je sve promene politika proširenja Evropske unije doživela nakon ruskog napada na Ukrajinu?

ISTOČNI PARTNERI: OD POLITIKE SUSEDSTVA DO POLITIKE PROŠIRENJA

Paralelno sa proširenjem na države Centralne i Istočne Evrope, kojim je granica Evropske unije pomerena daleko prema istoku i čime je ona stekla direktnu kopnenu granicu sa nekoliko bivših sovjetskih republika, otvoreno je i pitanje odnosa sa novim susedima. Ovo, u geopolitičkom smislu osetljivo pitanje rešeno je pokretanjem Evropske politike susedstva, koja je predstavljala spoljnopolitički okvir odnosa Unije prema njenim tradicionalnim južnim i novim istočnim susedima. Ukoliko se za prekomediterranske države Afrike i Bliskog istoka svakako podrazumevalo da ne mogu postati članice EU jer ne ispunjavaju geografski kriterijum članstva – što je u praksi potvrđeno odbijanjem aplikacije Maroka za članstvo u EU 1987. godine – stavljanjem šest evropskih država u ovaj spoljnopolitički okvir, EU im je na suptilan način uskratila perspektivu članstva i poslala poruku da ne namerava da se dalji širi na istok. Ipak, kao specifična dimenzija Evropske politike susedstva, Istočno partnerstvo je pokrenuto 2009. godine s namerom snaženja i produblivanja političkih i ekonomskih odnosa EU, s jedne, odnosno država Istočne Evrope i Južnog Kavkaza, s druge strane (EEAS 2022). Kao što Jović-Lazić (2023, 136) ukazuje, „Istočno partnerstvo bilo je osmišljeno da stvori uslove za političko *pridruživanje* (podvukao S.M.) i dublju ekonomsku integraciju”, ali ne i punu političku integraciju, odnosno članstvo u EU.

S tim u vezi, za države Istočnog partnerstva bilo je predviđeno pridruživanje u formi veoma ambicioznih Sporazuma o pridruživanju, koji su podrazumevali i uspostavljanje Područja produbljene i sveobuhvatne slobodne trgovine (engl. *Deep and Comprehensive Free Trade Area – DCFTA*). Iako sveobuhvatniji od Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koje je EU zaključivala sa državama Zapadnog Balkana, sporazumi sa državama Istočnog partnerstva nisu zamišljeni kao faza na putu ka članstvu u EU. Zapravo, njima je samo data mogućnost postepenog uključivanja u jedinstveno tržište EU, uz progresivno usaglašavanje sa evropskim zakonodavstvom (pogledati EU–Ukraine Association Agreement 2014, art. 1, para. 2, subpara. d). Ipak, ambicioznost ovih sporazuma ogledala se upravo u onim odredbama kojima se od pridružene države zahtevalo da

harmonizuje svoje zakonodavstvo sa pravom EU i to u oblastima koje daleko nadilaze ekonomsku integraciju, a tiču se oblasti pravde, slobode i bezbednosti (vladavina prava, borba protiv organizovanog kriminala i korupcije, zajedničkog upravljanja migracijama i dr.), te postepenog približavanja spoljne i bezbednosne politike (Ibid, Title II, III). Time je, iako možda inicijalno nije bilo zamišljeno kao geopolitički projekat, Istočno partnerstvo sadržalo nedvosmislene geopolitičke implikacije, konkurentne interesima Rusije na ovom prostoru (Jović-Lazić and Lađevac 2021, 225).

Ubrzani kandidatski status bez prethodne perspektive članstva

Međutim, sve do agresije Ruske Federacije na Ukrajinu 24. februara 2022. godine, ni Ukrajina, ni bilo koja druga država Istočnog partnerstva, nije, makar formalnim putem, izrazila želju da postane članica EU, niti je EU to članstvo ponudila. Naprotiv, opterećena sopstvenim problemima, Unija nije bila spremna na nova proširenja čak ni u pogledu država Zapadnog Balkana kojima je evropska perspektiva obećana još 2003. i od kojih je većina godinama uživala status kandidata, ali bez realnih pomaka u procesu pristupanja. Ipak, to će se promeniti samo četiri dana nakon ruskog napada, 28. februara, kada je Ukrajina, na temelju člana 49. Ugovora o Evropskoj uniji, podnela zahtev za članstvo u EU. Sledeći ukrajinski primer, već 3. marta će i Moldavija i Gruzija – dve države Istočnog partnerstva koje su ranije takođe zaključile Sporazum o pridruživanju sa EU – uputiti zahtev za članstvo u Uniji. Iako su sve tri države, poput zapadnobalkanskih zemalja, bile pridružene Uniji pre nego što su uputile zahtev za članstvo, razlika je u tome što nijedna od njih nije imala unapred obećanu evropsku perspektivu potvrđenu Sporazumom o pridruživanju, ili, drugim rečima, status tzv. potencijalnog kandidata za članstvo. Uprkos tome, od momenta kada je 7. marta Savet EU odlučio da o pitanju njihove aplikacije za članstvo zatraži mišljenje Evropske komisije, Ukrajina, Moldavija i Gruzija, nekada obuhvaćene samo Evropskom politikom susedstva, postale su predmet politike proširenja Evropske unije.

Od tog momenta na scenu je stupila Evropska komisija, čija je ekspeditivnost bila bez presedana ili u najmanju ruku na daleko višem nivou u poređenju s onim na šta nas je često veoma troma briselska administracija navikla. Tako je Komisija u aprilu svakoj od država uputila Upitnike, a već 17. juna je pred Evropski parlament, Savet i Evropski savet, kao i svetsku javnost, izašla sa Mišljenjima o ukrajinskom, moldavskom i gruzijskom zahtevu za članstvo u EU. Komisija je tada predložila da se Ukrajini i Moldaviji dodeli status kandidata (European Commission 2022a, 20; 2022b, 16), a uslovno i Gruziji, kada prethodno ispuni niz navedenih prioriteta (European Commission 2022c, 17). Na temelju preporuka Komisije i svega nedelju dana nakon objavljenih

Mišljenja, Evropski savet je u svojim Zaključcima prepoznao evropsku perspektivu Ukrajine, Moldavije i Gruzije, te prvim dvema dodelio kandidatski status (European Council 2022a, 4). Dakle, manje od četiri meseca od upućivanja zahteva za članstvo i bez prethodno obećane evropske perspektive, dve države Istočnog partnerstva – inicijative koju su neki autori smelo, ali očigledno pogrešno nazvali „grobljem nadanja o proširenju” (Verdun and Chira 2011) – stekle su status kandidata za članstvo u EU.³

Poređenja radi, Albanija je na status kandidata čekala više od pet godina od momenta apliciranja za članstvo, dok će Bosna i Hercegovina na isti čekati gotovo punih sedam godina. Iz tog razloga, potpuno su u pravu oni koji tvrde da se odluke u politici proširenja moraju razumeti kao (geo)političke i strogo kontekstualizovane (Anghel and Džankić 2023, 490). S tim u vezi, upravo u kontekstu ruske agresije, obećanje evropske perspektive državama koje pokazuju želju za spoljnopolitičkom emancipacijom od Rusije treba pre shvatiti kao odluku baziranu na geopolitičkim i bezbednosnim kalkulacijama, a manje na meritokratskoj proceni objektivnog nivoa spremnosti ovih država za članstvo u EU. Štaviše, brzina kojom su institucije EU postupale, kao i činjenica da je za kandidata prihvaćena država koja se nalazi usred oružanog sukoba, svedoči da su mehanizmi politike proširenja ovde zapravo iskorišćeni kao deo kriznog menadžmenta EU. Time je trebalo uticati na moral Ukrajinaca da ne posustanu pred ruskom agresijom obećavajući im budućnost kao građana Unije, ali i sprečiti prelivanje sukoba i nestabilnosti na Moldaviju i Gruziju davanjem evropske perspektive, posredno pružajući podršku proevropskim snagama u ovim zemljama.

ZAPADNI BALKAN: POSREDNI DOBITNIK RATA U UKRAJINI?

Oružani napad Rusije na Ukrajinu nije samo uticao na to da EU proširi opseg svoje politike proširenja na države koje su izrazile želju da napuste rusku interesnu sferu, već i da ovaj proces, posle mnogo godina stagnacije, oživi i u regionu koji poodavno smatra svojim strateškim prioritetom. Prvi konkretan potez predstavljalo je održavanje prve međuvladine konferencije u Briselu, koja je nakon osam, odnosno gotovo sedamnaest godina od sticanja kandidatskog statusa, označila formalno otvaranje pristupnih pregovora sa Albanijom i Severnom Makedonijom (European Commission 2022d). U praktičnom smi-

3 U Paketu proširenja za 2023. godinu Komisija je predložila da se status kandidata dodeli i Gruziji, odnosno saopštila da se Ukrajina i Moldavija nalaze na dobrom putu da budu spremne za skoro otvaranje pristupnih pregovora, te su sada države članice EU ponovo na potezu (European Commission 2023a).

slu, po održavanju međuvladine konferencije otpočeo je proces „skrininga“ (engl. *screening*), odnosno analitičkog pregleda zakonodavstva, s ciljem ocenjivanja usklađenosti zakonodavstva države kandidata sa pravnim tekovinama EU. Pa ipak, uprkos oceni Evropske komisije da proces skrininga sa Albanijom i Severnom Makedonijom napreduje i protiče glatko (European Commission 2023), bilateralni spor Severne Makedonije i Bugarske još uvek onemogućava njihov napredak u procesu pristupanja EU. S obzirom na postojeće procedure jednoglasnog odlučivanja EU-27 u praktično svim pitanja vezanim za politiku proširenja, čak i po završetku skrininga i uprkos političkoj volji preostalih 26 država članica da se pristupni proces ubrza, Bugarska će biti u mogućnosti da blokira otvaranje pregovaračkih klastera i Severnu Makedoniju (a sa njom verovatno i Albaniju) održava u stanju limba, te dobitke od formalnog otvaranja pristupnih pregovora u potpunosti obesmisli.

Ovaj novi, unilateralni veto na napredak jedne države u procesu pristupanja EU, koji pride dolazi u veoma delikatnom geopolitičkom trenutku, pokazuje svu slabost institucionalnog sistema Unije, makar kada je politika proširenja u pitanju. Drugim rečima, ukoliko politiku proširenja posmatramo kao jednu od dimenzija spoljne i bezbednosne politike EU – premda po slovu osnivačkih ugovora ona formalno to nije – onda se u njoj veoma jasno oslikava teza o nemogućnosti vođenja spoljne politike sa 27 veto igrača. Bezbednosna pretnja izazvana ratom u Ukrajini podstakla je ujedinjeni spoljnopolitički odgovor EU u vidu svesrdne pomoći Ukrajini i čak jedanaest paketa sankcija Rusiji, pa naposljetku i jednoglasno dodeljenog statusa kandidata za članstvo Ukrajini i Moldaviji. Ipak, u odsustvu takve neposredne pretnje na Balkanu, jedna država članica (zlo)upotrebljava svoju veto poziciju kako bi ostvarila ono što percipira svojim nacionalnim interesom i nema garancija da to ona ili neka druga članica neće nastaviti da čini. Zato će spremnost na reformu procesa odlučivanja o politici proširenja biti još jedno pitanje koje će testirati geopolitičku zrelost Unije, odnosno spremnost njenih država članica da se odreknu statusa veto igrača, a na opšte dobro evropskog kontinenta.

Još jednu konkretnu odluku u kontekstu proširenja na Zapadni Balkan, koja se može razumeti kao potvrda teze o pokušaju oživljavanja ove politike nakon promene bezbednosnog okruženja uzrokovane ratom u Ukrajini, EU je donela na kraju 2022. godine. Naime, u tački 21 pomenutih junjskih zaključaka Evropski savet je izrazio spremnost da dodeli status kandidata Bosni i Hercegovini, te pozvao Komisiju da bez odlaganja izvesti Savet EU o implementaciji 14 prioriteta istaknutih u Mišljenju Komisije o kandidaturi BiH za članstvo (European Council 2022a, 6). S tim u vezi, nakon što je u svom komunikacionom aktu od 12. oktobra 2022. godine Komisija predložila dodelu kandidatskog statusa BiH (European Commission 2022e, 38), a Savet EU se mesec dana kasnije saglasio sa ovim predlogom (Council 2022, 29), Evropski savet je tački 30 svojih decembarskih zaključaka Bosni dodelio status kandidata za članstvo (European Council 2022b, 8). Tako je BiH, bezmalo sedam godina od

momenta kada je podnela formalni zahtev za članstvo u EU, konačno postala kandidat. Ipak, njen suštinski status u procesu učlanjenja u EU ovime nije promenjem, s obzirom na to da BiH ni godinu dana nakon sticanja kandidatskog statusa nije otpočela pregovore o pristupanju. Imajući u vidu da će za otvaranje pristupnih pregovora prema postojećim procedurama biti neophodna nova jednoglasna odluka u Savetu, te ne zaboravljajući primer (Severne) Makedonije koja je u statusu kandidata bila zamrznuta 17 godina, čak ni ispunjenje pomenutih 14 prioriteta Komisije ne može biti garancija da će se BiH zaista približiti članstvu.

Mada se formalno ne odnosi na politiku proširenja, u praksi ove politike prema Zapadnom Balkanu, sticanje bezvignog pristupa državama Šengenskog prostora iskristalisalo se kao jedna od faza u procesu učlanjenja u EU. Tako se odluka da nosioci putnih isprava tzv. Kosova⁴ od 1. januara 2024. godine neće više morati da apliciraju za vizu kada putuje u zemlje Šengena takođe može tumačiti u sklopu politike proširenja EU na Zapadni Balkan. Iako je Komisija još 2018. godine predložila viznu liberalizaciju za građane tzv. Kosova, države članice će se tek u martu 2023. godine saglasiti sa ovim predlogom (Council 2023). Zajedničkom odlukom Saveta i Evropskog parlamenta, bezvizni režim za tzv. Kosovo primenjivaće se od momenta stupanja na snagu Evropskog sistema putnih informacija i autorizacije (engl. *ETIAS*), a najkasnije od 1. januara 2024. godine (Ibid). Na krilima već tada najavljene vizne liberalizacije i naizgled novog zamaha u politici proširenja, predstavnici tzv. Kosova su 15. decembra 2022. godine podneli i zahtev za članstvo u EU (Deutsche Welle 2022). Imajući u vidu da član 49. Ugovora o EU pravo da apliciraju za članstvo u Uniji daje samo evropskim *državama* (podvukao S.M.), Evropska komisija bi u svom Mišljenju o kosovskom zahtevu za članstvo morala da se suoči sa veoma kompleksnim pitanjem državnosti entiteta čiju nezavisnost ne priznaje pet članica EU. U svakom slučaju, imajući u vidu da je, bez obzira na mišljenje Komisije, za sticanje statusa kandidata neophodan konsenzus 27 država članica, malo je verovatno da bi u ovom slučaju on mogao biti postignut.

Crna Gora i Srbija: neiskorišćen geopolitički momentum

Za razliku od drugih država Zapadnog Balkana koje su na krilima izmenjene bezbednosne klime načinile makar i simbolične pomake ka članstvu u EU, Crna Gora i Srbija ni na koji način nisu uspele da iskoriste ovaj geopolitički momenat. Nekada percipirane kao „države predvodnice” (engl. *front-runners*)

4 Na Kosovo se ovde referiše kao na entitet spornog međunarodnopravnog statusa, odnosno samoproglašenu republiku na teritoriji koja administrativno obuhvata Autonomnu Pokrajinu Kosovo i Metohiju u sastavu Republike Srbije.

u procesu pristupanja, danas su se, svaka iz svojih razloga, našle u potpunom ćorsokaku na putu ka EU. Iako je u junu 2020. otvorila i poslednje pregovaračko poglavlje, Crna Gora je za skoro 12 godina pregovaranja uspela da zatvori svega tri poglavlja, od kojih poslednje još u junu 2017. godine (EEAS 2021). Nakon što je 2020. godine došlo do prve demokratske smene vlasti od uvođenja višepartizma u Crnoj Gori, ova država ušla je u cikluse političke nestabilnosti. Unutrašnje krize uzrokovane identitetskim pitanjima nastavile su se i po promeni vlasti, te kontinuirano onemogućavale posvećenost reformskim procesima. U periodu kada je bilo više nego ikada potrebno uložiti dodatne napore i pokazati političku volju za reformama, Vlada Crne Gore izgubila je poverenje Skupštine i više od 14 meseci funkcionisala u tehničkom mandatu. U takvoj konstelaciji političkih snaga, a pogotovo imajući u vidu kvalifikovanu (dvotrećinsku/tropetinsku) većinu neophodnu za imenovanja na najviše pravosudne funkcije u Crnoj Gori, došlo je do stagnacije u oblasti vladavine prava – ključne i blokirajuće oblasti na putu ka članstvu u EU. U svakom slučaju, Crna Gora je poslednjeg dana oktobra dobila novu, proevropsku Vladu od čije bi stabilnosti i privrženosti reformama, uz nedvosmisleno ostajanje na istom spoljnopolitičkom kursu, moglo da zavisi da li bi najmalobrojnija država Zapadnog Balkana mogla da iskoristi geopolitički momentum i približi se članstvu u EU.

Imajući u vidu da je Srbija svoja poslednja pregovaračka poglavlja otvorila još u decembru 2021. godine, kada je otvoren klaster 4 – Zelena agenda i održiva povezanost, može se reći da rat u Ukrajini nije imao bilo kakvih pozitivnih efekata ni na njen pristupni proces. Naprotiv, hronično nizak stepen usaglašenosti sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU, prisutan još od ruske aneksije Krima i početka rata u Donbasu 2014. godine, otvorenom invazijom Rusije na Ukrajinu poprimio je novu dimenziju. Od nekada tehničkog poglavlja koje nije predstavljalo naročit problem kandidatima s obzirom na njihovu punu posvećenost spoljnopolitičkom prioritetu dostizanja članstva u EU, sa Srbijom stvari postaju drugačije. Nalazeći se raspolučena između svoja dva, u dobroj meri nekompatibilna nacionalna interesa – očuvanja KiM u svom sastavu i ulaska u EU – Srbija je prinuđena na vođenje multivektorske spoljne politike koje u izmenjenom geopolitičkom kontekstu postaje sve izazovnije i sve manje održivo. Pregovaračko poglavlje 31 – Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika, a pogotovo aspekt usaglašavanja sa spoljnopolitičkim deklaracijama i merama Unije, poprima karakter novog „blokirajućeg poglavlja”, a izostanak napretka u usaglašavanju onemogućava celokupan napredak u procesu pristupanja EU (Mitrović 2022, 2). Imajući u vidu da je Komisija još u oktobru 2021. predložila da se sa Srbijom, pored klastera 4, otvori i klaster 3 – Konkurentnost i inkluzivni rast, i to ponovila i u svoja dva naredna izveštaja (European Commission 2023b, 3), ali da do danas nema odluke Saveta o otvaranju ovog klastera, možemo zaključiti da, uprkos deklarativno meritokratskim načelima, ovaj proces ostaje, i sve više jeste, visoko (geo)politizovan.

FAZNO PRISTUPANJE KAO MODEL ZA OŽIVLJAVANJE POLITIKE PROŠIRENJA EU?

Nakon što je u tački 15 Zaključaka iz juna 2022. godine Evropski savet izrazio svoju „punu i nedvosmisleno posvećenost perspektivi članstva Zapadnog Balkana u EU”, te pozvao na ubrzanje procesa pristupanja, već u narednoj tački pozvao je Komisiju, Visokog predstavnika i Savet EU da dalje unaprede „postepenu integraciju između EU i regiona, već u toku samog procesa proširenja” (European Council 2022a, 4–5). S tim u vezi, kako Evropska komisija tako i određene države članice izašle su sa konkretnim predlozima kako da osnaže proces pristupanja i povrate poljuljani kredibilitet politike proširenja EU.

Tako su austrijski ministri zaduženi za spoljne i evropske poslove, najpre u maju 2022. godine, a potom sa više detalja u septembru 2023, uputili non-pejper (engl. *non paper*) institucijama Unije u kojima pozivaju na ubrzanje procesa proširenja na Zapadni Balkan i usvajanje Akcionog plana sa detaljnom mapom puta za postepenu integraciju ovih država u EU (EWB 2023). Ova „osnažena postepena integracija” (engl. *increased gradual integration*) uključuje različite aspekte sektorske integracije, kao što je uključivanje Zapadnog Balkana u Jedinствeno područje plaćanja evrom (engl. *Single Euro Payments Area*), ali i snažniju političku integraciju kroz pozivanje ovih država na sednice Saveta EU, te održavanje neformalnih sednica Saveta u državama regiona (Ibid). Na austrijski non-pejper nadovezala se Češka Republika, tada u ulozi države koja je predsedavala Savetu EU. U češkom non-pejperu je, između ostalog, upućen predlog Radnoj grupi za proširenje pri Savetu (engl. *Working Party on Enlargement and Countries Negotiating Accession to the EU – COELA*) da se državama Zapadnog Balkana omogući veće i neposrednije uključivanje u rad Agencija EU.⁵ Mada države regiona već učestvuju u statusu posmatrača u nekoliko evropskih agencija, prema češkom predlogu njihova participacija bila bi daleko sistematičnija i imala bi za cilj da pripremi države Zapadnog Balkana za neke od izazova članstva u EU (Czech Presidency’s Non-paper 2022, citirano prema Subotić 2023).

Sa svoje strane, Evropska komisija je izašla sa Planom rasta za Zapadni Balkan, prvi put predstavljenim od strane predsednice Ursule fon der Lajen (Ursula von der Leyen) u njenom govoru na GLOBSEC forumu u Bratislavi 31. maja 2023. godine. Izgrađen na četiri stuba, Plan rasta predviđa postepeno uključivanje država Zapadnog Balkana u određene aspekte jedinstvenog tržišta EU, poput Jedinственоg digitalnog tržišta u oblastima e-trgovine i sajber bezbednosti (GLOBSEC 2023). Drugi stub se odnosi na produbljivanje regionalnih ekonomskih integracija, koje bi, ukoliko su bazirane na pravilima i standar-

5 Između ostalog, u predlogu su navedene sledeće Agencije EU: Evropol, Evrodžast, Agencija za azil, Agencija za obuku u sprovođenju zakona, Evropska agencija za bezbednost vazduhoplovstva, Evropska agencija za zaštitu životne sredine, Evropska agencija za bezbednost hrane i dr.

dima EU, trebalo da ubrzaju i pristupni proces ovih država Uniji (Ibid). Dok je u trećem naglašena neophodnost ubrzanja reformi u fundamentalnim oblastima, prema četvrtom stubu EU se obavezala da uveća pretpristupne fondove namenjene Zapadnom Balkanu i time olakša njihov put ka članstvu u Uniji (Ibid). Nešto više detalja fon der Lajen je ponudila u svom govoru na Samitu Berlinskog procesa u Tirani u oktobru 2023. godine, dok je celovit predlog Novog plana rasta za Zapadni Balkan objavljen u sklopu Paketa proširenja za 2023. godine.

U ovom dokumentu Komisija je izvršila operacionalizaciju svakog od četiri stuba Plana. Integracija Zapadnog Balkana u jedinstveno tržište EU zamišljena je kroz aktivnosti u sedam prioriternih oblasti koje se odnose na četiri tržišne slobode, pripremu za pristupanje Jedinstvenom području plaćanja evrom i Jedinstvenom digitalnom tržištu, integraciju i dekarbonizaciju energetskih tržišta, integraciju u industrijske lance snabdevanja i dr. (European Commission 2023c, 3–6). S pravne tačke gledišta, ovo bi bilo sprovedeno putem amandmana na sporazume o stabilizaciji i pridruživanju (Ibid, 6), bez potrebe za zaključenjem zasebnog međunarodnog ugovora, poput onih koje su potpisale Norveška i Island prilikom pristupanja Evropskom ekonomskom prostoru. Zajedničko regionalno tržište (ZRT), dogovoreno u okviru Berlinskog procesa, treba da posluži kao odskočna daska ka jedinstvenom tržištu EU, ali i kao mehanizam koji bi ubrzao celokupni napredak u pristupnim pregovorima i Zapadnom Balkanu doneo rane ekonomske koristi (Ibid, 7). U tom smislu, neophodno je implementirati preostale delove prvog Akcionog plana za ZRT i pripremiti novi Akcioni plan za period posle 2024. godine koji bi u sebe inkorporirao Plan rasta za Zapadni Balkan (Ibid, 7–8).

Treći stub odnosi se na ubrzanje reformi u fundamentalnim oblastima, te će države Zapadnog Balkana biti pozvane da pripreme svoje reformske agende sa utvrđenim prioriternim reformama i rokovima za implementaciju (Ibid, 8). Ove reformske agende biće predmet konsultacija i ocenjivanja Evropske komisije, koja će ih naposljetku potvrditi, te će od napretka u njihovom sprovođenju zavisiti i otvaranje dodatnih fondova za države Zapadnog Balkana (Ibid). U tom kontekstu, Komisija je predložila Instrument reforme i rasta za Zapadni Balkan u iznosu od 6 milijardi evra – 4 milijarde u pozajmicama, uz 2 milijarde bespovratne pomoći – koji bi bio odvojen, mada komplementaran sa postojećim Instrumentom za pretpristupnu pomoć (IPA III). Uzeta zajedno, ova dva fonda bi državama regiona stavila na raspolaganje sredstva gotovo ekvivalentna onima koja dobijaju države članice putem kohezije politike EU, premda pod uslovom ostvarenog napretka u ključnim reformskim oblastima (Ibid, 8–9).

Pored inoviranog pristupa proširenju kroz uključivanje kandidata u rad institucija i različite aspekte jedinstvenog tržišta EU u toku samog pristupnog procesa, uz uvećanje fondova koji bi trebalo da pomognu njihovim reformskim naporima, sve su glasnjiji pozivi i na reformu procedura odlučivanja u politici proširenja. Dokument koji je na sistematičan način izneo predloge za

institucionalnu reformu Unije, kako bi, između ostalog, ona bila sposobnija da odgovori na geopolitičke izazove i bila spremna za prijem novih kandidata do 2030. godine,⁶ delo je ekspertske, francusko-nemačke radne grupe. Grupa od dvanaest eksperata iz dve države koje su od osnivanja Evropskih zajednica smatrane osovnom evropskih integracija, predložila je prelazak na odlučivanje kvalifikovanom većinom o svim aspektima pristupnog procesa, osim finalne odluke o prijemu nove države članice koja bi i dalje bila predmet jednoglasnog odlučivanja vlada država članica i potvrde nacionalnih parlamenata (Costa et al. 2023, 45). Na tom tragu, Evropski parlament je 22. novembra 2023. usvojio Rezoluciju, u kojoj je pozvao na izmenu osnivačkih ugovora EU, kako bi Unija bila spremna za buduća proširenja (European Parliament 2023). Dodatno, u tački 21. Parlament je pozvao na to da se o međukoracima u procesu proširenja odlučuje kvalifikovanom većinom (Ibid).

Svi pomenuti predlozi i inicijative, u manjoj ili većoj meri, svoje uporište imaju u Modelu faznog pristupanja, predloženog od strane beogradskog Centra za evropske politike (CEP) i briselskog Centra za studije evropskih politika (CEPS). Ova dva istraživačka centra su još u oktobru 2021. godine, oslanjajući se na revidiranu metodologiju proširenja, izašla sa sveobuhvatnim predlogom za reformu politike proširenja koja je u svojoj srži imala ideju faznog uključivanja država kandidata u rad institucija i organa Unija, te progresivno uvećavanje fondova u skladu sa stepenom njihove pripremljenosti za članstvo (Emerson et al. 2021). Nakon početka rata u Ukrajini ova ideja postajala je sve primamljivija donosiocima odluka u EU koji su, oslanjajući se na Model faznog pristupanja, istupali sa svojim predlozima za oživljavanje procesa proširenja. Od tada je i sam Model značajno evoluirao, pokušavajući da odgovori na sve postojeće ili anticipirane kritike i zabrinutosti.⁷ Ipak, osnovna ideja uvođenja četiri faze u procesu pristupanja – prve dve u toku pristupnih pregovora, a treća i četvrta nakon pristupanja Uniji – od kojih svaka nudi veće benefite od prethodne i kroz koje se napreduje prema meritokratskim kriterijumima uz odlučivanje kvalifikovanom većinom u Savetu EU, ostaje temelj i revidiranog Modela 2.0 (Mihajlović et al. 2023). Iako inicijalno namenjen državama Zapadnog Balkana, nema sumnje da bi sličan fazni pristup bio primenjiv i na nove kandidate iz Istočne Evrope, odnosno da bi predloženi Model faznog pristupanja mogao postati temelj na kojem će Unija graditi svoju politiku proširenja u budućnosti.

6 Kao ciljana godina budućeg proširenja, 2030. je najpre pomenuta od strane predsednika Evropskog saveta Šarla Mišela u njegovom govoru na Strateškom forumu na Bledu u avgustu 2023. godine.

7 O političkim, pravnim, finansijskim i drugim aspektima i implikacijama Modela faznog pristupanja, više na: European Policy Centre, "The Initiative for a Staged accession to the EU", <https://cep.org.rs/en/the-initiative-for-a-staged-accession-to-the-eu/>.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Geopolitički momentum devedesetih godina prošlog veka uslovio je nastanak politike proširenja i otvorio vrata EU za čak dvanaest država Centralne i Istočne Evrope. Sadašnji momenat podstiče Uniju da krene u dalje širenje na istok, te dovrši davno započeti proces proširenja na Zapadni Balkan. Napadom Rusije na Ukrajinu donosiocima odluka u EU postajalo je sve jasnije da je neophodno oživeti politiku proširenja kao dokazano najbolji instrument pacifikacije i demokratizacije država koje su objekat ove politike, ali i kao geopolitički mehanizam zaštite od prodora uticaja trećih, ne-EU aktera. Proširenjem opsega politike proširenja na Moldaviju, Ukrajinu i Gruziju EU ne samo reaktivno odgovara na izmenjeni bezbednosni kontekst, već i proaktivno proširuje sopstvenu interesnu sferu. Spremnost da se državama koje ne kontrolišu pozamašne delove svojih teritorija, nalaze se u stanju zamrznutog ili, pak, intenzivnog oružanog konflikta, dodeli kandidatski status, pokazuje da EU koristi politiku proširenja kao instrument svoje spoljne politike na konkurentnom geopolitičkom prostoru, pri čemu postoji svest o neophodnosti da se nekada kruti i prezahtevni kriterijumi pristupnog procesa prilagode specifičnostima konteksta.

Aktuelni geopolitički momenat otvorio je prozor mogućnosti i za države Zapadnog Balkana, koje mogu biti najveći dobitnici izmenjene svesti o potrebi oživljavanja politike proširenja. Međutim, to neće biti moguće bez pune usaglašenosti sa spoljnom i bezbednosnom politikom Unije, čiji je značaj umnogostručen. Sa svoje strane, EU je, čini se, nikad spremnija da za tu spoljnopolitičku „pravovernost“, ali i napredak u drugim aspektima pristupnog procesa, ponudi pretpristupne koristi bez presedana. Od integracije u različite aspekte jedinstvenog tržišta, preko rane političke participacije, sve do pozamašne finansijske pomoći, EU nastoji da povrati kredibilitet politike proširenja i države Zapadnog Balkana učini spremnim za članstvo do 2030. godine. Da li će je problemi s kojima se na tom putu suočava naterati i na unutrašnje reforme, bez kojih se čini da ne može biti ni proširene Unije, ostaje da se vidi.

LITERATURA

Anghel, Veronica and Džankić, Jelena. 2023. "Wartime EU: consequences of the Russia – Ukraine war on the enlargement process". *Journal of European Integration*, 45(3): 487–501. doi: <https://doi.org/10.1080/07036337.2023.2190106>.

Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part [EU-Ukraine Association Agreement]. 2004. *Official Journal of the European Union*, No L 161. 29 May 2014. Accessed November 10th 2023. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014A0529\(01\)-20221025](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014A0529(01)-20221025).

- Costa, Olivier et al. 2023. *Report of the Franco-German Working Group on EU Institutional Reform: Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*. Paris–Berlin. September 18, 2023. Accessed November 10th 2023. <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2617206/4d0e0010ffcd8c0079e21329bbbb3332/230919-r-faa-deu-fra-bericht-data.pdf>.
- Council of the European Union [Council]. 2022. “Council conclusions on Enlargement and Stabilisation and Association Process”, 15935/22. December 13, 2022. Accessed November 10th 2023. <https://www.consilium.europa.eu/media/60797/st15935-en22.pdf>.
- Council of the European Union [Council]. 2023. “Kosovo*: Council gives green light to visa free travel”. March 9, 2023. Accessed November 10th 2023. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/03/09/kosovo-council-gives-green-light-to-visa-free-travel/>.
- Deutsche Welle. 2022. “Kosovo formally applies for EU membership”. December 15, 2022. Accessed November 10th 2023. <https://www.dw.com/en/kosovo-formally-applies-for-eu-membership/a-64110674>.
- EEAS. 2021. “The European Union and Montenegro”. July 23, 2021. Accessed November 10th 2023. https://www.eeas.europa.eu/montenegro/european-union-and-montenegro_en?s=225.
- EEAS. 2022. “Eastern Partnership”. March 17, 2022. Accessed November 10th 2023. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eastern-partnership_en.
- Emerson, Michael, Milena Lazarević, Steven Blockmans and Strahinja Subotić. 2021. *A Template for Staged Accession to the EU*. European Policy Centre and Centre for European Policy Studies. Accessed November 10th 2023. <https://cep.org.rs/wp-content/uploads/2023/01/A-Template-for-Staged-Accession-to-the-EU.pdf>.
- European Commission. 2022a. “COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL: Commission Opinion on Ukraine’s application for membership of the European Union”, COM (2022) 407. June 17, 2022. Accessed November 10th 2023. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf>.
- European Commission. 2022b. “COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL: Commission Opinion on the Republic of Moldova’s application for membership of the European Union”, COM (2022) 406. June 17, 2022. Accessed November 10th 2023. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Republic%20of%20Moldova%20Opinion%20and%20Annex.pdf>.
- European Commission. 2022c. “COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL: Commission Opinion on Georgia’s application for membership of the European Union”, COM (2022) 405. June 17, 2022. Accessed November 10th 2023. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Georgia%20Opinion%20and%20Annex.pdf>.

- European Commission. 2022d. "First Intergovernmental Conferences with Albania and North Macedonia to kick-start the accession negotiation". July 19, 2022. Accessed November 10th 2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/first-intergovernmental-conferences-albania-and-north-macedonia-kick-start-accession-negotiation-2022-07-19_en.
- European Commission. 2022e. "COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS 2022: Communication on EU Enlargement Policy", COM (2022) 528. October 12, 2022. Accessed November 10th 2023. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/2022%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy-v3.pdf>.
- European Commission. 2023a. "Commission adopts 2023 Enlargement package, recommends to open negotiations with Ukraine and Moldova, to grant candidate status to Georgia and to open accession negotiations with BiH, once the necessary degree of compliance is achieved". November 8, 2023. Accessed November 10th 2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_5633.
- European Commission. 2023b. "COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT: Serbia 2023 Report", SWD (2023) 695. November 8, 2023. Accessed November 10th 2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_695_Serbia.pdf.
- European Commission. 2023c. "COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS: New growth plan for the Western Balkans", COM (2023) 691. November 8, 2023. Accessed November 10th 2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/COM_2023_691_New%20Growth%20Plan%20Western%20Balkans.pdf.
- European Council. 1993. "Conclusions of the Presidency – Copenhagen", SN 180/1/93 REV 1. June 21–22, 1993. Accessed November 10th 2023. <https://www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf>.
- European Council. 2022a. "Conclusions – 23 and 24 June 2022", EUCO 24/22. June 24, 2022. Accessed November 10th 2023. <https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf>.
- European Council. 2022b. "Conclusions – 15 December 2022", EUCO 34/22. December 15, 2022. Accessed November 10th 2023. <https://www.consilium.europa.eu/media/60872/2022-12-15-euco-conclusions-en.pdf>.
- European Parliament. 2023. "European Parliament resolution of 22 November 2023 on proposals of the European Parliament for the amendment of the Treaties", 2022/2051(INL), November 22, 2023. Accessed November 23rd 2023. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_EN.html#title1.
- European Western Balkans [EWB]. 2023. "Austria sent a non-paper for the accelerated EU integration of the Western Balkans". September 28, 2023. Accessed November

- 10th 2023. <https://europeanwesternbalkans.com/2023/09/28/austria-sent-a-non-paper-for-the-accelerated-eu-integration-of-the-western-balkans/>.
- GLOBSEC. 2023. "Speech by the President at the GLOBSEC 2023 Bratislava Forum". May 31, 2023. Accessed November 10th 2023. <https://forum2023.globsec.org/speech-by-the-president-at-the-globsec-2023-bratislava-forum/>.
- Treaty on European Union. 1992. *Official Journal of the European Communities*, No C 191. July 29, 1992. ISSN 0378-6986. Accessed 10th November. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1992:191:FULL&from=NL>.
- Jović-Lazić, Ana and Lađevac, Ivona. 2021. "Redefining Russia-European Union Relations – Is It Possible to Overcome a Deep Crisis?" In *Europe in changes: The old continent at a new crossroads*, eds Katarina Zakić and Birgül Demirtaş, 215–23. Belgrade: Institute of International Politics and Economics, and Faculty of Security Studies. doi: https://doi.org/10.18485/iipe_euchanges.2021.ch11.
- Jović-Lazić, Ana. 2023. „Refleksije rata u Ukrajini na odnose EU i Rusije i dinamiku Istočnog partnerstva”. *Međunarodna politika*, 74(1188): 121–144. doi: https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2023.74.1188.6.
- Kovačević, Maja. 2009. „Evropska unija između politike proširenja i tendencije produblivanja evropske integracije”. U *Srbija u procesu pridruživanja Evropskoj uniji*, ured. Slobodan Samardžić, 15–41. Beograd: Službeni glasnik.
- Mihajlović, Milena, Steven Blockmans, Strahinja Subotić and Michael Emerson. 2023. *Template 2.0 for Staged Accession to the EU*. European Policy Centre and Centre for European Policy Studies. Accessed November 10th 2023. https://cep.org.rs/wp-content/uploads/2023/08/Staged-Accession-to-the-European-Union_Template-2.0.pdf
- Mitrović, Sava. 2022. *EU enlargement to the Western Balkans in the light of the war in Ukraine*. Belgrade: European Policy Centre. Accessed 10th November. <https://cep.org.rs/wp-content/uploads/2023/03/EU-enlargement-to-the-Western-Balkans-in-the-light-of-the-war-in-Ukraine.pdf>.
- Miščević, Tanja. 2009. *Pridruživanje Evropskoj uniji*. Beograd: Službeni glasnik.
- Purić, Nemanja. 2023. „Ukrajinska kriza i promena perspektiva politike proširenja Evropske unije”. U *Perspektive političkih nauka u savremenom društvu*, ured. Andrea Matijević i Nenad Spasojević, 251–269. Beograd: Institut za političke studije.
- Subotić, Strahinja. 2023. *Enabling gradual access to EU institutions with the Staged accession model*. Belgrade: European Policy Centre. Accessed 10th November. https://cep.org.rs/wp-content/uploads/2023/07/Issue_Paper.pdf.
- Verdun, Amy and Chira, Gabriella. 2011. "The Eastern Partnership: The burial ground of enlargement hopes?" *Comparative European Politics*, 9(4): 448–466. doi: <https://doi.org/10.1057/cep.2011.11>.

Strahinja Subotic¹

European Policy Centre, Belgrade

The Role of Civil Society in Re-shaping EU Enlargement Policy in the Context of Geopolitical Changes: The Model for Staged Accession to the EU as a Case Study

SUMMARY

Since the last expansion of the European Union in 2013, the enlargement policy ceased to be a priority for the Union. This happened despite the civil society organisations' (CSOs) warnings of the perils such a stance might bring. The inability of CSOs to impact the EU's policymaking agenda was a result of the EU's traditional struggles with the inclusivity of non-state actors concerning policy development. With the outbreak of war in Ukraine in 2022, however, the tides

¹ Strahinja Subotic is a PhD candidate at the Faculty of Political Science at the University of Belgrade. He also works as a Senior Researcher and Programme Manager at the top-ranked think tank in the Western Balkans, the European Policy Centre (CEP); he is a co-author of the Model for the Staged Accession to the EU – a proposal that will be in the focus of this paper.

have changed. In the midst of geopolitical challenges, EU officials started emphasising that the enlargement policy was back on the agenda. The paper argues that this shift has created a strategic opportunity for CSOs to carve out a more distinctive position within the EU's policymaking process. This was achieved through their robust advocacy for innovative ideas concerning enlargement, thereby positioning CSOs as influential contributors to the evolution of EU policies. As a case study, the paper uses the Model for Staged Accession to the EU, published in October 2021 and revised in August 2023 by the European Policy Centre (CEP – Belgrade) and the Centre for European Policy Studies (CEPS – Brussels). With CSOs across Europe functioning as multipliers of the original proposal, a critical mass significant enough was generated to compel decision-makers in the EU institutions and EU member states to incorporate the Model's key features into subsequent official proposals of their own. These features are best visible in proposals that refer to the necessity to render the enlargement policy more gradual, structured, dynamic, effective, predictable, and credible. Therefore, by effectively navigating the shift from a lack of prioritisation to enhanced reprioritisation of the enlargement policy, this paper demonstrates that CSOs have played a pivotal role in reshaping the enlargement policy and making the EU's policymaking more inclusive.

KEYWORDS: European Union, Enlargement, Civil Society, Model for Staged Accession, Western Balkans.

1. THE INTERSECTION OF CIVIL SOCIETY AND EU ENLARGEMENT

The civil society has traditionally been perceived as one of the basic pillars of contemporary democracies. Seen as an “arena outside the family, the state, and the market”, it is created by individual and collective actions, organisations, and institutions to advance shared interests (CIVICUS 2012, 8). In fact, civil society organisations (CSOs)² represent a phenomenon whose width is contin-

2 The paper deliberately uses the term *civil society organisations* (CSOs) throughout all sections, instead of *think tanks*, for two reasons. First, civil society is a wider term and encompasses the work of think tanks as research-based non-governmental organisations. Although the example of the Model of Staged Accession to the EU has been developed by organisations that clearly brand themselves as think tanks, it is not incorrect to refer to them as CSOs either. The deliberate choice of “CSOs” avoids the potential exclusion of organisations branding themselves differently. This choice aligns with the paper's focus on analysing broader trends and civil society's

uously growing (including different types of organisations such as think tanks, trade unions, women's groups, youth clubs, entrepreneurial and professional associations, religious groupings, community-based coalitions, academic researchers etc.) and deepening (covering wide-ranging and diverse topics such as democracy, policy development, human rights, good governance, environmentalism, social justice, etc.). On top of that, the types of their activities are proliferating, as their roles include service providing, advocacy/campaigning, monitoring, building active citizenship, and participating in governance processes (Cooper 2018, 2). Given a valuable combination of their commitment to the fulfilment of their vision and notable expertise and experience as drivers of action and out-of-the-box thinking, their *modus operandi* requires an enabling environment most commonly found in (aspiring) democracies. In fact, whether and to what extent there are conditions for their development and functionality are traditionally perceived as one of the prerequisites "for a democracy to be consolidated" (Linz & Stepan 1996, 17), particularly as they can help start transitions, help resist reversals, and push transitions towards their completion (ibid, 18).

Given the seemingly inseparable phenomena of democracy and civil society, the latter's importance has become undisputed in the context of the EU's enlargement to the Western Balkans. It is derived from the fact these organisations engage in advocating for the necessary reforms, particularly in the area of the rule of law, including the fight against corruption, reform of the judiciary, advancing public administration reforms, or, in general, holding the government accountable. The activities, however, do not stop there. CSOs have long directed their attention to the enlargement policy, aiming to unlock its full potential. Their objective is to leverage it as a tool for supporting necessary reforms while ensuring an expedited journey towards full membership. Moreover, their engagement has also allowed for the enlargement policy to draw some of its legitimacy, particularly as it is often and still largely seen as an elite-driven process (O'Brennan 2013, 30). In that sense, CSOs have had a clear normative goal – transforming the societies in line with pro-European values – and a practical one – improving democracy standards and achieving EU membership as the reaffirmation of those standards. Sharing the view that an empowered civil society is "a crucial component of any democracy", the European Commission goes on to argue that it also represents "an essential player in the enlargement agenda" (DG NEAR 2022). Consequently, fostering a conducive

influence on EU policymaking. Secondly, the term civil society is a concept already well established in the EU and the Western Balkans, maybe even more so than think tanks. The former also seems to be more pronounced in the academic literature. In short, opting for a term "CSOs" instead of "think tank" is done purely for practical reasons, while not having any diminishing sense to it in case of the work of think tanks.

environment for CSOs has become an important pillar of enlargement policy (Wunsch 2015, 452).

Yet, unlike the CSOs that are arguably synonymous with transparency, deliberation, and participatory democracy, the EU itself has long been criticised for the lack of transparency, adaptability to the ongoing needs, and overall uninclusiveness of its policymaking process. Some even go as far as to argue that “democracy has been the elephant in the room of the European integration project since its inception” (Kelbel, Marx, & Navarro 2021, 221). Although over the last decades, there has been a push toward more transparency, with an aim to enhance the EU’s democratic legitimacy, the European Ombudsman warns that the issue of transparency – defined as the EU’s “black hole” – comes about mainly because the Council, despite being a co-legislator with the European Parliament, continues to “use old-style diplomacy” for reaching deals in a method that obviously views transparency as an impediment to its work (O’Reilly 2018, 3). With these and other related shortcomings at hand, the concept of “democratic deficit” has been a recurring theme in both political and academic debates.

The same applies when analysing how the enlargement process has been undertaken so far by those in charge of it. CSOs have, in fact, warned that the formal mechanisms of EU integration continue to suffer from an “executive bias” (Lazarevic & Maric 2019, 1), while adding that the limited options for CSOs to formally partake in the EU accession process has, *inter alia*, negatively affected the democratisation of the region (ibid, 3) Yet, the paper’s basic assumption is that the EU has realised that the very nature of the policymaking process needs, if not to change, to adapt, in order to more effectively address the ongoing geopolitical challenges. Using the example of the CSO proposed, developed, and promoted, Model for Staged Accession to the EU, the paper shows that with the rise of geopolitical challenges, the EU has become more ready, maybe than ever before, to openly consider CSO proposal(s) as a way forward in terms of enlargement policy. Not only has this contributed to fighting the aforementioned uninclusive nature of EU’s policymaking arena, but it has also allowed as well CSOs to contribute to redefining the enlargement policy. In other words, the basic thesis is that civil society has played a significant role when it comes to influencing policy debates on the necessity of developing new ideas for enlargement, thereby positively contributing to the evolution of the EU’s policymaking process.

To showcase the CSOs managed to carve out a more distinctive position within the EU’s policymaking process, the paper discusses the matter in several sections. After this introductory chapter, in section 2, the paper provides a description of what the Model of Staged Accession to the EU is, how and under what circumstances has developed in the past years. This will set the stage for a basic understanding of the Model’s premise, tools to overcome challenges, and overall purpose. In section 3, the paper engages in mapping out the Model’s

“life” after its inception, that is, identifying a rough estimate of CSOs that have so far picked it up, discussed it and endorsed it as a way forward. By having circulated, brainstormed, and even promoted the Model across Europe (and beyond), the paper will show that they have contributed to the process of reshaping the EU’s top agenda. In section 4, the paper identifies key EU documents that have been actually influenced by the idea of Staged accession, including the work of EU institutions such as the European Commission, the European Council, the Council of the EU and the European Parliament, as well as the work of individual member states. The documents include official conclusions, communications, declarations, and non-papers that have so far had a full or partial mention or adjusted interpretation of the ideas originating from the Model, such as the staged/gradual/phased integration of candidate countries into the EU. Although these terms are not conceptually identical, their purpose aligns – to alter the status quo and invigorate enlargement. Finally, section 5 will provide conclusory remarks, interpreting the findings and reaffirming the thesis of the paper.

2. UNPACKING THE MODEL FOR STAGED ACCESSION TO THE EU

Soon after Serbia started its accession talks in 2014, it became clear that the EU enlargement policy was not producing the expected transformative effect. A similar trend was obvious in other parts of the region as well. This was visible by the fact that the Commission’s reports have provided basically the same overall preparedness assessment, whereas the Council was thus reluctant to close the negotiating chapters. In order to change the status quo – i.e., an environment conducive both to the growth of authoritarian tendencies in the region and the (malign) external influence³ – the Belgrade-based European Policy Centre (CEP) and Brussels-based Centre for European Policy Studies (CEPS) have joined efforts to produce a model that would attempt to put an end to this situation. Their collaboration culminated in the publication of the Template for Staged Accession in 2021 (Emerson, Lazarevic, Blockmans, & Subotic, 2021), with a revised and improved Template 2.0 being revealed two

3 In a separate paper, the author also argues that the standstill has contributed to the development of limbo states in the region. Introducing it as a novel concept, *a limbo state* is seen as “a state whose leadership’s inability, or perhaps unwillingness, to break free from the status quo becomes its defining feature”. Consequently, the *pro forma* vision remains just a matter of words instead of action; even when reforms are initiated, they lack the transformative impact; and society is left marked by apathy, that is, a feeling of being stuck while being uncertain about knowing where the country will be in the future (Subotic 2023c).

years later (Mihajlovic, Blockmans, Subotic, & Emerson 2023).⁴ The Model's main goal is to incentivise candidates, especially those in the Western Balkans, to start making positive changes on their path to full EU membership, while also addressing the EU's concerns with regards to the future functioning of the enlarged Union. In other words, the idea was to change the status quo and showcase that with the right adjustments, the enlargement policy can regain its status of the Union's most successful policy.

Looking at the Model from the candidates' perspective, it represents a straightforward, structured, and innovative approach, offering gradual access to financial and institutional benefits that resemble those envisioned for EU members. Moving away from the status quo, these increased benefits would get unlocked only if notable progress across all clusters is registered. Using the European Commission's country reports as the key assessment tool, and upon quantifying their findings, one could transparently track whether a country is eligible to progress from one stage to another. A "stage" is a different name to describe a moment from which a country can become eligible to access the benefits that were previously off the table. In practice, a candidate would need an *average* "moderate level of preparation" per cluster to enter Stage 1 ("intermediate pre-accession" with a rating of 3 on a scale from 1 to 5) and on *average* "good levels of preparation" to enter Stage 2 ("advanced pre-accession" with a rating of 4) (see illustration 1). To prioritise rule of law reforms, the Model requires a *minimum* rating of 3 in each and every chapter in Cluster 1 (*Fundamentals*) for Stage 1 – including subareas such as the Economic Criteria, Functioning of Democratic Institutions, and Public Administration Reform – and a *minimum* rating of 4 to enter Stage 2. For instance, a country excelling in economic aspects but falling short on the rule of law would not be able to acquire the increased benefits. Nonetheless, having well-defined reform targets, the achievement of which would unlock these benefits, would ensure the predictability of the process.⁵

When it comes to financial incentives, as they progress through stages, the candidates would become eligible for a gradual increase of available funding several times more than they currently get from the Instrument for Pre-

4 In Template 2.0, on pages 23 and 24, there is a table that lists all the differences between the original and revised proposals. For the sake of straightforwardness, when referring to the Model for Staged Accession to the EU only refers to the latest version as put in Template 2.0.

5 This stands in contrast to the proposals that advocate a sectoral approach akin to "phasing-in", which refer to the possibilities for the candidates to achieve deeper integration with the EU in specific policy areas, before actual accession to the EU. As the region is already undergoing various forms of sectoral integration – open to all countries regardless of their level of preparedness while lacking predictability and entailing only looser forms of cooperation – the Template 2.0 sees its added value only if these are managed as complementary to the merit-based and gradual incentive regime as per the Model for Staged Accession to the EU.

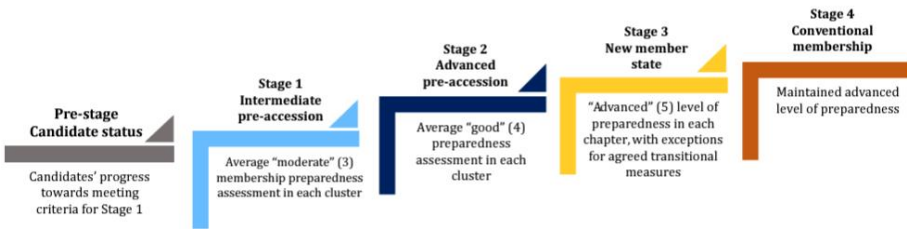
Accession (IPA). According to the Model, a country in Stage I would get access to up to 40% of the funds it would be entitled to as a member state, and 60% in Stage II. In the case of Serbia, for example, if it reaches Stage 1, this would entail a jump from the annual access to EUR 200 mn under IPA to EUR 760 mn, and in Stage 2 to EUR 1,19 bn (Subotic 2023a, p.10). Acting as a strong incentive for reforms to be undertaken, the idea behind the increased funding is to assist the countries to put their economies on their feet as early in the process as possible. This approach aims to reduce the existing socio-economic gap between the region and the EU's average. If the gradually increased funds are managed in a manner tailored to better equip the countries for membership (Mihajlovic 2023), the intention is to better prepare them to absorb structural funds upon acquiring membership as well. On top of that, such engagement would assist the EU not only in its efforts to solidify its geostrategic position in the region *vis-à-vis* other external players but would send a message to citizens that the EU perspective is indeed credible, and that the EU is indeed ready to invest in its *future member states*. Given that these benefits are subject to reversibility, any stagnation or regression during the accession process would significantly amplify the opportunity costs.

Simultaneously, as they progress with the reform pace, the candidates would become eligible to get access to EU institutions (albeit without the right to vote). It entails starting to selectively participate in meetings of joint importance (while keeping them regularised and predictable) in Stage 1 and eventually maximally expanding participation in terms of scope and intensity in all EU institutions in Stage 2 – with the vision to facilitate swift and effective political integration and socialise candidates even prior to official membership. In both cases, the meetings would be facilitated based on the “right of occasional presence” of third countries in EU bodies (Subotic 2023b). This would include access to institutions such as the Council, the European Council, the European Parliament, the European Commission's Expert Groups, the Comitology, as well as EU Consultative bodies and Agencies. In the Council, for instance, in practice, a country would be invited by the chair to attend the session, upon the agreement of a simple majority of member states to temporarily take down the obligation of professional secrecy.⁶ The invitee would be able to take the floor and address the member states. Upon exchanging views, it would be required to leave the room. As the invitee would not be able to sit during the entirety of the meeting, particularly not during the voting process, the EU's decision-making autonomy would be safeguarded. At the same time, the proposed benefits would be subject to reversibility, if the undertaken reform commitments are not upheld. In that case, the chair would simply need to decide not

6 The only exception to that rule is if the invitation to a third party constitutes a political decision with a bearing on the Common Foreign and Security Policy (CFSP); in this case, the decision has to be taken unanimously.

to put the notion of inviting the candidate on the agenda. In short, the Model is the first one to provide a doable solution that would contribute to reducing the current asymmetry in the relationship and create a sense of belonging and purpose. Although there were instances of candidates being invited for discussion in the past, this was only sporadic, rare, and done on an ad-hoc basis. With the Model’s structure, the possibility of regularised institutional participation turns into a tool for genuine partnership building and a way for the candidates to have their say on policies that will affect them in one way or another.

Illustration 1. Basic Structure of the Model for Staged Accession to the EU (Template 2.0 version)



Meanwhile, what makes the Model stand out is the fact it also looks at the enlargement conundrum from the EU’s point of view, offering a way to proceed with the next enlargement while the EU is still in the process of putting its house in order. Namely, it responds to the legitimate concerns voiced by several member states – France particularly – over the future functioning of an enlarged Union. The highlighted risk is that expanding the number of future veto players in the EU, with yet-to-be-proven solidified democratic standards, may hinder decision-making and undermine respect for democratic values. In practice, the solution lies in utilising the Accession Acts to introduce a temporary differentiation between conventional and new member states, without harming the EU’s legal order (Blockmans 2023).

Namely, according to the Model, once the countries fulfil all the reforms (rating 5), they would enter Stage 3, marking the formal attainment of EU membership. As such, they would take on all membership obligations and most of the rights. The Template 2.0 outlines them as follows:

Accordingly, they would become full participants in the EU’s single market and customs union, gain full access to ESIF [European Structural and Investment Funds], and have the possibility of joining Schengen and the Eurozone upon fulfilling the standard conditions. Their citizens would acquire EU citizenship rights and protection, including standing for and voting in European elections. In terms of obligations, all EU legal acts would be equally binding to [new member states] as to any other member, with the Court of Justice of the EU being the ultimate arbiter of any legal disputes that might arise. In addition,

[new member states] would also pay [their] mandatory contribution to the MFF [Multi-annual Financial Framework], thus “investing” into the future of the Union like all the rest. Looking at the listed rights and obligations, entering Stage 3 and acquiring the status of a new member would represent a genuine fulfilment of the promised membership perspective (Mihajlovic, Blockmans, Subotic, & Emerson 2023, 14).

Unlike the earlier enlargements, however, the new member states would face temporary limitations (up to ten years in the form of temporary derogations) on the exercise of their veto rights in the EU Council. This is the most important post-accession novelty the Model introduces.⁷ Although temporary derogations have been utilised since the inception of the EU, with the limitation of the freedom of labour movement notably used since the 2004 “Big Bang enlargement”, the limitation of voting rights would go into territory previously untested. For these to work, they need to ensure the principle of equality of member states is not permanently and irreparably harmed. As the derogations would automatically elapse, this diminishes any fears of potential and permanent second-class membership, particularly as the proposal ensures its proportionality to the objective that it seeks to achieve (Blockmans 2023).

Put this way, Stage 3 is foreseen to protect both the interests of newcomers and of conventional members. As Template 2.0 goes on to say, this regime would not strip the newcomers’ potency to influence decisions in the Council, as the new member states’ “representatives would be allowed to participate in all Council deliberations and consensus-building processes as well as to vote on all simple and qualified majority issues (including forming of blocking minorities)” (Mihajlovic, Blockmans, Subotic, & Emerson 2023, 15). Moreover, to mitigate the impact of the temporary derogation on newcomers’ core interests – such as harmonisation of taxes, own resources decision, vital security interests) – the Template proposes the introduction in the Accession Treaty of an ‘emergency brake’ similar to that foreseen in Article 31(2) TEU.⁸ With all this said, Stage 4 takes place upon expiration of all temporary derogations, thus en-

7 It would be accompanied by the expansion of the scope and duration of the *Safeguard Clauses*. Previously utilised in the Accession Acts of Bulgaria, Romania and Croatia, the possibility for their activation was limited to a period of three years. Once triggered – by the Commission on its own initiative or upon a request of a member state – it could last as long as the identified concern is not identified. This applied to the Internal Market and the Internal Market, hence the Internal Market Safeguard Clause and the Justice and Home Affairs safeguard clause. The Template 2.0, therefore, suggests increasing the areas to which new clauses could apply while expanding the duration up to ten years during which these could be triggered. The idea is to provide more robust safeguards that the EU would need to rely on Article 7 as the key way of addressing backsliding, particularly considering the difficulty of it being properly activated as it requires unanimity.

8 In that case, it would be up to the chair of the Council, in close consultation with the newcomer involved, to search for a solution acceptable to it. If this goes without success, the Council may,

abling the newcomers to automatically graduate into conventional member states, with their full veto rights included. Therefore, from the conventional member states' perspective, the proposal gives the EU the additional time to introduce internal institutional reforms while having new member states inside rather than keeping them waiting on the outside. As the proposed exception regime is of a temporary nature, it would also maintain a degree of pressure on conventional member states to ensure the functionality of decision-making with an enlarged membership in the long run. In short, by incorporating these elements as a "compromise" solution between the conventional members and newcomers, the Model offers an effective and legally feasible response to the concerns raised by France and other member states' concerns over the enlarged Union by takes into account the Union's incapability to effectively absorb further countries. This way, the EU would gain the capacity to become a larger but still capable geopolitical force in the rapidly changing world.

3. THE SPREAD OF THE STAGED ACCESSION MODEL ACROSS THE EUROPEAN CIVIL SOCIETY LANDSCAPE

The Staged Accession Model, an initiative born from the collaboration efforts of two like-minded think tanks, owes much of its success to the broad acceptance it garnered within the civil society community across Europe. This was an important stepping stone towards achieving the desired impact on EU policymakers, as it allowed the Model to evolve into a policy framework that transcends the geographical boundaries of candidate countries to which it would primarily apply. Moreover, as enlargement is largely steered by member states in the Council, the deliberate inclusion of the Model in the agendas of various CSOs significantly heightened the probability of it gaining traction among member states' governments. This way, it became an unavoidable point of discussion for policy action.

To understand the extent of the Model's presence in ongoing discussions and how it became a key reference point among CSOs, it was important to engage in a comprehensive mapping exercise via extensive desk research. Such exercise has involved examining a diverse range of sources, to trace the Model's dissemination, adoption, and influence in various contexts. The findings show that by mid-November 2023, there were at least 101 papers from 28 countries that reflected on the Model, referring to it or quoting it. Among these are reputable organisations such as Clingendael, Carnegie, Europeum, German Institute for International and Security Affairs (SWP), German Council

acting by a qualified majority, request that the matter be referred to the European Council for a decision by unanimity.

on Foreign Relations, Istituto Affari Internazionali (IAI), European Council on Foreign Relations (ECFR), and Atlantic Council (see Annex for a detailed breakdown).⁹ The total list of countries can be classified based on the type of country the paper was published in:

1. EU Member States: Austria, Belgium, Bulgaria, Czech Republic, Finland, France, Hungary, Germany, Italy, the Netherlands, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain, and Sweden.

Of the three groups, this one has been the most influential one, considering the proximity to the decision-making process in Brussels and the respective national capitals. This particularly applies to papers that have been most dominant in terms of numbers, such as Belgium, Germany, and France. Nevertheless, the fact that the Model has also gained attention from the northern reaches of Finland to the southern territories of Spain demonstrates its ability to transcend regional differences and resonate across varying contexts. Its validity and value as a credible source for enlargement reform is also reaffirmed given that the Model was covered by CSOs both in enlargement-friendly states such as Austria, and enlargement-sceptics such as the Netherlands. Notwithstanding that the governments' positions on this topic do not necessarily coincide with CSOs', and should not thus be equated, the proliferation of the analysis related to the ideas promoted by the Model's authors indicates an accumulation of critical mass that was needed for the discussions to enter EU's policymaking arena.

2. Candidate and Aspirant Countries: Albania, Bosnia and Herzegovina, Georgia, Montenegro, Moldova, North Macedonia, Serbia, and Ukraine.

Here, two groups evidently arise. The first refers to the "old" candidates and aspirants coming from the Balkans, and the second to the "newcomers" from Europe's eastern flank. CSOs discussing the Model from the countries listed here, have less potential to influence decision makers in Brussels and member states, but nevertheless hold a notable value. For the enlargement policy to produce effective results, it needs to be two-sided, i.e., having an enlargement-friendly (or enlargement-ready) Union while also having interested candidates proactively engaged in reforms that are in line with EU's vision and core values. The CSOs coming from this group, therefore, primarily serve the purpose of legitimising the discussions from a local or home perspective. As the Model envisions temporary post-accession limitations for new member states, such as the limitation of veto rights up to a period of ten years while introducing and expanding

9 I hereby express gratitude to Djordje Dimitrov, my colleague from the European Policy Centre (CEP), for assisting me in compiling this extensive list of CSOs.

the number and duration of safeguard clauses, their role gains particular importance. They will be the ones to bear responsibility to explain to citizens how both pre- and post-accession stages are going to unroll in practice. At the same time, as some governments might be reluctant to agree on anything that introduces even a temporary differentiation between them and conventional member states, their efforts therefore are to include domestic advocacy as well. Only with acceptance of candidates and aspirants will the Model properly work, and the role of CSOs in making sure that happens is not to be underestimated.

3. *Non-candidate Countries*: Liechtenstein, Switzerland, the United Kingdom, and the United States.

Although not the “usual suspects”, CSOs from these countries have a role to play as well. Firstly, all the mentioned countries, although having no will to (re)engage in accession talks with the EU, they have nevertheless fully supported the process other countries have had with the Union. This was the case, as the enlargement policy has been seen as a strategic tool to ensure countries located in the courtyard of the Union are both stabilised and turned into credible partners or perhaps even long-term allies. Secondly, these countries already very closely cooperate with the Union, from political, economic, and social standpoints, making it in their interest to continue being engaged in discussions that are related to enlargement. Although they have no official say in the process, they nevertheless can play a role as a neutral arbiter, thus adding another layer of diversity of perspectives when it comes to the Model’s applicability. Finally, as CSO cooperation knows no boundaries, it is possible for CSOs to assist each other in developing a discourse whose focal point will be the necessity to reform the Union’s enlargement policy as part of its larger effort to render it ready to engage with like-minded countries to protect the value-based international order, while providing safety, security, and stability.

Going beyond the numbers not all of the identified organisations necessarily look at the Model from the same perspective — reflecting the varied contexts, priorities, and vision of these organisations. Some CSOs enthusiastically endorse the model, recognising its potential to address key challenges of the enlargement policy. Others subject it to rigorous critical assessment, offering constructive feedback and proposals for adjustments based on their on-the-ground experiences. There are also those who just mention it and contrast it with other initiatives without delving deeper into the content. Nevertheless, the diverse spectrum of responses, from endorsement to critical evaluation, has created a dynamic dialogue within the civil society. The overarching point is that these discussions have allowed the Model to become “mainstreamed” into expert and policy discussions.

4. TRACKING THE MODEL'S TRACES IN EU POLICY DOCUMENTS

Between the EU's last enlargement in 2013 and the War in Ukraine in 2022, there were no serious attempts to alter the course of the enlargement policy. Although the Revised Enlargement Methodology was revealed in February 2020,¹⁰ the CSOs have adamantly criticised the EU for leaving it unoperationalised. The only visible difference was the introduction of the clustering system, which was supposed to better facilitate the organisation of the negotiating chapter. Yet, as the opening of a cluster was a "one-day news" from the perspective of citizens and decision-makers, the tangible effects of it remained negligible. In essence, the enlargement dynamics remained entirely unchanged when compared to the period preceding its adoption. Moreover, even though the Model for Staged Accession to the EU was given birth in October 2021, there were no policy breakthroughs. In other words, it was a period devoid of serious policy action on enlargement policy. With the unfortunate war arriving, however, a new window of opportunity was created, as geopolitics was reinstated as an essential part of EU enlargement equation.

Accounting for CEP and CEPS comprehensive advocacy engagement since the Model's inception, accompanied by the steady development of a favourable and enlargement-friendly discourse by a wider network of CSOs across Europe and beyond, the EU found itself compelled to think creatively and commit to tangible changes. The first ones to follow suit and take action were the Austrian officials, with their non-paper on enlargement in May 2022, just three months after the start of the war. This was an encouraging start, as the non-paper drafted the way forward for discussions on how to gradually integrate the Western Balkans and future candidates into the EU's orbit as soon as possible while keeping the process merit- and reform-based. Their officials have not hidden from the public the fact that the Model was the initiative that led them to take action in the described direction. This was the first time the Model's proposals were featured in a document issued by an EU member state. Soon after, other member states began their own internal deliberations on the matter.

The make-it-or-break-it moment took place during the European Council Summit in June 2022. At that time, it was still uncertain whether the member states would in any way whatsoever endorse ideas of gradual integration of the countries on their path to the EU. Although the Ukraine war opened the doors

10 Curiously, even the Revised Enlargement Methodology was directly influenced by the 2019 French non-paper, which the Template in return influenced for the Staged Accession's predecessor paper, i.e., the paper called "Away with the Enlargement Bogeyman" (Lazarevic 2018). The authors of the French non-paper have reaffirmed this, both in private and in public discussions, as evidenced by the author of this paper.

for the discussions to start, with CSOs filling in the gap swiftly and effectively, the fact the European Council decided by consensus raised fears that some traditionally enlargement-sceptic states would delay the discussion on the matter or shut the matter down altogether. Yet, things unrolled in favour of those who advocate the necessity to change the status quo in a vigorous, effective, and credible manner. Notably, the European Council has not only decided to give the candidate status to Ukraine and Moldova, but has called, in Article 16, “the European Commission, the High Representative and the Council to further advance the gradual integration between the European Union and the region already during the enlargement process itself in a reversible and merit-based manner”. One can easily cross-check the sentence with the wording present in the Model for Staged Accession to the EU and see that there is a clear link between the two. Although the European Council did not delve deeper into the matter, leaving it up to other EU institutions to follow suit (as per standard line of practice in the complex EU institutional setting), it opened the gates for further work on the ideas for gradual integration of candidates to take place. In parallel with the Model’s creators’ advocacy efforts, not only have more CSOs started to rapidly join the discussion and take part in shaping the currently enlargement-friendly discourse, but member states and EU institutions have shown that they understood the message too.

The table below shows the list of documents that the author of this paper has identified since the publication of the Model. There are 12 documents at least, that were developed in the context of reforming the enlargement. All those who follow enlargement policy and accompanying discussions, at least since the last expansion of the Union in 2013, know that this is an unprecedented number. Moreover, they seem to be well interlinked, all converging and leading towards the goal of facilitating gradual integration sooner rather than later. This is important, especially given the newfound sense of urgency associated with enlargement, including a more pronounced geopolitical dimension in recent times. Finally, upon crosschecking the table below with the table on CSOs’ work, it becomes evident that the positive steps taken by the EU (following the Model’s promotion by CSOs), encouraged civil society to further increase the level of their engagement. In other words, a self-sustaining circle was formed, thus ensuring that the topic is here to stay.

Table 1. A list of EU Institutions/Documents inspired by the Model for Staged Accession to the EU ¹¹

#	DATE	INSTITUTION	DOCUMENT ¹²
1	May 2022	Austria	Non-paper on Enlargement ⁽ⁱ⁾
2	June 2022	European Council	Conclusions ⁽ⁱⁱ⁾
3	October 2022	Czechia Presidency	Non-paper on Enlargement ⁽ⁱ⁾
4	November 2022	Czechia Presidency	Non-paper on Enlargement ⁽ⁱ⁾
5	November 2022	European Parliament	New Enlargement Strategy ⁽ⁱⁱ⁾
6	December 2022	EU-WB Summit	Tirana Declaration ⁽ⁱⁱⁱ⁾
7	June 2023	Friends of the Western Balkans	Göttweig Declaration ⁽ⁱ⁾
8	July 2023	Spanish Presidency	Presidency Programme ⁽ⁱⁱⁱ⁾
9	September 2023	Franco-German Expert Group	Report on Reforms ⁽ⁱⁱⁱ⁾
10	October 2023	Austrian	Non-paper on Enlargement ⁽ⁱ⁾
11	November 2023	European Commission	The New Growth Plan for the Western Balkans ⁽ⁱⁱ⁾
12	November 2023	Friends of the Western Balkans	Non-paper on Enhanced Cooperation with the Western Balkans ⁽ⁱ⁾

The identified list of documents can be classified in a threefold manner

i. Member states' non-papers

Non-papers, in this case, are documents written solely by a member state or a group of them with the purpose of putting on the table their views and suggestions on gradual integration. Documents of this kind are, of course, not binding and rather act as “food for thought” in ongoing policy discussions. So far, this has included, two Austrian non-papers, two non-papers made by the Czech

11 The list presents the documents in a chronological manner. Yet, to enhance its explanatory power, the author adds designations such as (i), (ii), and (iii), to indicate the type of document in question. As it is explained in paragraphs following the table, designation (i) stands for “Member states’ non-papers”, (ii) for “Official policy documents by EU institutions”, and (iii) for “Other EU-related sources”.

12 The list of all documents will be provided in the bibliography.

Presidency, and two more developed by the Friends of the Western Balkans.¹³ As they are considered to be internal and often classified documents of the EU, their number could be bigger than presented here.¹⁴ Nevertheless, their importance should not be underestimated, particularly when done by a Council Presidency, as these are received and evaluated by each and every member state. Most commonly, these are then discussed in COELA, i.e., Working Party on Enlargement and Countries Negotiating Accession to the EU within the General Affairs Council (GAC). Considering that most enlargement-related decisions are already settled at the working body level, the non-papers discussed there, therefore, have the potential to usher the path for collective and binding decisions to be taken later on.

ii. Official policy documents by EU institutions

ii.1. European Council

The already mentioned European Council Conclusions from June 2022 served as a critical juncture.

ii.2. European Parliament

Although not explicitly invited by the European Council to advance the idea of gradual integration, the European Parliament independently entered the enlargement-discussion arena in November 2022, with its own Enlargement Strategy. Notwithstanding its very limited role in the enlargement process — primarily consisting of the ability to have a final say only at the end of the process while also being engaged in monitoring reforms and issuing its own reports with non-binding recommendations and assessments — the European Parliament has played a relevant role in the ongoing discussions. This is particularly noteworthy considering the speed of adoption, as well as the comprehensiveness, of its New Enlargement Strategy. Like the Staged Accession Model, it discusses the necessity to bring the benefits as early in the process in order to incentivise the reforms and bring the EU back on the citizens' agenda. This proposed process includes reversibility, wherein institutional (invitation as observers to the European Parliament) and financial (call for increased funds)

13 The Friends of the Western Balkans include the following member states: Austria, Croatia, Czechia, Greece, Italy, Slovakia, and Slovenia.

14 Although the existence of non-papers is often leaked to the media, including some bits and pieces of their content, their nature is supposed to be classified. The author of this paper, therefore, cannot and will not be able to reference them as original sources. A simple Google search will lead interested parties towards the news outlets that have made news about them.

benefits fluctuate based on progress. Moreover, the European Parliamentary Research Service referenced, in an accompanying document whose aim was supposed to feed the parliamentarian's discussions, the work done by CEP on enlargement.¹⁵ The fact the European Parliament was the first EU institution to officially provide a way forward that incorporates key features of the Model ushered a path for others to follow.

ii.3. European Commission

The Commission took most time to act in contrast to other EU institutions. On the one hand, the reality shows that it operates as an institution that often follows rather than leads. Although this may sound counterintuitive, considering that the Commission is expected to assume the role of the engine of enlargement, practice has shown that it is often incapable of taking decisive action if there is no critical mass sufficient for it to step out of the traditionally well-established lines. Yet, under the right circumstances, it has demonstrated the ability to engage in creative thinking. In this case, the document of essence is the "Growth Plan for the Western Balkans", published in November 2023. Building upon the notion that the candidate countries should be assisted in the process of integrating into the EU as soon as possible, under the condition that reforms are gradually implemented, the Commission suggested increasing the funding (EUR 2bn in grants, and EUR 4bn in loans). The Growth Plan also explored the complementary idea of sectoral integration, offering ways for the candidates to integrate parts of their economies with the EU single market earlier in the process. The overall objective was to incentivise reforms by linking them to clear reform targets, narrow the socio-economic gap between the region and the EU (using the funds as a top-up to the ongoing IPA), and overall, convey a message that the EU is indeed ready to seriously invest in the future of its "future member states", as they are now often referred to. As such, it represents "a form of staged accession", as stated by Mr Gert Jan Koopman, Director-General of DG NEAR (Todorovic & Subotic 2023, 2). Therefore, if approved by member states and properly applied, this proposal would indeed present a step forward in rendering the enlargement more gradual and tangible, in line with the Model's basic premise.

15 In fact, the European Parliamentary Research Service quoted the earliest work by CEP on the gradual integration dating from 2018 that was called "Away with the Enlargement Bogeyman" (Lazarevic 2018). Although not as detailed as the Template and Template 2.0, it nevertheless offered the starting point for the Model's subsequent development.

iii. Other EU-related sources

This group of documents is the most diversified one.

iii.1. Spanish Presidency Programme

The notion of gradual integration in the Spanish Presidency Programme. Although only briefly mentioned, this was the first time any official Council Presidency Programme referred to the idea. This way, it recognised the fact that it has become a part of the mainstream discussions.

iii.2. 2022 EU-Western Balkan Summit

The 2022 Tirana Declaration went as far as to provide a more detailed overview of how gradual integration could be applied. This way, unlike the documents from the previous summits, the 2022 Declaration became a more substantive outlook on where the region could be headed in the near future. The Declaration refers to institutional, sectoral, and single-market integration.

iii.3. The Franco-German working group of experts on EU institutional reforms

It made a notable attempt to borrow the ideas presented in the Model for Staged Accession to the EU.¹⁶ These include a staged approach to participation rights in EU institutions, additional financial support, a more structural and conditional methodology for sectoral integration (a complementary proposal mentioned in Template 2.0), reversibility of this partial integration if the EU's principles values, and strategic orientation are no longer met, and QMV for opening/closing negotiating chapters (supplementary proposal mentioned in Template 2.0). They even refer to the idea of setting a target date as 2030 for the EU to complete its internal reforms to be ready for future enlargements — something CEP did one year before (Majstorovic 2022) as a complementary idea to the Model, followed also by President of European Council, Charles Michel (Consilium 2023). In addition, as all documents have so far focused on the proposals for gradual integration of the pre-accession period, the Expert Group went further and even advocated for a transitory period that takes away their right to vote on future enlargements for a jointly agreed timeframe. Again, this fits with the Model's proposal to temporarily limit the veto rights of new

16 The Expert Group was originally commissioned by the German Minister of State for Europe and Climate, Anna Lührmann, and French Secretary of State for European Affairs, Laurence Boone with the aim to set the stage for key decisions to be taken both on EU's internal reforms and for reforming the enlargement policy.

member states, something that Michel also followed up with his proposal of the “confidence clause” (ibid).

In short, these documents have certainly contributed to enriching the discussion, each borrowing the ideas from the Model and adjusting them to fit their vision of enlargement.

5. CONCLUSION

The Staged Accession Model has significantly and positively permeated the European civil society landscape, securing widespread acceptance and exerting influence in policy discussions. Its success is evident through its adoption as a pivotal reference point in influential EU member states and its resonance across a spectrum of contexts, ranging from enlargement-friendly to sceptical states. The comprehensive mapping of the Model’s presence in CSO work, and EU and EU member states’ documents, not only reflects its mainstream integration but also showcases its positive contribution to the evolution of the EU’s policymaking process, traditionally considered to be insufficiently inclusive. The subsequent endorsement and incorporation of its key features in EU policy documents mark a transformative shift in the approach to enlargement, signifying a self-sustaining circle of engagement between civil society and EU institutions – at least on this topic. This emerging relationship ensures the Model’s ongoing relevance and positions it as a guiding force in shaping the future trajectory of EU enlargement policy.

BIBLIOGRAPHY

- Austrian Ministry of Foreign Affairs. 2022. *Non-paper on EU enlargement and neighbourhood policy beyond existing templates*.
- Austrian Ministry of Foreign Affairs. 2023. *Non-paper on Advancing gradual integration for the Western Balkans*.
- Blockmans, Steven. 2023. *The legality of a temporal suspension of veto rights for new EU Member States*. Centre for European Policy Studies (CEPS) & European Policy Centre (CEP).
- CIVICUS. 2012. *State of Civil Society 2011*.
- Consilium. 2022. *Tirana Declaration*, EU-Western Balkan Summit.
- Consilium. 2023a. *Speech by President Charles Michel at the Bled Strategic Forum*. European Council
- Cooper, Rachel. 2018. “What is Civil Society, its role and value in 2018?” *UK Department for International Development (DFID)*, 1–25.

- Czech Council Presidency. 2022a. *Non-paper on accelerated integration*.
- Czech Council Presidency. 2022b. *Non-paper on accelerated/gradual integration*.
- DG NEAR. 2022. *DG NEAR Guidelines for EU Support to Civil Society in the Enlargement Region 2021–2027*. 1–32.
- Emerson, Michael, Lazarevic, Milena, Blockmans, Steven, & Subotic, Strahinja. 2021. *A Template for Staged Accession to the EU*. CEP & CEPS.
- European Commission. 2022. *Enhancing the Accession Process – A Credible EU Perspective for the Western Balkans*.
- European Commission. 2023. *New Growth Plan for the Western Balkans*.
- European Council. 2022. *June 2022 Conclusions*.
- European Parliament. 2022. *New EU strategy for Enlargement*.
- European Parliamentary Research Service. 2022. *New EU strategy for enlargement at a Glance*.
- Franco-German Working Group on EU Institutional Reform. 2023. *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*.
- Friends of the Western Balkans. 2023a. *Gottweig Declaration*.
- Friends of the Western Balkans. 2023b. *Non-paper on Enhanced Cooperation with the Western Balkans*.
- Kelbel, Camille, Marx, Axel, & Navarro, Julien. 2021. "Access or Excess? Redefining the Boundaries of Transparency in the EU's Decision-Making". *Politics and Governance*, Vol. 9, No 1, 221–225.
- Lazarevic, Milena. 2018. *Away with the Enlargement Bogyman*. CEP.
- Lazarevic, Milena, & Maric, Sena. 2019. *Curbing the Executive Bias in the EU: Enlargement Policy for Stronger Democracy in the Western Balkans*. Think for Europe Network (TEN), 1–4.
- Linz, Juan. J., & Stepan, Alfred. 1996. Toward Consolidated Democracies. *Journal of Democracy*, 7.2, 14–33.
- Majstorovic, Srdjan. 2022. *Joint European Integration Plan 2030*. CEP.
- Mihajlovic, Milena. 2023. *Reforming the EU's pre-accession funding instrument*.
- Mihajlovic, Milena, Blockmans, Steven, Subotic, Strahinja, & Emerson, Michael. 2023. *Template 2.0 for Staged Accession to the EU*. CEP & CEPS.
- O'Brennan, John. 2013. "The European Commission, Enlargement Policy and Civil Society in the Western Balkans". *Civil Society and Transitions in the Western Balkans*, 29–46.
- O'Reilly, Emily. 2018. "How transparent are the EU institutions?" *CEPS*, 1–6.
- Spanish Council Presidency. 2023. *Programme of the Council of the EU*.

Subotic, Strahinja. 2023a. *On financial and economic implications of the Staged accession model on the EU budget, and on acceding countries' budgets*. CEP & CEPS.

Subotic, Strahinja. 2023b. *Enabling gradual access to EU institutions with the Staged accession model*. CEP & CEPS.

Subotic, Strahinja. 2023c. *What is 'a Limbo State'? Serbia as the Case Study*. CEP.

Todorovic, Marko, Subotic, Strahinja. 2023. *Unpacking the 2023 Enlargement Package – A Wake-up Call for the Western Balkans*. CEP.

Wunsch, Natasha. 2015. "Beyond instrumentalisation: NGO monitoring coalitions in Croatia, Montenegro, and Serbia". *East European Politics*, 31(4), 452–467.

Annex

Civil Society and the Model for Staged Accession to the EU

	Country	Name of the Publication	Name of the Author Publishing Organisation	Date
1	Albania	Dealing with "enlargement fatigue" to avoid "patience fatigue"	Gentian Elezi, independent expert	May 2023
2	Austria	Twenty years later in New Eastern Europe – the Western Balkans	Antonis Nestora, Eurozine	September 2023
3	Austria	A Grand EU Bargain, the Four Freedoms and Merit: How to Fix the European House and Make Room for New Members	Nikola Dimitrov, the Institute for Human Sciences (IWM)	August 2022
4	Austria	What is to be done? The War, the Western Balkans and the EU. Six fixes for the Western Balkans Six	Nikola Dimitrov, Srdjan Cvijić, Isabelle Ioannides, Zoran Nechev, Ioannis Armakolas, Oana Popescu Zamfir, Valbona Zeneli, Stefan Lehne and Rosa Balfour, The Institute for Human Sciences (IWM)	June 2023
5	Austria	It's a Package Deal! Reforming and Enlarging the European Union in a Contested World	Isabelle Ioannides Zoran Nechev Oana Popescu-Zamfir, the Institute for Human Sciences (IWM)	June 2023
6	Austria/Serbia	No clear path to make enlargement work in CorD October 2023 issue	Florian Bieber, CorD	October 2023

7	Austria/Serbia	[EWB Interview] Schmidt: EU integration process is always the art of compromise	Paul Schmidt – Austrian Society for European Politics for European Western Balkans	26 October 2023
8	Belgium/US	The EU's Eastern Enlargement and Differentiated Democracy Support	Irakli Siribiladze from German Marshall Fund of the United States and Elena Venturam from Carnegie Europe	September 2023
9	Belgium	Ukraine's Candidate Status: Rediscovering the EU's Essence	Mariam Khotenashvili, Trans European Policy Studies (TEPSA)	March 2022
10	Belgium	Think Tank Review	EU – Consilium Think Tank	June 2023
11	Belgium/Sweden	The Next Steps for EU Enlargement – Forward or Backwards?	Michael Emerson and Steven Blockmans – CEPS published for Stockholm Centre for Eastern European Studies (SCEEUS website)	November 2022
12	Belgium	Ukraine's Accession Poses a Unique Conundrum for the EU	Sophia Besch and Eric Ciaramella, Carnegie	October 2023
13	Belgium	Overcoming EU Accession Challenges in Eastern Europe: Avoiding Purgatory	Kataryna Wolczuk, Carnegie Europe	June 2023
14	Belgium	Managing the Risk of instability in the Western Balkans	International Crisis Group	July 2022
15	Belgium	Perspectives on staged accession – A new path to enlargement for the Western Balkans	Sabina de Silva, Foundation for European Progressive Studies (FEPS)	August 2023
16	Belgium	The von der Leyen European Commission at midterm: Same priorities, different reality	Corina Stratulat, European Policy Centre (EPC)	June 2022
17	Belgium	Staged Integration for Future EU Enlargement: Geopolitical Imperatives and frac Leadership	Maria Alesina, European Liberal Forum (ELF)	November 2022

18	Belgium	Seize the geopolitical movement – The Western Balkans and the European Security	Paul Taylor, Friends of Europe	Winter 2022
19	Belgium	Staged Integration for Future EU Enlargement: Geopolitical Imperatives and Liberal leadership (in EU Policy Review, Volume 2 (2022): 135–149)	Marina Alesina European Liberal Forum (ELF)	2023
20	Belgium and Spain	Europe After the War: Financial Cooperation for Pan-European Euro-Mediterranean and EU-Africa Integration	Rym Ayadi, Paolo Garonna and Goran Svilanovic, CEPS and Euro-Mediterranean Economic Association	February 2023
21	Belgium, Georgia, Ukraine, Moldova	Open Letter to EU in Support of Georgia's Candidacy	Michael Emerson, Steven Blockmans, Tinatin Akhvlediani (CEPS), Veronika Movchan, Artem Remizov (Institute for Economic Research), Denis Cenusă (Expert-Group), Kornely Kakachia (Georgian Institute of Politics)	March 2022
22	Belgium/France	Beyond enlargement': European Political Community and enlargement policy reform	European Parliament Think Tank	November 2022
23	Belgium/France	Qualified majority voting in common foreign and security policy	European Parliament Think Tank	August 2023
24	Belgium/France	EU-Ukraine 2035	European Parliament Think Tank	September 2023
25	Belgium/Germany	The Next Best Thing: Staged Accession as an Alternative for Fast-Track Accession for Ukraine, in "Designed in Brussels, Made in Ukraine: Future of EU-Ukraine Relations"	Marija Golubeva, European Liberal Forum (ELF) & Robert Bosch Academy	2023
26	Belgium/Serbia	[EWB Interview] Balfour: Western Balkan countries should get their act together to catch the EU enlargement train	Rosa Balfour, Carnegie Europe for European Western Balkans	October 2023
27	Belgium/Sweden	EU Accession Prospects of Ukraine, Moldova and Georgia – first responses to the conditions set by the European Commission	Michael Emerson, Tinatin Akhvlediani, Denis Cenusă, Veronika Movchan and Artem Remizov, CEPS – 3DCFTAs project	February 2023

28	Bosnia and Herzegovina	Staged Accession Model – a Way to End the Stagnation?	Haris Ćutahija, Foreign Policy Initiative (FPI BH)	May 2023
29	Bosnia and Herzegovina/ Hungary	The EU's Enlargement Strategy at a Crossroads? – Redirecting the Debate Toward Acquisition-based Integrative Models	Jamsin Hasim Sarajevo School of Science and Technology & S KÜLGAZDASÁGI INTÉZET Hungarian Institute of International Affairs	2023
30	Bulgaria	Before it's too late: How the EU should support the Western Balkans' EU accession	Essela Tcherneva, ECFR Sofia	September 2023
31	Bulgaria/Belgium	Eastern European Enlargement and Accession: From Geography to a United Europe in Towards New Security Architecture Brochure	Mira Keneva, University of Sofia and European Liberal Forum	2023
32	Czech Republic	Background paper: Can the EU Enlargement Process be Finally Revitalised?	Jana Juzova, Europeum	October 2022
33	Czech Republic	Reinvigorating the EU enlargement policy: Phasing-in as a way to overcome the enlargement impasse	Jana Juzova and Ziga Faktor, Europeum	June 2023
34	Finland	The discussion about EU enlargement is making rounds – What is Finland doing? (article is written in Finish)	Jelena Simic, Kelavi Sorsa Foundation	October 2023
35	Finland	EU Reform is Back on the Agenda	Manuel Muller, Finish Institute of International Affairs (FIIA)	May 2023
36	France	State of the Union, Schuman Report on Europe 2023	Multiple authors, Edited by Pascale Joannin from Foundation Robert Schuman	2023
37	France	The EU enlargement process	Cecilia Vidotto Labastie, Institute Montaigne	October 2023
38	France	In support of a new approach with the Western Balkans: Staged accession with a consolidation phase	Pierre Mirel, Foundation Robert Schuman	May 2022
39	France/Germany	The European Political Community and the Western Balkans: Strategic Thinking or Misleading Hope?	Florent Marciacq, Fridrich Ebert Stiftung (FES)	December 2022

40	Germany	Will Ukraine Momentum Help to Overcome the Stalled Enlargement policy of the European Union	Oliver Schwartz, Der (europäische) Föderalist	August 2022
50	Germany	Russia's War in Ukraine: Rethinking the EU's Eastern Enlargement and Neighborhood Policy	Stefan Meister, Milan Nič, Iskra Kirova, Steven Blockmans – German Council on Foreign Relations	January 2023
51	Germany	The Berlin Process in the Western Balkans: Big Ideas, Difficult Implementation	Marina Vulovic, The German Institute for International and Security Affairs (SWP)	December 2022
52	Germany	Economic Relations between the Western Balkans and Non-EU Countries – How the EU can respond to challenges concerning direct investment, trade and energy security	Marina Vulovic, The German Institute for International and Security Affairs (SWP)	July 2023
53	Germany	Getting serious about enlargement perspectives – how else are we to respond to this war?	Simon Ilse, Heinrich Boll Stiftung (HBS)	June 2022
54	Germany	Pubic lecture on how EU can address current crises	Besa Shahini and Anton Hofreiter, Hertie School debate	September 2023
55	Germany	The Enlargement and Reform Conundrum	Nathalie Tocci, International Politik Quarterly	September 2023
56	Germany	Ukraine and the EU at the Time of War: A New Paradigm	Laure Delcour and Katarzyna Wolczu, Zentrum Liberale Moderne	January 2023
57	Germany	Perspektiven der Erweiterung – ein Versprechen, multiple Szenarien	Andrea Gawrich and Doris Wydra, Institute for European Politics (IEP)	October 2023
58	Germany	Ukraine's EU Integration: A Long Way Home	Ilona Sologoub, ZBW and Leibniz Information Centre for Economics	August 2022
59	Germany	Eastern Europe Joins the Western Balkans: A New Start for the EU Enlargement Policy	Khrystyna Prandii, German Marshal Fund	June 2023
60	Germany	The European Union Must Set Ukraine Clear Accession Goals	Marija Golubeva, Robert Bosch Academy	N/A

61	Germany/France	Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century	Franco-German expert group on EU institutional reform	September 2023
62	Hungary	The Orbán regime as the 'perfect autocracy': The emergence of the 'zombie democracy' in Hungary	Attila Agh, Sciendo	2022
63	Italy	Moving the Western Balkans Towards the European Union: The Daunting Case of Bosnia and Herzegovina in Integrating the Western Balkans	Renzo Daviddi, Springer	July 2023
64	Italy	Perspective on staged accession. A new path for enlargement for the Western Balkans?	Sabina de Silva, Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI)	August 2023
65	Italy	New Visions for the Western Balkans: EU Accession and Regional Security	Matteo Bonomi, Luisa Chiodi and Irene Rusconi, Istituto Affari Internazionali (IAI)	May 2023
66	Italy	Integrating the Western Balkans into the EU	Milica Uvalic – ed. , University of Perugia; author – Renzo Daviddi	
67	Italy/Serbia	EU Enlargement to the Western Balkans – limited progress in 2021	Marko Milenkovic, Center for Constitutional Studies and Democratic Development and Institute of Social Sciences Belgrade	January 2022
68	Italy/Serbia	A year later: war in Ukraine and Western Balkan (geo)politics	Milena Lazarevic & Strahinja Subotic (CEP) for a publication by the European University Institute (EUI)	June 2023
69	Liechtenstein	Scenarios for European Union enlargement	Michael Leigh, GIS	July 2022
70	Montenegro	Potential application of the Staged accession model	Dragana Jacimovic, Institute Alternative (IA)	May 2023
71	Montenegro/US	War in Ukraine and implica- tions for Montenegro's EU membership	Gordana Djurovic, Atlantic Council Montenegro	April 2022
72	Multiple EU countries	Sustain and prosper: How Europeans can support Ukraine	Marie Dumoulin, Lykke Friis, Gustav Gressel, and Leo Litra, ECFR	October 2023

73	North Macedonia	The Staged accession model in practice – Addressing the challenges ahead for North Macedonia?	Stefan Ristovski, European Policy Initiative (EPI)	May 2023
74	Poland	The EU debate on qualified majority voting in the Common Foreign and Security Policy. Reform and enlargement	OSW – Centre for Eastern Studies	October 2023
75	Poland/US	Ukraine’s Bomed Way to EU Membership	Kataryna Wolczuk – Journal of International Affairs, 75(2)	2023
76	Romania	From the Association Agreement to the Staged Integration to the EU	Veronika Movchan, European Institute of Romania	December 2021
77	Serbia	Nova Metodologija Proširenja Evropske unije – Pravni Aspekti i Izazovi	Jelena Čeranić Perišić, Institut za uporedno pravo	2022
78	Serbia	Towards Gradual Integration of the Western Balkans into the European Union: The Case of Serbia, published in Journal of Liberty and International Affairs	Milos Petrovic, Institute of International Politics and Economics (IMPP)	February 2022
79	Serbia	Reclaiming the fundamentals – Unleashing reform potential of the EU enlargement process	Bojan Elek, Jelena Pejic Nikic and Luka Steric, Belgrade Centre for Security Policy (BCSP)	October 2022
80	Serbia	How to implement gradual accession to the EU: Single Market, staged accession or something else?	Aleksandar Ivkovic, European Western Balkans	September 2023
81	Serbia	Srbija i Evropska unija dve decenije nakon sounskog samita	Milos Petrovic, Maja Kovacevic and Ivana Radic Milosavljevic – Institute of International Politics and Economics (IMPP)	September 2023
82	Serbia	Do we need an alternative EU accession process for the Western Balkans?	Most Europa	October 2022
83	Serbia/Belgium	Key Determinants of the Enlargement Stalemate and How to Address Them in Towards New Security Architecture Brochure	Milos Pavkovic (CEP) for European Liberal Forum (ELF)	2023

84	Serbia/France	Boosting Societal Cooperation in Florent Marciacq and Romain Le Quiniou (eds.), French Engagement in the Western Balkans: Boosting Strategic, Political, Economic and Societal Cooperation	Strahinja Subotić, Miloš Pavković and Kristina Nikolić (CEP) for IFRI	February 2022
85	Serbia/Italy	The EU and Third Actors in the Balkans: Relaunching Enlargement in Europe and Russia on the Balkan Front: Geopolitics and Diplomacy in EU's Backyard	Milena Lazarevic and Sava Mitrovic (CEP) for Institute for International Political Studies (ISPI)	February 2023
86	Serbia/Slovenia	The Staged Accession Proposal: Breaking the spell of the sleeping EU enlargement	Milena Lazarevic and Mios Pavkovic, European Policy Centre (CEP) at Bled Strategic forum (BSF)	August 2022
87	Slovakia	Challenges of Rule of Law Conditionality in EU Accession	Ana Knezevic Bojovic and Vesna Coric – Bratislava Law Review	June 2023
88	Slovenia/North Macedonia	A grand EU bargain, the four freedoms and merit	Nikola Dimitrov (IWM) at Bled Strategic Forum	August 2022
89	Spain	Novedades En La Red, Nº 905: Enfrentamientos En Yenín (News on the Network)	Elcano Royal Institute (Newsletter)	July 2023
90	Sweden/Belgium	It Takes Two to Tango – Ukraine, Moldova and Georgia Advance Over the EU's Conditions, While the EU Itself Prevaricates	Michael Emerson for Centre for Policy Studies (CEPS) for SCEEUS – Stockholm Centre for Eastern European Studies	July 2023
91	Sweden	Fit through Flexibility? Differentiated Integration and Geopolitical EU Enlargement	Frank Schimmelfennig, Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS)	September 2023
92	Sweden	Fit for Reform? The Implacable Logic of Numbers	Yves Mény, Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS)	September 2023
93	Sweden	How the West Can Help Ukraine – Three Strategies for Achieving a Ukrainian Victory and Rebirth	Andreas Umland – Stockholm Centre for Eastern European Studies (SCEEUS)	January 2023
94	Switzerland/ Serbia	Western Balkans – Maintaining the EU accession Lead Over the Eastern Partners	Milos Petrovic from IMPP for Geneva Graduate Institute	March 2023

95	The Netherlands	The EU as a promoter of democracy or 'stabilitocracy' in the Western Balkans?	Wouter Zweers, Giulia Cretti, Myrthe de Boon, Alban Dafa, Strahinja Subotić, Milena Muk, Arber Fetahu, Ardit Abazi Imeri, Emina Kuhinja, Hata Kujraković, Clingendael as the publisher	February 2022
96	UK	As Ukraine pushes for EU candidate status, enlargement hopes fade in the Western Balkans	Margit Wunsch Gaermann, London School of Economics (LSE) Blog	June 2022
97	UK	Constitutional Changes in the European Union: Towards a Federal Europe	Andrew Duff	2022
98	UK	Research Handbook on Legal Aspects of Brexit	Adam Lazowski and Adam Cygan	2022
99	US	Moldova Needs More from Europe Than a Symbolic Summer	Nicholas Lokker & Jason C. Moyer, Wilson Center	May 2023
100	US	In 2022, the war in Ukraine awakened Europe. Here's how it must adapt in 2023.	Ilva Tare, Atlantic Council	February 2023
101	US	Western Balkans 'nearshoring' can turn the region into a strategic asset for the EU	Valbona Zeneli, Atlantic Council	September 2023

STUDENTSKI RADOVI

Lena Nedeljković¹

Milena Vučićević²

Andrea Ikodinović³

Lazar Prendović⁴

Jovana Stefanović⁵

Izveštavanje o femicidu na online portalima

SAŽETAK

Rad istražuje medijsko izveštavanje na online portalima na temu femicida analizirajući razlike između tabloidnih (*Informer* i *ALO!*) i ozbiljnih dnevno-političkih medija (*Danas* i *Politika*). Istraživanje obuhvata 178 tekstova objavljenih u periodu od 01. januara do 30. aprila 2023. godine. Rezultati pokazuju da su tabloidni online mediji skloniji kršenju etičkih standarda novinarske profesije pri izveštavanju o femicidu. Fokus analiziranih medijskih tekstova bio je na senzacionalističkom predstavljanju femicida kako bi privukli pažnju publike,

1 E-mail: lenanedeljkovic01@gmail.com

2 E-mail: vucicevic.milena2000@gmail.com

3 E-mail: andreaikodinovic1@gmail.com

4 E-mail: r3ndax@gmail.com

5 E-mail: stefanovicj99@hotmail.com

naslovi su sadržali izraze poput „jeziv zločin, masakr, horor, brutalno ubistvo, jezivi detalji” koji služe kao klikbejt (orig. Clickbait), što je karakteristično za online medije. Objavljivane su fotografije žrtve i počinioca, umrlice, objave sa društvenih mreža i mesta zločina. Tabloidni mediji su naročito kršili etičke norme u slučajevima izveštavanja o ubistvima maloletnih žrtava kada bi zapravo trebalo da obrate posebnu pažnju. Dalja analiza pokazuje da tabloidni online mediji, osim etičkih standarda, kontinuirano krše i pravne norme, za šta retko budu sankcionisani, što oslikava medijsku situaciju u Srbiji.

KLJUČNE REČI: femicid, online mediji, etički standardi, nasilje nad ženama, senzacionalizam.

1. UVODNA RAZMATRANJA

Visoka stopa i zastupljenost nasilja u Srbiji, a naročito nasilja prema ženama i devojčicama čiji je najekstremniji oblik ubistvo – femicid, predstavljaju osnovni razlog za sprovođenje ovog istraživanja. *Femicid* predstavlja rodno zasnovano ubistvo žene kao najekstremniji vid nasilja prema ženama. Pod femicidom se podrazumeva „poslednja faza kontinuiranog nasilja kojem su žene izložene od strane muškaraca, ali i indirektno, kroz pasivnost šire društvene zajednice i društva u celini” (Ignjatović 2011, 25).

U trenutku rada na ovom istraživanju u Srbiji je broj femicida dostigao broj od 17 žrtava (maj 2023), a svest o problemu femicida je i dalje nerazvijena u Srbiji, mada se u proteklih godinu dana postepeno poboljšava kao rezultat različitih kampanja raznih feminističkih i ženskih organizacija i udruženja.

Femicid predstavlja vodeći uzrok smrti žena u svetu. Istraživanje koje je sprovedla organizacija Small Arms Survey obuhvatilo je 111 država sveta, a rezultati pokazuju da petinu svih ubistava na svetu čine femicidi, tačnije, svake godine u proseku bude ubijeno 66.000 žena.

Nasilje nad ženama i nasilje u porodici ranije se posmatralo kao privatna stvar zasnovana na tradiciji i patrijarhalnim konceptima, na koju država nije intervenisala. Međutim, današnji pristup naglašava da je ovo problem celog društva, a ne samo pojedinaca. Velika prepreka u razumevanju razmera ovog problema u Srbiji predstavlja nepostojanje jasne evidencije svih slučajeva femicida, bilo da je ili nije posledica nasilja prema ženama u porodici, partnerskom i/ili nepartnerskom odnosu (Pavlović, 2019).

Budući da mediji zauzimaju i kreiraju veliki deo javnog prostora, a i uzimajući u obzir činjenicu da ne postoji zvaničan registar femicida u Srbiji, već se podaci prikupljaju iz medija, očigledno je da je njihova uloga u obrađivanju ove teme velika. Mediji o nasilju generalno, a posebno o femicidima, izveštavaju na senzacionalistički način, bez poštovanja Etičkog kodeksa novinara Srbije (2006).

Istraživanje predstavljeno u ovom radu sagledava razliku u izveštavanju o femicidima između tabloidnih i ozbiljnih dnevno-političkih online izdanja medija u Srbiji. Analiza utvrđuje koji su najčešći načini i u kojoj meri mediji krše etičke norme sadržane u Etičkom kodeksu novinara Srbije (2006). Za razliku od prethodnih istraživanja koja su obuhvatala femicid kao samo jedan od oblika nasilja prema ženama, u ovom istraživanju fokus je isključivo na femicidu. Istraživanje je za cilj imalo da dokaže da tabloidni mediji, kakvi su *Informer* i *ALO!*, u manjoj meri poštuju etičke kodekse prilikom izveštavanja o femicidu od ozbiljnih medija, kakvi su *Politika* i *Danas*.

2. PREGLED LITERATURE

Istraživanja koja su se bavila temom femicida analizirala su ovaj problem iz šireg ugla nasilja prema ženama, poput rada „Analiza medijskog izveštavanja o problemu nasilja prema ženama za period 2019–2021. godine”, čije su autorke grupa „Novinarke protiv nasilja prema ženama”. One su u ovom radu predstavile glavni problem o neadekvatnom izveštavanju o nasilju nad ženama u medijima i da time u javnosti nasilje postaje normalna pojava. Zbog toga su one u ovom radu pripremile smernice za adekvatno izveštavanje o navedenim slučajevima.

Mršević (2015) u knjizi „Mediji u Srbiji o rodno zasnovanom nasilju 2014: Između stereotipa i zabave” piše o medijskom izveštavanju o nasilju nad ženama kao o važnom delu borbe protiv rodno zasnovanog nasilja. Mediji poseduju veliku moć i treba da budu odgovorni za svaku napisanu reč, jer svojim načinom izveštavanja utiču na stvaranje globalne slike nasilja u društvu. Autorka je analizirala dobru stranu medijskog pristupa u vidu „duvača u pištaljku”, kao i najgore primere koji se sastoje od slučajeva romantizovanog definisanja stvarnosti i opravdanja nasilja.

Zorica Mršević (2019) u knjizi „Nasilje i mi – Mediji o nasilju prema ženama” zapaža da je u sadržinskom smislu medijsko izveštavanje o femicidu često manjkavo, počev od retke upotrebe samog termina *femicid*, koji se u medijima javlja uglavnom u intervjuima sa aktivistkinjama ženskog pokreta. Medijski izveštaji o femicidima sadrže stalno traženje uzroka u alkoholizmu, ljubomori, neposrednoj svađi i sličnim okolnostima, do čega dolazi usled potpunog previđanja hegemonističkog maskuliniteta kao opšte karakteristike počinitelaca svih oblika rodno zasnovanog nasilja. Ako se čak i koristi pojam, redovno „promašuje” njegove uzroke, sve to uz povremeno kršenje odredaba profesionalne novinarske etike u pogledu zaštite dostojanstva, integriteta žrtve i identiteta članova porodice, zabrane iznošenja neproverenih spekulacija i diskriminativnog izveštavanja. Jasno je da u tom pravcu ima dosta prostora za poboljšanja (Mršević 2019, 105).

Zaključak različitih autora jeste da su vrlo retki medijski tekstovi koji ovoj temi pristupaju ozbiljno i trude se da edukuju čitaoce. „Mediji i dalje mnogo

češće izveštavaju o pojedinačnim slučajevima nasilja (78% objava u 2019. i 69% objava u 2021. godini), dok se nasiljem prema ženama kao fenomenom, odnosno njegovim uzrocima i posledicama, bave znatno ređe (22% objava u 2019. i 23% objava u 2021. godini) (Novinarke protiv nasilja 2022, 13).

Tema femicida izazvala je pažnju međunarodne akademske zajednice. Dajana Rasel i Džejn Kaputi (J. Caputi, D. Russel 1990) su u članku „Femicid: Govoreći neizrecivo” (Femicide: Speaking the unspeakable) definisale femicid kao „ubijanje žena od strane muškaraca iz mržnje, prezira, zadovoljstva ili osećaja vlasništva nad ženama, odnosno seksizma”. Da bi neko ubistvo moglo da se okarakterise kao femicid neophodno je da je učiniocu prilikom izvršenja krivičnog dela bio relevantan pol žrtve, činjenica da je žrtva žena (Caputi, Russel 1990, 34–37).

U ovom radu Dajana Rasel koristi termin nefemicidalna ubistva za označavanje ubistava žena u kojima njihov rod nije relevantan, čime razgraničava femicid i ubistvo u širem smislu. Majida Lubura (2017) u radu „Pojam femicida i značaj njegovog pravnog regulisanja” ukazuje na to da protivnici koncepta femicida ističu da su u svetskim statistikama preko 80% ubijenih muškarci i da ovaj termin previše naglašava ubistva žena koja su ređa. Kao alternativu nude termin „rodoid (gendercide)” – sistematsko ubistvo pripadnika određenog pola. Ona navodi kako ovaj termin feministkinje najčešće odbacuju zbog njegove polne neutralnosti, i dalje navodi kako je nesporno da su muškarci najčešće žrtve ubistava, ali oni su istovremeno i najčešći učinioci ovog krivičnog dela. Autorka ovog rada ističe razliku između femicida i ubistava muškaraca. Ona navodi kako se ubistva muškaraca uglavnom dešavaju u javnom prostoru, kao rezultat prethodnog fizičkog ili verbalnog konflikta ili osvete. Sa druge strane, žene uglavnom budu ubijene u svom domu, od strane muškarca, izuzetno brutalno – femicidi se najčešće vrše hladnim oružjem, a žrtve neretko budu i pretučene do smrti (Lubura 2017, 4).

Iz zaključaka autorki navedenih radova se vidi da je posvećena određena pažnja ovom problemu, ali u Srbiji je svest šire javnosti o femicidu još uvek nerazvijena i, samim tim, nedostaju važni podaci. Ovo istraživanje je, osim fokusiranja na femicid konkretno, posvetilo pažnju i distinkciji između tabloidnih i ozbiljnih dnevno-političkih online medija, što stvara dodatnu sliku o medijskoj sceni u Srbiji.

3. TEORIJSKI OKVIR

Femicid se razlikuje od drugih oblika ubistava, jer se radi o rodno povezanim ubistvima žena, samo zato što su žene. To ukazuje da se temeljni uzroci femicida razlikuju od drugih vrsta ubistava i povezani su s opštim položajem žena u društvu, diskriminacijom žena, rodnim ulogama, nejednakom raspodelom moći između muškaraca i žena, uobičajenim rodnim stereotipima, predrasudama i nasiljem nad ženama. Femicid predstavlja najekstremniji vid rodno

zasnovanog nasilja. Analizirani su svi tekstovi čija je tematika bila ubistvo žene. Budući da određeni mediji najčešće objavljuju više tekstova koji se tiču istog slučaja, u ovu analizu uključeni su i svi takvi tekstovi.

Većina autora/ki koji se bave ovom problematikom navodi podelu vrsta femicida na osnovu odnosa žrtve i učinoca ovog dela. Tako izdvajaju:

- 1) Femicid od strane partnera (sadašnji i bivši supružnici/partneri/ljubavnici);
- 2) Femicid u porodici (gde su učinoci otac/očuh, braća/polubraća, ujaci/stričevi, dede, bivši ili sadašnji svekar, zet i sl.);
- 3) Femicid od strane drugih učinioca, koje žrtva poznaje (porodični prijatelji, kolege, poznanici/prijatelji, učitelji, profesori, sveštenici, treneri, nadređeni na poslu i sl.);
- 4) Femicid od strane osoba koje žrtva ne poznaje (Lubura 2017, 119).

Za potrebe ovog istraživanja dodatno je uprošćena podela femicida na: intimni i neintimni femicid. Prvi se odnosi na ubistvo žene od sadašnjeg ili bivšeg partnera, a drugi na ubistvo žene od osoba sa kojima nisu bile u intimnoj vezi. U ovom istraživanju analizirane su obe kategorije.

Krivični zakonik Republike Srbije (2019) ne tretira femicid kao rodno zasnovano nasilje, već kao teško ubistvo ili kao ubistvo koje je rezultat nasilja u porodici. Samim tim, ne postoji suštinsko razumevanje pojma *femicid*, a onda posledično ni odgovarajuće sankcionisanje. „Femicid je uglavnom posledica dugotrajnog nasilja, zlostavljanja i proganjanja žena. U prilog toj činjenici govori važan podatak da je od 1. juna 2017. godine u krivična dela svrstano krivično proganjanje i krivično delo polno uznemiravanje, čime je učinjen veliki korak u pravcu stvaranja pravnog okvira koji će omogućiti da zaštita žena bude kompletnija” (Joković 2020, 184).

Prema istraživanju koje su sprovele Novinarke protiv nasilja u periodu od 2019. do 2021. u izveštavanju o femicidu prednjačili su online mediji, zatim štampa, a na poslednjem mestu su TV i radio. Procenat medijskih objava u kojima je prekršen najmanje jedan indikator 2021. godine bio je 65%, dok je znatno manji procenat (14%) medijskih objava bio u slučajevima u kojima je jasno predstavljeno da je nasilje prema ženama društveni problem sa korenom u nejednakom položaju žena u odnosu na muškarce.

Za potrebe ovog istraživanja odabrani su online portali štampanih medija zato što oni najviše pišu i izveštavaju o nasilju prema ženama, a samim tim i o femicidima. Online mediji imaju mogućnost da kontinuirano izveštavaju i prate konkretne slučajeve, pogodni su za objavljivanje velikog broja informacija i samim tim su skloni senzacionalizmu. Razlog tome je korist koju imaju od klikbejtova (orig. Clickbait) i teško je proveriti sve informacije i podatke s obzirom na njihovu količinu.

3.1. Definisanje senzacionalizma

Alati koji se koriste za uvođenje senzacionalizma u tekst mogu se naći u stilskim elementima kao što su metafore, preuveličavanje, upotreba dramskog superlativa prideva i uređaji za pripovedanje koji pojačavaju napetost. Takođe, senzacionalistički izrazi su i oni koji bude u čitaocima emocije poput tuge, besa, straha itd.

„Dosadašnje analize medijskog izveštavanja o nasilju prema ženama u Srbiji su malobrojne i većina ih je realizovana u poslednjih desetak godina. Nalazi ovih istraživanja pokazuju da se u Srbiji o ovoj temi često izveštava senzacionalistički i u potrazi za skandalom” (Milošević 2005, 8). „Mediji o nasilju pišu tek kada se desi, a mali je broj analitičkih i preventivnih tekstova koji ukazuju na potrebu da se ono spreči” (Aleksić, Đorgović 2011, 53–61).

„Pojedine autorke razlikuju dve tendencije u savremenoj medijskoj praksi kada je reč o izveštavanju o ovoj temi (Mršević 2013; Vulić, Pavlović 2014; Mršević 2015). Prva se odnosi na obnavljanje senzacionalističkih događaja i detalja i, na taj način, izostavljanje pružanja podrške ženama da izađu iz nasilja. Takva praksa je ujedno i najčešća. Za razliku od ove, druga se odnosi na korektno i profesionalno izveštavanje o temi koje ukazuje na razmere problema i podstiče svest o značaju društvene akcije u borbi protiv nasilja. Ipak, ono je u dosadašnjoj medijskoj praksi mnogo ređe” (Lacmanović, Milanović 2019, 14).

Pri određivanju da li je izveštavanje medija etičko ili senzacionalističko praćene su neke od smernica Etičkog kodeksa novinara Srbije (2006):

- Istinitost i objektivnost – obaveza novinara je da u izveštavanju koristi samo tačne, istinite i proverene informacije i da obrati pažnju da li javnost ima potrebu i interes da zna određene informacije;
- Zaštita prava na privatnost – U kontekstu femicida, novinar treba da obrati pažnju da li javnost ima interes i pravo da zna detalje zločina, identitete žrtve i počinioca (kao i drugih uključenih);
- Izvor informacije – ukoliko izvor želi da ostane anonimn novinari i urednici moraju da postupe sa dužnom profesionalnom pažnjom i svojim profesionalnim autoritetom staju iza informacije i odgovaraju za njenu tačnost. Takođe, novinar je dužan da konsultuje najmanje dva nezavisna izvora pri proveri tačnosti informacije;
- Pretpostavka nevinosti – novinari treba da obrate pažnju na korišćenje termina osuđeni/optuženi/zločinac/ubica itd. kako ne bi ugrozili pravo na nezavisno i pošteno suđenje;
- Čitaoci ne smeju da se dovode u zabludu – mora jasno da bude naznačeno ako je neka informacija činjenica, komentar, nagađanje ili pretpostavka. Kada su u pitanju fotografije, mora da bude naznačeno ko je autor, da li je verodostojna fotografija ili fotomontaža;
- Novinar je dužan da pri izveštavanju poštuje načelo novinarske pažnje – poštovanje anonimnosti izvora, ne izmišljati izvore informacija,

provera tačnosti informacija, pravo na ispravku i odgovor, zaštita maloletnika...;

- Naslov teksta ne sme da bude u suprotnosti sa tekstem;
- Novinar treba da se zalaže za zaštitu ljudskih prava, da se protivi diskriminaciji, govoru mržnje, podsticanju nasilja, štetnim stereotipima i da bude primer za etičko izveštavanje i postupanje;
- Novinar je dužan da štiti i poštuje prava i dostojanstvo dece, osoba sa hendikepom, žrtava zločina i drugih ugroženih grupa, a kada se radi o događajima koji uključuju lični bol i šok novinar je dužan da svoja pitanja prilagodi tako da odražavaju duh saosećanja;
- Novinar je dužan da osigura da dete ne bude ugroženo ili izloženo riziku zbog objavljivanja njegovog identiteta na bilo koji način (ime i prezime, fotografija ili snimak sa njegovim likom, prepoznatljiva okolina...);
- Novinar ne sme da zloupotrebi emocije drugih ljudi, njihovo neznanje ili nedovoljnu sposobnost rasuđivanja.

U skladu sa ovim smernicama, hipoteza ove analize jeste da će tabloidni online mediji češće izveštavati o femicidu na senzacionalistički način uz veće kršenje etičkih standarda i normi novinarske profesije, dok će ozbiljni dnevno-politički online mediji u većoj meri poštovati etičke smernice pri izveštavanju o femicidima.

4. METODOLOŠKI OKVIR

U ovom istraživanju primenjena je **kvantitativna analiza sadržaja**. Osnovna karakteristika kvantitativne analize u društvenim naukama jeste ideja/stav da se **društvene pojave mogu meriti i počiva na utvrđivanju generičkih veza između fenomena**. Ključni metodološki koncept koji je to omogućio jeste **koncept varijable**. Osnovna ideja kvantitativnog pristupa jeste redukcija određene klase pojava na varijable, odnosno prevođenje pojedinačnih entiteta koji toj klasi pripadaju na numeričke nizove, koji, pak, predstavljaju svojstva pojedinačnih fenomena. Preostaje korišćenje kvantitativne metode, s ciljem da se opišu fenomeni, kao i da se ispituju odnosi između varijabli. Kako bi ovo bilo moguće, potrebno je jasno definisati varijable. To znači da one moraju biti iscrpne, diskriminativne i jednodimenzionalne. Ključna stvar sa stanovišta sklopa istraživanja jeste pitanje koje će varijable biti izabrane, dakle, šta je to što će biti posmatrano, klasifikovano i kodirano. U ovoj analizi varijable koje su merene jesu indikatori koji pokazuju da li mediji poštuju Etički kodeks novinara Srbije (2006).

U analizi sadržaja analitička jedinica je poruka ili komponenta poruke koja se može identifikovati kao celina, a koja:

- služi kao osnova za identifikaciju populacije i izvlačenje uzorka;
- je komponenta na kojoj se mere varijable;
- služi kao osnova za izveštavanje o analizi.

Analitičke jedinice u društvenim istraživanjima najčešće su: individue, grupe, organizacije i socijalni artefakti. Socijalni artefakti u istraživanjima mogu biti proizvodi ljudi ili njihovog ponašanja, a uključuju i različite predmete kao što su knjige, pisma, slike, automobili, zgrade, naučna dostignuća, proizvodi kulturne produkcije itd. Istraživanje socijalnih artefakata nekada može biti veoma dobar metodološki pristup koji nudi relevantne odgovore na određena istraživačka pitanja (Bešić 2019, 73–74).

U ovom istraživanju jedinica analize je ceo novinarski tekst.

Za potrebe ovog istraživanja uzeti su uzorci medijskog sadržaja u periodu od 1. januara do 30. aprila 2023. godine. Uzorci su sakupljeni i analizirani iz dva tabloidna i dva ozbiljna dnevno-politička medija u online izdanjima. Tabloidni mediji čiji su tekstovi analizirani su *Informer* i *ALO!*, dok su za predstavnike ozbiljnih dnevno-političkih medija uzeti *Politika* i *Danas*.

Tekstovi *Informera* su uzeti za analizu zato što je taj medij i kao štampa i kao portal vodeći tabloid u Srbiji, ima veliku čitanost, a kada je u pitanju izveštavanje o nasilju i femicidima često je to činjeno neetički.

Drugi tabloidni medij koji je obuhvaćen analizom je *ALO!*. Slično *Informeru*, ima veliku čitanost, zastupljeno je neetičko izveštavanje o ovoj temi, a naročito korišćenje fotografija žrtava i počinitelaca, što predstavlja otkrivanje identiteta i kršenje etičkih standarda novinarske profesije.

Politika je medij koji ima dugu tradiciju i uživa poštovanje velikog dela publike i medijskih radnika. Samim tim što predstavlja jedan od ozbiljnih dnevno-političkih medija u Srbiji, pri istraživanju medijskog izveštavanja o femicidima u Srbiji su uzeti tekstovi iz ovog medija kako bi se utvrdilo u kojoj meri poštuje etička pravila.

Online portal medija *Danas* je obuhvaćen ovom analizom zato što zastupa nezavisno i objektivno novinarstvo i ima dugu tradiciju izveštavanja o različitim ozbiljnim i važnim društvenim temama.

5. ANALIZA

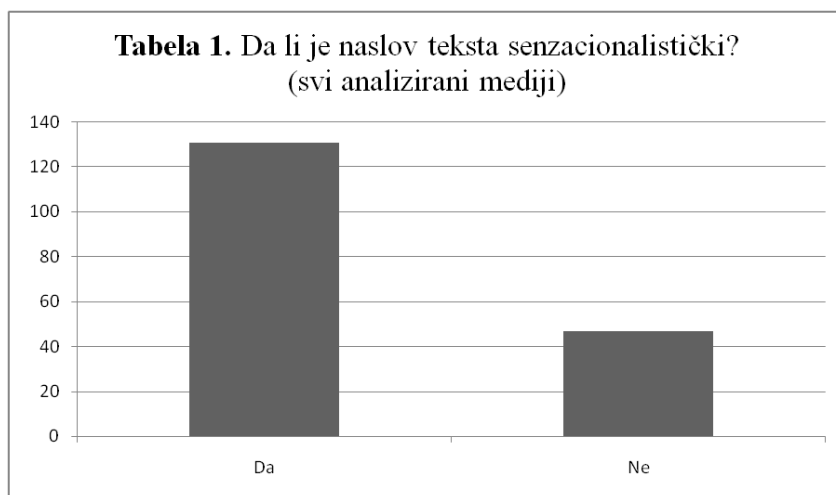
Mediji koji su analizirani su online portali štampanih medija – *Informer* i *ALO!* kao tabloidi, i *Danas* i *Politika* kao ozbiljni dnevno-politički mediji. Za potrebe istraživanja analizirano je 178 tekstova objavljenih na portalima ovih medija u periodu od 01. januara 2023. do 30. aprila 2023. godine. U ovom vremenskom periodu zabeleženo je 14 femicida, međutim, taj broj je možda i veći budući da u Republici Srbiji ne postoji zvaničan registar femicida već se podaci prikupljaju iz medija, a vrlo je moguće da zbog toga neki od slučajeva nisu zabeleženi. Upravo ta činjenica govori o važnoj ulozi i odgovornosti koju mediji imaju kada izveštavaju o ovoj temi.

Informer i *ALO!* su objavljivali znatno veći broj tekstova u odnosu na *Danas* i *Politiku* – *Informer* je imao najviše tekstova (84 teksta), zatim *ALO!* (70 tek-

stova), a dosta manji broj tekstova je moguće pronaći u *Politici* (12 tekstova) i *Danasu* (9 tekstova). Najčešći tip teksta u svim medijima bio je vest (158 tekstova), zatim izveštaj (14 tekstova) i intervju (2 teksta). Većina tekstova nije sadržala potpis autora (139), dok oni koji jesu uglavnom su sadržali samo inicijale ili inicijal imena i puno prezime (33), a samo 6 tekstova je bilo potpisano punim imenom i prezimenom (od toga je 5 tekstova napisala autorka, a samo jedan tekst autor muškog pola). Tamo gde autor teksta nije bio potpisan uglavnom je kao autor navedena redakcija ili drugi medij.

Naslovi su u većoj meri bili senzacionalistički (131 naslov), a neki od izraza koji su korišćeni su „nasilna smrt“, „mesto užasa“, „jeziv zločin“, „sve je krenulo po zlu, jezivi detalji tragedije“, „svirepo ubistvo“, „umrlica koja slama srca“, „umrla u najgorim mukama“, „užas, brutalno, izmasakrirao“... Bitno je napomenuti da *Danas* i *Politika* nisu imali nijedan senzacionalistički naslov, što znači da je svih 131 senzacionalističkih naslova pripadalo tabloidima *ALO!* i *Informer*.

Tabela 1.



Reč *femicid* se nije našla ni u jednom naslovu, a taj izraz se pojavljuje samo u 6 tekstova i svi su iz *Politike*. To ukazuje na činjenicu da femicid nije prepoznat kao specifična pojava u srpskom društvu protiv koje se treba boriti.

Najčešći izvori u tabloidima su nezvanični izvori i pojedinci poput komšija i rodbine, dok je u ozbiljnim dnevno-političkim medijima to najčešće policija. Mesto ubistva je i u tabloidima i u ozbiljnim medijima otkriveno i to ukupno 165 puta direktno (najčešće tačna adresa), a 13 indirektno (preko fotografije). *Politika* i *Danas* su u svim svojim tekstovima direktno otkrili mesto ubistva (selo ili grad).

Najčešće tekstovi ne sadrže informaciju o ranijim prijavljivanjima nasilja (u 146 tekstova), dok je u ostala 32 teksta navedena informacija o ranijim prijavama (i da ih je bilo i da ih nije bilo), od toga u 6 tekstova *Politike* i *Danasa*. Iako to deluje kao manji broj tekstova u odnosu na tabloide, treba ukazati na značajno manji broj sveukupnih tekstova u ovim medijima.

O femicidu u Rumi nađeno je pet tekstova u *Informeru* i četiri teksta u *ALO!*. Gotovo svi tekstovi sadržali su fotografiju ulaznih vrata stana u kom je počinjen zločin. Samo jedan tekst nije sadržao fotografiju mesta na kom je izvršeno ubistvo. U tekstovima je nestabilno psihičko stanje osumnjičenog opisano kao neka vrsta opravdanja za počinjen zločin (u pitanju je pukovnik u penziji kom su počela da „naviru sećanja sa Kosova i Metohije”). Kao sagovornici najčešće su uzimani komšije i prijateljica supruge počinioca. Tri teksta (jedan *Informerov* i dva iz *ALO!*-a) otkrili su puno ime i prezime osumnjičenog, dok su ostali uglavnom navodili puno ime, inicijal prezimena i uzrast osumnjičenog i žrtve. Reči koje su se najčešće koristile da opišu osumnjičenog/osuđenog bile su pukovnik, Goran i sin. U jednom *Informerovom* tekstu upotrebljava se izraz „ubica”, dok se u dva *Informerova* teksta koristio izraz „osumnjičeni”.

U dva *Informerova* teksta izvori su bili ustanove (Tužilaštvo i Viši javni tužilac). Pet tekstova uopšte nije potpisano, dok su u ostalima navedeni inicijali. Samo jedan tekst je potpisan punim imenom i prezimenom (*Informer*), a autor teksta je žensko. Nijedan tekst ne sadrži podatke o ranijim prijavama nasilja.

Primer 1. Femicid u Paraćinu

Alo!: Navedeni su nepotrebni i jezivi detalji o slučaju, osim žrtve koja je ubijena, preživeo je njen muž (takođe žrtva ovog napada) i u ovom tekstu je uzet kao sagovornik uz detaljne opise njegovog ponašanja i psihičkog stanja.

Danas: Navedene su samo najosnovnije informacije bez otkrivanja identiteta i bez kršenja pretpostavke nevinosti.

U tabloidima se skoro uvek otkriva identitet žrtve (puno ime i prezime ili puno ime i inicijal prezimena), dok je *Politika* samo u jednom svom tekstu otkrila. Identitet osumnjičenog/osuđenog se ne otkriva samo u jednom tekstu *ALO!*-a i jednom tekstu *Politike*. U tabloidima se otkriva ili punim imenom i prezimenom ili punim imenom i inicijalom prezimena, dok se u *Politici* i *Danasu* navode samo inicijali. Za 6 ubistava se spominje zanimanje počinioca. U 24 teksta (od 178 ukupno) se prikazuje fotografija žrtve na osnovu koje se može utvrditi njen identitet, što znači da je fotografija necenzurisana – samo u tabloidima *Informer* i *ALO!*, dok se u *Politici* i *Danasu* uopšte ne prikazuje fotografija žrtve. Fotografija osumnjičenog/osuđenog na osnovu koje je moguće utvrditi njegov identitet nalazi se u 9 tekstova (samo u tabloidima, dok u ozbiljnim medijima nema fotografija). Tamo gde se ne otkriva identitet žrtve ili osumnjičenog/osuđenog ili nema nikakve fotografije, ili postoji fotografija sa cenzuri-

sanim (zamućenim) licima – u podjednakoj meri, takođe samo u tabloidima. U 77 tekstova postoji i fotografija mesta zločina, od toga jedan *Danasov* tekst, dok su svi ostali *Informer* i *ALO!*. Tamo gde se prikazuje fotografija mesta zločina uglavnom nije cenzurisana, ali nije ni uznemirujuća (najčešće je to fotografija kuće, zgrade ili dvorišta), kako u tabloidima tako i u *Danasu*. U 11 tekstova je fotografija mesta zločina cenzurisana, a od toga su 4 cenzurisane fotografije uznemirujuće (to su ujedno i jedine uznemirujuće fotografije od svih 178 analiziranih tekstova) i sve su iz *Informera*.

Identitet žrtve je otkriven u velikom broju tekstova (136), puno ime i prezime su objavljujivani samo u tabloidima (30 tekstova) i to najčešće u slučajevima maloletnih žrtava kada bi stepen novinarske pažnje trebalo da bude na još višem nivou nego inače. U ostalih 149 tekstova identitet žrtve je iskazan ili inicijalima ili punim imenom i inicijalom prezimena, i u tabloidima i u ozbiljnim dnevno-političkim medijima. Ovde je takođe primetno kršenje jednog od etičkih principa novinarske profesije budući da su tabloidi *Informer* i *ALO!* prilikom izveštavanja o jednom od femicida (ubistvo u okolini Bečeja) u velikom broju tekstova objavljivali različite inicijale i imena žrtve i osumnjičenog/osuđenog, što znači da nisu adekvatno proverili podatke i informacije koje su objavili.

Primer 2. Maloletna devojčica ubijena od strane očuha

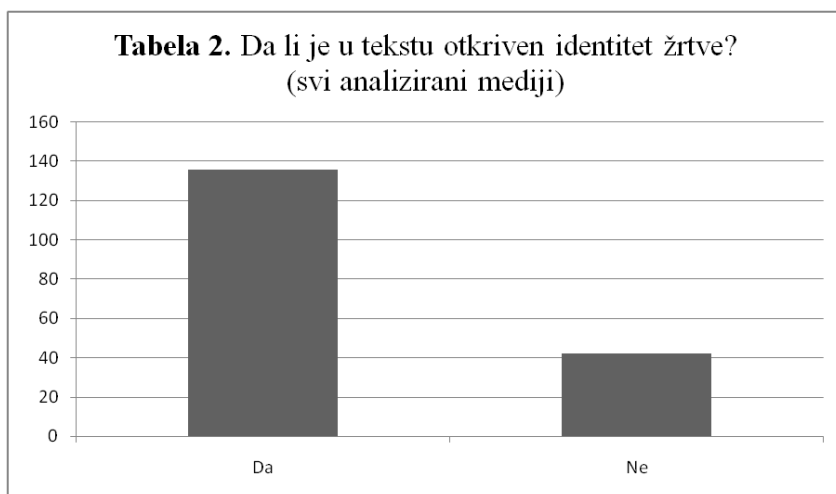
Informer: Izbor sagovornika nije bio adekvatan – uzet je stric i deda maloletne devojčice neposredno nakon femicida. Prema Etičkom kodeksu, u ovakvim slučajevima treba obratiti posebnu pažnju na duševno i emotivno stanje sagovornika, što u tekstu *Informera* primetno nije bilo primenjeno. Samo par dana nakon ubistva u tekstu *Informera* prikazana je slika žrtve, umrlica i pun identitet. Pored toga, detaljno su opisane povrede, a u jednom od tekstova i delimičan obdukcijски nalaz. Njena majka prikazana je kao krivac i loša majka, što dodatno potpiruje atmosferu nasilja nad ženama i okrivljavanje žena.

Danas: Izvor informacija je zvanična državna institucija – citirano je saopštenje MUP-a. Nije otkriven identitet ni na koji način, fotografija koja prati tekst je stock fotografija policijske sirene, nije prekršena pretpostavka nevinosti.

Identitet osumnjičenih/osuđenih otkriven je potpuno (puno ime i prezime) u 33 teksta isključivo tabloida, dok je u 126 tekstova delimično otkriven identitet (inicijali, ili puno ime i inicijal prezimena) podjednako u svim medijima.

U 29 od 178 tekstova prekršeno je načelo pretpostavke nevinosti, budući da su tekstovi pisani i objavljivani pre donošenja konačne pravosudne presude osumnjičenima, a neki od izraza koji su zastupljeni su: ubica, izvršilac, monstrum, počinilac. Ovo se primećuje najčešće u tabloidima, ali i u po jednom tekstu i *Danasu* i *Politike*.

Tabela 2.



Informer i *ALO!* su u 24 teksta objavili fotografije žrtava na osnovu kojih je bilo moguće utvrditi njihov identitet, to jest necenzurisane fotografije, a od toga je na 6 fotografija bila umrlica (među njima i maloletne žrtve). U manjem broju tekstova objavljena je necenzurisana fotografija osumnjičenog (9 tekstova), takođe samo u tabloidima. Fotografija mesta zločina je objavljena u 77 tekstova, od toga jedan *Danasov*, a svi ostali su u *Informeru* i *ALO!*-u, u 4 teksta je ta fotografija uznemirujuća i svi ti tekstovi su iz *Informera*. Ostale fotografije nisu uznemirujuće.

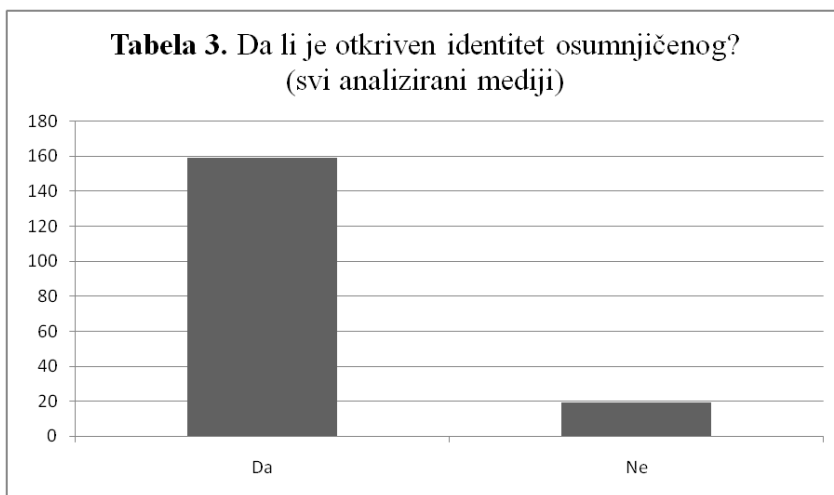
Najčešći izvori informacija tabloida bili su mediji ili sama redakcija, mada su mediji bili čest izvor i *Politike*. U 44 teksta izvori su bili zvanične institucije i ustanove (policija, tužilaštvo, sud, centar za socijalni rad...), u 43 teksta izvori su bili pojedinci-građani i to najčešće članovi porodice. U slučaju ubistva maloletne devojčice u Zaječaru kao sagovornici tabloida uzimani su stric i deda žrtve, što predstavlja kršenje načela novinarske pažnje, po kom bi u obzir trebalo uzeti krhko stanje sagovornika budući da su u specifičnom emotivnom stanju. U ovom slučaju možemo videti da je *Informer*, osim etičkih načela, vrlo često kršio i zakon. Objavljivanjem punog imena i prezimena maloletne žrtve, njene necenzurisane fotografije i dela obdukcijiskog nalaza prekršio je odredbe zakona i Etičkog kodeksa novinara Srbije (2006) koje se odnose na zaštitu maloletnika, zaštitu dostojanstva žrtava nasilja, prava na privatnost podataka o личности...

Primer 3. Femicid u Pirotu

Alo!: U jednom od tekstova o ovom slučaju korišćeni su podaci sa društvenih mreža žrtve i komentari prijatelja na Facebooku. U tekstu postoje nagađanja o tome da li je žrtva predvidela svoje ubistvo.

Danas: Kao sagovornice uzete su predstavnice Autonomnog ženskog centra, otkrile su pozadinu slučaja bez otkrivanja informacija za koje javnost nema interes da zna – pokazuje neadekvatno postupanje institucija i dale su dublju eksplikaciju femicida kao društvenog problema.

Tabela 3.



U 47 slučajeva izvor informacije ili nije naveden ili nije otkriven (nezvaničan izvor/izvor blizak redakciji/izvor blizak istrazi..), samo jedan od tih slučajeva je u *Politikinom* tekstu, dok su svi ostali u tekstovima *Informera* i *ALO!*-a. U najvećem broju slučajeva (58 tekstova) izvor informacija bili su mediji ili sama redakcija, većinski u tabloidima, ali i u 6 tekstova *Politike*. Nevladine organizacije i udruženja koja se bave pravima i zaštitom žena, poput FemPlatz-a i Autonomnog ženskog centra, su kao izvor informacija i sagovornici uzeti u samo 3 teksta, dva *Politikina* i jednom *Danasovom*.

Primer 4. Femicid u Ripnju

Informer: Za sagovornike su uzete komšije osumnjičenog, naslov je senzacionalistički, sa izrazima poput „užas, presudio sebi, beživotna tela“, tekst sadrži irelevantne podatke i nema cilj dubljeg objašnjenja i edukacije javnosti o problemu femicida.

Politika: Podaci za tekst su uzeti od udruženja građanki FemPlatz, koje se bavi zaštitom prava žena, tekst je potpisan imenom i prezimenom, nema opisa događaja, ovaj femicid je uzet kao povod za edukativan i ozbiljan tekst.

Tabloidi u većini tekstova objavljuju senzacionalističke rekonstrukcije događaja, imaju irelevantne sagovornike, imaju veliki broj tekstova za isti zločin gde samo menjaju redosled informacija, a zapravo nigde ne kažu ništa novo i relevantno za javnost. Ozbiljni dnevno-politički mediji ne privlače pažnju senzacionalističkim naslovima i detaljima iz teksta. Nema rekonstrukcije događaja, već su tekstovi bazirani samo na činjenicama. Ipak, u svakom tekstu se navodi tačno mesto zločina, dok *Politika* u jednom tekstu otkriva i identitet žrtve. Prema skali senzacionalizma tekstova korišćenoj u ovoj analizi, najveći broj tekstova dobio je ocenu 5 kao potpuno senzacionalističke (59 tekstova) i svi su iz tabloidnih medija, u malo većoj meri *Informerovi* tekstovi. Manji broj tekstova (41) ocenjen je kao veoma senzacionalistički, takođe isključivo u tabloidnim medijima. Ocenom 3 za senzacionalizam obeležen je 31 tekst, od toga dva iz *Danasa* i dva iz *Politike*, a ostatak iz *Informer* i *ALO!*-a. Ostala 44 teksta obeležena su ocenama 2 i 1 kao delimično ili ne uopšte senzacionalistički, sa napomenom da je većina tekstova *Danasa* i *Politike* spadala pod ocenu 1.

Broj tekstova u tabloidima ukazuje na to da su u nedostatku novih informacija često objavljivali neproverene podatke i nagađanja, odnosno informacije koje javnost nema potrebu da zna. U toku istraživanja bilo je teško odrediti tip teksta. Određeni tekstovi su bili sačinjeni samo od komentara sa Fejsbuk naloga žrtava (*Informer*).

6. DISKUSIJA I ZAKLJUČAK

Glavni problem kada je u pitanju femicid jeste taj što ne postoje statistički podaci i sistematsko praćenje ovog oblika ubistva. Vođenje bilo kakve evidencije otežava činjenica da je srpsko društvo patrijarhalno i da su žene vrlo često u veoma teškoj životnoj situaciji (nisu finansijski nezavisne, nemaju gde da odu, nemaju obezbeđen stan/kuću, roditelji neće da ih prime nazad), pa, samim tim, žene najčešće ne prijavljuju nasilnike. Mreža žena protiv nasilja pod pokroviteljstvom Autonomnog ženskog centra je, pored FemPlatza, jedina organizacija u Srbiji koja se bavi praćenjem broja femicida i to samo u kontekstu

nasilja u porodici kao najzastupljenijeg oblika femicida. Majida Lubura (2017) navodi podatak da je „prema njihovom izveštaju, u Srbiji tokom 2016. godine ubijeno 33 žene. U periodu 01. januar – 30. jun 2017. godine ubijeno je najmanje 15 žena. Mreža žena protiv nasilja prikuplja informacije o ubijenim ženama iz medija, pa ova lista nije potpuna, jer ako neko ubistvo žene ne bude medijski praćeno ono neće ni biti evidentirano” (Lubura 2017, 126).

Kako bi se postigla najbolja prevencija femicida neophodno je saznati šta prethodi ubistvu kako bi se adekvatno procenili rizici na vreme. Najčešći slučaj jeste učestalost fizičkog nasilja pre ubistva žrtve – podaci pokazuju da je 79% žrtava femicida bilo zlostavljano pre ubistva od strane svog partnera. Pored fizičkog nasilja, učestala pojava je i uhođenje ili pretnja oružjem. Počinitelji često koriste psihoaktivne supstance ili konzumiraju alkohol u velikim količinama, što utiče na ponašanje i podstiče agresivnost. Traume iz detinjstva mogu takođe biti okidač za nasilno ponašanje, koje na kraju rezultira i ubistvom žrtve. Iz tog razloga bitno je uočiti ove obrasce ponašanja i prijaviti, dok bi nadležne institucije trebalo da rade na rehabilitaciji sa nasilnicima, što bi spasilo živote velikog broja žena (Konstantinović-Vilić 2013).

Kako bi se zakonskim regulativama adekvatno reagovalo na femicid i sankcionisali nasilnici, najpre je potrebno da zakoni prepoznaju femicid kao zasebno krivično delo, što nije slučaj u svim državama. Pored toga, podaci o učinjenom femicidu moraju biti tačni i transparentni, što, takođe, još uvek predstavlja značajan problem. Zaštita žena od nasilnika mora biti sveobuhvatna i to treba da bude primarni cilj izmena zakona u tom pravcu. Podizanje svesti o ovom problemu može doprineti da društvo drugačije reaguje na pojavu nasilja nad ženama, da ga ne posmatra pasivno ili u ekstremnijim slučajevima – podržava i opravdava. Svaki član društva može doprineti suzbijanju ovog problema, a reagovanje državnih institucija može pružiti još više mogućnosti da se nasilje sankcioniše, a žene adekvatno zaštite od nasilnika (Joković 2020, 172–189).

Osim državnih institucija, pojedinačnih građana ili nevladinih udruženja/ organizacija, velika odgovornost je na medijima. Mediji kroz izveštavanje o različitim pojavama i problemima oblikuju društveni diskurs, edukuju građane i, kao kada je u pitanju femicid, pružaju ključne podatke neophodne za dalji rad i istraživanje. Iz ovog razloga, u ovom istraživanju analizirani su mediji koji imaju veliku čitanost i, samim tim, veliki uticaj na razvoj javnog mnjenja.

Rezultati koji su dobijeni ovom analizom pokazuju da su *Informer* i *ALO!* prekršili gotovo sve etičke standarde. Načelo novinarske pažnje podrazumeva uzimanje u obzir zaštitu dostojanstva i prava žrtava nasilja, a ovi tabloidi ne samo da nisu obratili pažnju na to, već su u značajnoj meri narušili to načelo. Novinari navedenih tabloida su zloupotrebljavali emocije drugih ljudi i ni na koji način nisu podsticali svest o društvenoj akciji za borbu protiv nasilja, već su tekstovi često i sami sadržali govor mržnje, pre svega kroz senzacionalističke izraze (na primer „monstrumi”, „ta žena je sve, samo ne majka”). Lako je

uočljivo da *Informer* i *ALO!* imaju veliki broj tekstova koji nemaju potpis autora/ke, što ukazuje na izbegavanje odgovornosti od strane novinara/ki.

Politika i *Danas* jesu otkrivali mesto zločina, međutim, i ovde je neophodno napraviti razliku u odnosu na tabloide, budući da su oni najčešće otkrivali samo grad ili selo, dok su *Informer* i *ALO!* u značajno većem broju slučajeva otkrivali tačnu adresu ili opis/fotografiju kuće/stana. *Danas* i *Politika* su imali relevantnije sagovornike i uglavnom su imali više od jednog, što je jedan od etičkih principa novinarske profesije (imati dva proverena izvora informacije). Nisu otkrivali informacije ni o žrtvi, ni o osumnjičenom, nisu prekršili pretpostavku nevinosti, dok su *ALO!* i *Informer* koristili izraz „počinilac” pre donošenja konačne pravosudne presude, kao i izraze „monstrum”, „ubica” i sl.

Na osnovu rezultata navedenih u analizi, zaključak je da je prvobitna hipoteza istraživanja potvrđena, odnosno da **tabloidni online mediji češće izveštavaju o femicidu na senzacionalistički način uz veće kršenje etičkih standarda i normi novinarske profesije, dok ozbiljni dnevno-politički mediji u većoj meri poštuju etičke smernice pri izveštavanju o femicidima.**

Iako je ovo istraživanje došlo do nekih važnih podataka i zaključaka, treba imati u vidu da je uzorak bio mali. Pre svega, analizirani tekstovi su uzeti iz samo 4 medija, dok je broj ovih medija u Srbiji znatno veći. Zatim, vremenski period u okviru kog je istraživanje sprovedeno je bio kratak (tri meseca) – mada je pretpostavka da se način izveštavanja medija ne bi razlikovao na duži vremenski period. Uprkos tome, ova analiza predstavlja dobar početak i pruža mogućnost za dalja istraživanja na ovu važnu temu.

LITERATURA

- Aleksić, J., & Đorgović, J. 2011. Priručnik za medijsko izveštavanje o nasilju u porodici i nasilju nad ženama. Beograd: Ministarstvo rada i socijalne politike, Uprava za rodnu ravnopravnost, 53–61.
- Bešić, M. 2019. *Metodologija društvenih nauka*. Novi Sad: Akademska knjiga, 73–74.
- Caputi, J., & Russell, D. E. 1990. “Femicide”: Speaking the Unspeakable, 34–37.
- Ignjatović, T. 2011. *Nasilje prema ženama u intimnom partnerskom odnosu: model koordiniranog odgovora zajednice*. Rekonstrukcija Ženski fond, 25.
- Joković, J. 2020. „Determinante i faktori rizika izloženosti femicidu”. *Pedagogija*, 75(3), 172–189.
- Konstantinović-Vilić, S. 2013. „Femicid kao oblik rodno zasnovanog nasilja”. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 64, 33–52.

- Lacmanović, V., & Milanović, V. 2017. *Kako vas žene čitaju?: medijsko izveštavanje štampanih medija o muškom nasilju prema ženama u porodici i partnerskim odnosima iz perspektive žena koje su preživele nasilje*. Autonomni ženski centar, 14.
- Lubura, M. 2017. Pojam femicida i značaj njegovog pravnog regulisanja. *Strani pravni život*, (3), 4, 115–130.
- Milošević, M. 2005. *Novinarstvo i etika u Srbiji 2005: deo istraživanja: etika u novinarstvu u Jugoistočnoj Evropi 2005*. Medija centar, 8.
- Mršević, Z. 2015. Mediji u Srbiji 2014. o rodno zasnovanom nasilju: između stereotipa i zabave [Media in Serbia 2014 on gender-based violence: Between stereotypes and parties]. Beograd: UNDP.
- Mršević, Z. 2019. *Nasilje i mi: Mediji o nasilju nad ženama*. Institut društvenih nauka, 105.
- Novinarke protiv nasilja prema ženama. 2021. *Analiza medijskog izveštavanja o problemu nasilja prema ženama za period 2019–2021. godine*. Beograd: UNDP.
- NUNS, UNS. 2006. Etički kodeks novinara Srbije.
- Pavlović, Z. S. 2019. *Viktimizacija kroz životne cikluse*. Službeni glasnik.
- Republika Srbija. 2019. Krivični zakonik, Službeni glasnik RS, br. 35/2019.
- Tahirovic, M., & Radulovic Glamocak, J. 2021. "Femicide Prevention in the Light of New Legal Solutions Application in the Criminal Law of Republic of Serbia". *Law Theory & Prac.*, 38, 92.

Anika Bečki¹

Katarija Vojnović²

Natalija Čojbašić³

Filip Đorđević⁴

Mladen Lazarević⁵

Sofija Ljubišić⁶

Simbolička deanihilacija manjina u američkim filmovima

UVOD

U posljednje dve decenije filmska industrija postala je izuzetno uticajna u oblikovanju društvenih normi i promovisanju društvenih vrednosti. Film, kao oblik popularne kulture sa značajnim uticajem, formira našu sliku o svetu, drugim ljudima, društvenim očekivanjima i društvenim ulogama – što postaje naročito značajno u kontekstu prezentacije grupnih identiteta.

Ovaj rad analizira reprezentaciju manjina u američkom filmu sa pretpostavkom da vidljivost manjina ima značaj u širem diskursu o jednakosti, inklu-

1 E-mail: beckianika@gmail.com

2 E-mail: vojnovickaty00@gmail.com

3 E-mail: natalijacojbasic00@gmail.com

4 E-mail: filipdjordjevic256@gmail.com

5 E-mail: mladenlazarevic4@gmail.com

6 E-mail: sofijaljubisic2000@gmail.com

ziji i multikulturalizmu. U radu polazimo od koncepta **simboličke anihilacije** autora Kolmana, koji se odnosi na vezu predstavljenosti manjina i percepcije šire javnosti o tim manjinama. Rad predstavlja dio zaista obimnog korpusa istraživanja koja ukazuju na tradicionalnu potpredstavljenost manjina u produktima popularne kulture.

Za potrebe istraživanja korišćena je kvantitativna analiza sadržaja na uzorku od 12 filmova američke produkcije. Deskriptivnom analizom filmova utvrđena su učešća likova koji su pripadnici neke od manjinskih grupa, dok je Hi-kvadrat analizom i Fisher's Exact testom analizirano učešće različitih manjina u zavisnosti od godine izlaska filma.

Urađene analize ukazuju na povećanje reprezentacije manjinskih grupa u američkom filmu tokom posmatranog perioda od 20 godina. Naš nalaz jeste da se predstavljenost manjina značajno promenila, međutim, opovrgavamo hipotezu o pretpredstavljenosti manjina u odnosu na stvarno učešće u američkoj populaciji.

DEFINISANJE OSNOVNIH POJMOVA

Proučavanje reprezentacije manjina u popularnoj kulturi, uključujući filmsku industriju, privuklo je značajnu pažnju istraživača i teoretičara koji su se bavili pitanjima identiteta, društvene jednakosti i multikulturalizma. Prepoznavanje i analiza reprezentacije manjinskih grupa u medijskom sadržaju postala je važna komponenta kritičke analize. Prema teoretičaru kulture Stjuartu Holu, reprezentacije kolektivnih identiteta nisu neutralne i objektivne, već su uslovljene društvenim i političkim kontekstom.⁷

Manjina je sociološki koncept koji označava društvenu grupu koja se razlikuje od većine po određenim karakteristikama, kao što su etnička pripadnost, jezik, religijska ubedenja ili kulturne osobitosti. Članovi manjine obično imaju ograničen pristup resursima, moći i privilegijama u odnosu na većinu društva. U teoriji je opšte mesto razumevanje da će sloboda ili nesloboda manjina u društvu zavisiti od niza faktora, od kojih je jedan i sama percepcija ovih društvenih grupa na koju utiče upravo – film.

Ranija istraživanja o reprezentaciji manjina u popularnoj kulturi često su se fokusirala na identifikaciju stereotipa, predrasuda i nedostataka vidljivosti manjinskih grupa. Proučavanje tih aspekata omogućava razumijevanje načina na koje su manjinske grupe predstavljene i percipirane u društvu.

Veliki je broj istraživanja koja daju značajne nalaze i temelj za dalje proučavanje koncepta reprezentacije manjina, značajno je pomenuti „Reprezentacija etničke raznolikosti u televizijskim serijama: Analiza sadržaja” (Smith, J. et al.

7 Hall, S. W. 1980. "Encoding/Decoding". In S. Hall, D. Hobson, A. Lowe, & P. Willis (Eds.), *Culture, Media, Language: Working Papers in Cultural Studies*.

2017)⁸. Ovo istraživanje je bazirano na kvantitativnoj analizi reprezentacije etničke raznolikosti u popularnim televizijskim serijama.

Važan zaključak istraživanja je da su određene etničke grupe, poput belaca, često predstavljene u vodećim ulogama, dok su manjinske etničke grupe bile podreprezentirane i često prikazivane u stereotipnim ulogama. Ovo istraživanje je naglasilo nedostatak različitosti u prezentacijama etničkih manjina u televizijskim serijama.

Mastro i Kabalero su ovoj temi pristupili iz nešto drugačijeg ugla.⁹ Zaključci njihovog istraživanja bili su da su mršaviji likovi bili prikazani kao privlačniji i dopadljiviji, dok su gojazni likovi bili prikazani kao neprivlačni i neinteligentni. Autori su ovu pojavu objasnili iz perspektive socijalne kognitivne teorije, čime je ponovo dokazana teza o značaju predstavljenosti.

Veliku pažnju su istraživači usmerili i na frekvenciju i kvalitet predstavljenosti žena u popularnoj kulturi. Istraživanje „Reprezentacija žena u video igrama: Analiza sadržaja” (Williams, D. et al. 2009)¹⁰ fokusirano je na stereotipnu reprezentaciju žena u video igrama. Došli su do zaključka da su žene uglavnom predstavljene kao pasivni objekti seksualizacije. Takođe, žene koje su se pojavljivale u najvećem broju slučajeva nisu bile u glavnim i vodećim ulogama.

Simbolička reprezentacija socijalnih grupa u fiktivnom svetu filma, serije ili video igara produkuje sliku socijalne realnosti. Prema teoriji teoretičara Džordža Gerbnera, nedostatak predstavljenosti kolektivnih identiteta proizvodi simboličku anihilaciju (George Gerbner 1976).¹¹

Lizbet van Zonen poentira važnost simboličke predstavljenosti na primeru predstavljenosti žena, „Simboličko poništavanje žena će ugroziti društveni napredak jer devojkicama i odraslim ženama nedostaju pozitivne predstave prema kojima bi formirale svoje ponašanje”.¹² Važnost frekvencije i kvaliteta predstavljenosti važi za žene, ali ide i korak dalje i univerzalna je za sve „inferiorne” kategorije društva.

Koncept **simbolička anihilacija** odnosi se na uticaj predstavljenosti manjina u sadržajima popularne kulture na percepciju o tim manjinama. Na primer, konstantno predstavljanje određene socijalne grupe kroz viktimizaciju

8 Wyatt, S., Henwood, F., Hart, A., & Smith, J. 2005. “The digital divide, health information and everyday life”. *New Media & Society*, 7(2), 199–218. <https://doi.org/10.1177/1461444805050747>

9 Dana Mastro & Andrea Figueroa-Caballero. 2018. Measuring Extremes: A Quantitative Content Analysis of Prime Time TV Depictions of Body Type. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 62:2, 320–336, DOI: 10.1080/08838151.2018.1451853

10 Williams, D., Martins, N., Consalvo, M., & Ivory, J. D. 2009. “The virtual census: representations of gender, race and age in video games”. *New Media & Society*, 11(5), 815–834. <https://doi.org/10.1177/1461444809105354>

11 George Gerbner, *Living With Television: The Violence Profile 1976*.

12 Zoonen, Lisbet van. 1994. *Feminist Media Studies*, London: Sage.

može imati za posledicu osećaj nekompetencije i društvene nemoći pripadnika te grupe (Coleman and Yochim 2008).¹³

Tako, **predstavljenost manjina u filmu koja je neproporcionalna sa demografskom realnošću populacije, bez obzira na kvalitet te predstavljenosti, može uticati na nedostatak osećaja društvene inkluzije za pripadnike manjinskih grupa.** Isto tako, može uticati i na održavanje odnosa moći u društvu, odnosno na hegemoniju dominantne društvene grupe kroz film, kao deo kulturnog državnog ideološkog aparata (Altiser 1970).¹⁴

Pokušaj da se istorijski proces simboličke anihilacije manjinskih grupa u američkoj kinematografiji okrene za 180 stepeni nazvali smo **Simbolička deanihilacija.** Ovaj pojam podrazumeva povećanje reprezentacije manjinskih grupa u američkoj kinematografiji do proporcionalnosti sa demografijom američke populacije.

METODOLOGIJA

Jedinica analize u našem istraživanju jesu filmovi snimljeni u Americi tokom 2002. i 2022. godine. Uzorak čini 12 slučajno izabranih filmova sa zvaničnog sajta BoxOffice Mojo by IMDb, 6 za 2002. god. i 6 za 2022. god:

1. A Beautiful Mind (2002)
2. The Time Machine (2002)
3. The Scorpion King (2002)
4. Barbershop (2002)
5. The Ring (2002)
6. The Lord of the Rings: The Two Towers (2002)
7. Death on the Nile (2022)
8. Mobius (2022)
9. Jurassic World Dominion (2022)
10. Bullet Train (2022)
11. Halloween Ends (2022)
12. Black Panther: Wakanda Forever (2022)

Analitičku jedinicu predstavljaju svi likovi pripadnici nacionalne, seksualne, rasne manjine oba pola. Kodirani su likovi koji razgovaraju sa bilo kojim drugim likom; ne govore, ali su predstavljeni od strane nekog drugog lika ili ne govore, nisu predstavljeni, ali su prikazani u krupnom planu.

13 The Symbolic Annihilation of Race: A Review of the „Blackness” Literature Coleman, Robin R. Means; Yochim, Emily A. Chivers 2008.

14 Ideologija i državni ideološki aparati, Luj Altiser 1970.

Prema seksualnoj orijentaciji kao manjine označeni su pripadnici LGBTQ+. Sud o seksualnoj orijentaciji donesen je na osnovu toga što su se likovi nedvosmisleno izjasnili kao pripadnici određene seksualne orijentacije ili ušli u heteroseksualne ili neki drugi tip seksualnih i fizičkih odnosa.

Prema rasnoj pripadnosti kao manjine označeni su Afroamerikanci, Azijati i Melezi.

Prema nacionalnoj pripadnosti kao manjine su kodirani likovi koji su nedvosmisleno naglasili svoju nacionalnost koja nije američka ili ukoliko je nedvosmisleno prikazano njihovo neameričko poreklo.

Prema polu, likovi su kodirani kao muškarci ili žene.

Iako su likovi u filmu bili kodirani na osnovu pola, nijedan od polova nije označen kao manjinski budući da, de facto, nijedan nije manjinski u američkoj populaciji. Ali, uvršten je u istraživanje jer naša pretpostavka o povećanju reprezentacije obuhvata i ženski pol, odnosno pretpostavljamo da se povećala reprezentacija žena jednako kao i reprezentacija pripadnika manjina.

Za kvantitativnu analizu podataka korišćen je statistički program za analizu podataka – SPSS.

Deskriptivnom analizom podataka dobijeni su procenti i proporcije koje ukazuju na zastupljenost manjina u filmovima u odnosu na opštu američku populaciju, dok je Hi-kvadrat analizom i Fisher's Exact testom analizirano učešće različitih manjina u zavisnosti od godine izlaska filma.

NALAZI

Seksualna orijentacija

Na osnovu rezultata istraživanja, u svih 6 filmova iz 2002. godine 100% likova bili su kodirani kao pripadnici većinske heteroseksualne orijentacije.

<i>Seksualna orijentacija</i>		
	Frekvencija	Procenat
Hetero-seksualna orijentacija	58	100.0
LGTBQ+	0	.0

Kada potražimo stvarne podatke u američkoj populaciji za isti period (2002. godinu), nažalost, ne nalazimo zvanične podatke. Na popisu stanovništva održanom 2000. godine nije postojalo pitanje seksualne orijentacije. Ipak, kompanije za istraživanje javnog mnjenja vršile su ova istraživanja, stoga postoje „manje zvanični” podaci.¹⁵ Prema istraživanju firme Harris Interactive, struktura seksualne orijentacije je sledeća:



Dakle, u populaciji postoji 4% stanovništva koji se izjašnjavaju kao pripadnici LGBTQ+.

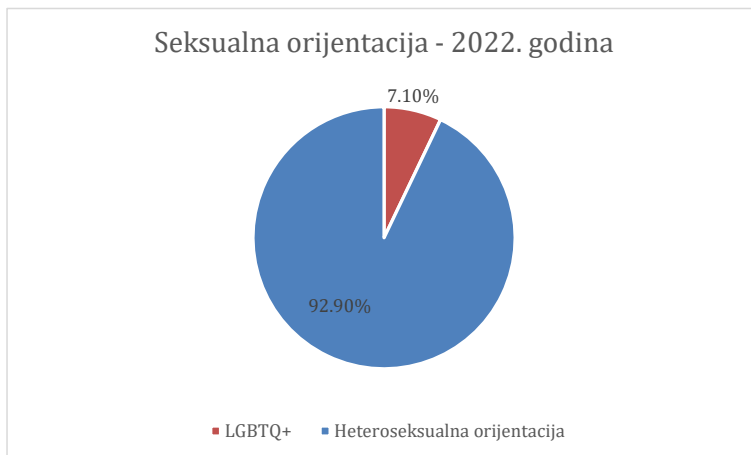
S druge strane, prema rezultatima analize gde su kao jedinice analize korišćeni filmovi iz 2022. godine, primetan je rast prezentacije LGBTQ+ zajednice u ovom mediju, gde oni čine 12,9% likova, dok likovi koji su predstavljeni kao pripadnici heteroseksualne orijentacije čine 87,1%.

Seksualna orijentacija

	Frekvencija	Procenat
Hetero-seksualna orijentacija	27	87.1
LGTBQ+	4	12.9

Prema zvaničnim podacima, u Americi 2022. godine postoji 7,1% stanovnika koji se opredeljuju kao pripadnici LGBT+, što je za 5,8 procentnih poena manje od procenta njihove reprezentacije u filmu.

¹⁵ <https://www.witeck.com/wp-content/uploads/2013/03/partnership-with-harris-interactive.pdf>



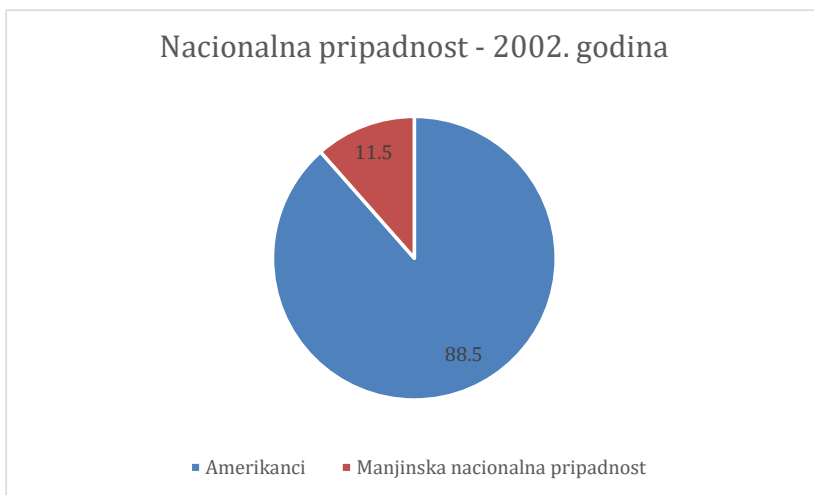
Nacionalna pripadnost

Kada su u pitanju nacionalne manjine, utvrđeno je da je u filmovima iz 2002. godine neameričko stanovništvo bilo prisutno u procentu od 55,1%, dok je likova koji su tumačili Amerikance bilo 44,9%. Ovdje je važno naglasiti da ne možemo sve neameričke likove okarakterisati kao pripadnike nacionalne manjine, jer je radnja filmova u kojima se pojavljuju neamerički likovi uglavnom u nekoj državi koja nije Amerika, te oni nisu manjina.

Nacionalna pripadnost

	Frekvencija	Procenat
Većinska nacionalna pripadnost (Amerikanci)	113	55.1
Manjinska nacionalna pripadnost	92	44.9

Kada su u pitanju zvanični podaci za nacionalnu pripadnost američkog stanovništva u 2002. godini, vidimo da postoji 11,5% stanovništva koji se izjavljavaju nekom od nacionalnosti koja spada u manjinsku.



U analizi filmova iz 2022. godine vidimo značajan porast u prikazivanju neameričkih likova:

Nacionalna pripadnost

	Frekvencija	Procenat
Većinska nacionalna pripadnost (Amerikanci)	38	27.3
Manjinska nacionalna pripadnost	101	72.7

72,7% likova nije američke nacionalnosti i okarakterisani su kao pripadnici manjinske nacionalne skupine u odnosu na dominantnu američku.

Prema zvaničnim podacima o strukturi stanovništva za 2022. godinu, 13,6% stanovnika Amerike nije američke nacionalnosti. Ogromna je razlika između de facto procenta američkog stanovništva i procenta njihove predstavljenosti u filmovima, ali, zbog velikog procenta neameričkih likova koji se pojavljuju u filmu čija radnja uopšte nije u Americi ta razlika je realno manja.



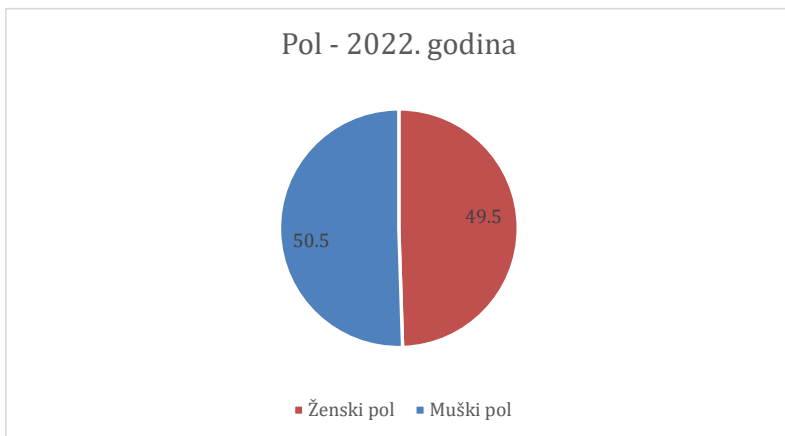
Pol

Što se tiče zastupljenosti polova u filmovima iz 2002. godine, primećuje se da je 71,6% svih likova muškog pola, dok 28,4% čine ženski likovi.

Pol

	Frekvencija	Procenat
Muški pol	187	71.6
Ženski pol	74	28.4

Populacija Amerike prema kriterijumu pola nije značajno promenjena 2022. godine u odnosu na 2002. godinu:



U 20 godina struktura se promenila za samo 1,5 procentnih poena u korist ženskog pola.

Međutim, razlika u reprezentaciji u filmu je veća:

Pol

	Frekvencija	Procenat
Muški pol	103	62.0
Ženski pol	63	38.0

Analiza pokazuje da se reprezentacija žena povećala i da se u filmovima iz 2022. godini pojavljuje 38% ženskih likova.

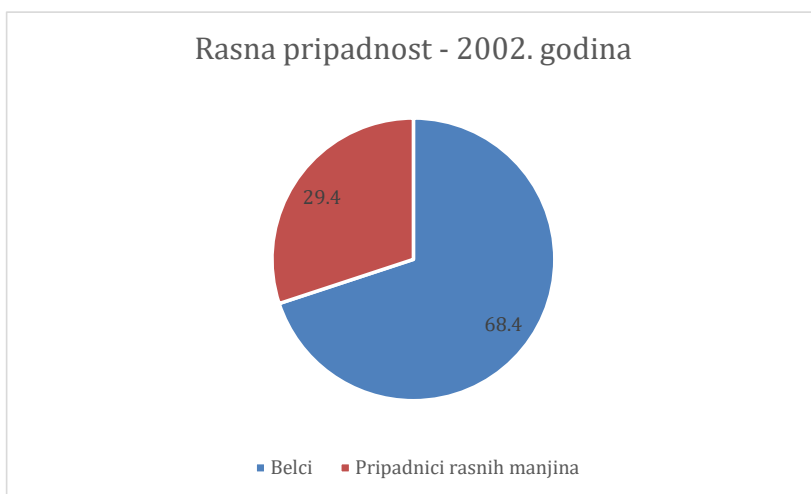
Dakle, procenat reprezentacije žena se povećao približno 0.3571 puta ili otprilike za 35,71%, dok se u populaciji nije desila značajna promjena.

Rasna pripadnost

Razlika u rasnoj pripadnosti je takođe primetna, gde su pripadnici bele, odnosno većinske rase činili 69,1% likova u filmovima iz 2002. godine. Dok su pripadnici manjinskih rasa, poput Afroamerikanaca, Azijata i Meleza bili prikazivani samo u 30% slučajeva.

	Frekvencija	Procenat
Većinska rasna pripadnost (belci)	181	69.1
Manjinska rasna pripadnost	81	30.9

Zvanični podaci za 2002. godinu pokazuju da je u Americi postojalo 29,4% pripadnika rasne manjine – Afroamerikanaca, Azijata, Meleza itd.

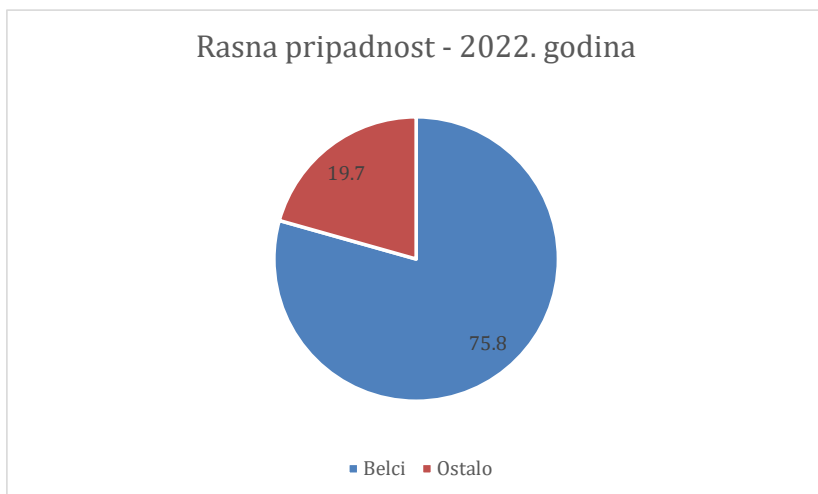


Razlika između predstavljenosti i de facto prisustva rasnih manjina u 2022. godini nije statistički značajna.

Kad je u pitanju procenat ove manjine u filmovima iz 2022. godine, procenat se kreće u neočekivanom smeru i smanjuje se, pa se u 2022. godini pojavljuje 21,6% likova pripadnika rasne manjine.

	Frekvencija	Procenat
Većinska rasna pripadnost (belci)	98	78.4
Manjinska rasna pripadnost	27	21.6

Situacija je slična i kada pogledamo zvaničnu strukturu stanovništva:



Procenat Afroamerikanaca, Azijata i Meleza smanjio se i u stvarnosti i na velikom platnu.

OSVRT

Dakle, jedino u slučaju nacionalne pripadnosti imamo podatke koji ukazuju na značajnu pretpredstavljenost manjinske nacionalnosti. Ovaj podatak uzimamo sa visokom dozom opreza budući da smo se, zbog ograničenja istraživanja, odlučili da sve likove koji nisu Amerikanci kodiramo kao pripadnike nacionalne manjine. Našli smo se u situaciji gde u objektivno malom uzorku imamo značajan broj slučajno izabranih filmova u kojima su se radnje odigravale van Amerike ili čak van planete Zemlje. Tako su kao pripadnici nacionalnih manjina bili kodirani i likovi koje ne bismo mogli teorijski da svrstamo u tu kategoriju.

Svi ostali nalazi opovrgavaju hipotezu da je u 2022. godini došlo do pretpredstavljenosti pripadnika nacionalnih manjina, te da ih je mnogo više u produktima popularne kulture nego u populaciji.

ZAKLJUČAK

Hipoteza da tokom 2022. godine dolazi do pretpredstavljenosti manjina u američkim filmovima na našem uzorku pokazala se kao netačna.

Međutim, postoji značajno povećanje predstavljenosti svih manjina osim rasne. Kao ključne razloge za povećanje prezentacije uzimamo promenu u samom društvenom kontekstu: veliki broj aktivističkih pokreta i organizovanog rada na ostvarenju veće inkluzivnosti u medijima koji su doveli i do povećanja društvene svesti o važnosti inkluzivnosti. Njihovo prisustvo i sve glasniji pristup utiče na donosiocje odluka.

Dalje, tu su i razni oblici pozitivne diskriminacije u finansijskom smislu za filmove koji promovišu društveno odgovorne teme, što je sigurno važan podsticaj.

Najveći porast zabilježen je u slučaju predstavljenosti žena.

Smatramo da je povećanje predstavljenosti žena rezultat emancipacije i borbe žena protiv rodni stereotipa i marginalizacije. Međutim, ta predstavljenost i dalje nije ni približna realnom odnosu muškaraca i žena u populaciji. Opet se, prema teoriji anihilacije, stiče utisak da muškaraca ima više, da su važniji.

Kad su u pitanju ostale manjine, povećanje njihove predstavljenosti prati povećanje u populaciji, dakle, predstavljenost se povećava.

Na samom kraju, važno je istaći da su pretpostavke bazirane na relativno malom uzorku od 12 filmova i 429 likova.

Mada je istraživanje skromnijeg obima, ono je korisno jer nudi uvid u postojeći trend povećanja reprezentacije manjina, kao i teorijski okvir i metodologiju za dalja i dublja istraživanja na temu reprezentacije manjina u filmovima, ali i drugim formama vizuelne umetnosti. Doprinosi razumijevanju

transformacije filmske reprezentacije manjinskih grupa, te nudi uvid u postignute napretke i izazove s kojima se suočava filmska industrija. Nadovezuje se na dosadašnja istraživanja naglašavajući posljedice potpredstavljenosti ili pretpredstavljenosti društvenih grupa – ali postavlja i jedno važno pitanje: Da li nas laički utisak o prekomernom prikazivanju manjina na ekranu vara i kakve to posljedice ostavlja na same manjine? Nažalost, zbog nedostatka vremena i resursa možemo samo da pretpostavimo da je opšti utisak u društvu pogrešan, te da – de facto – ne postoji nikakva „invazija” likova pripadnika seksualne, rasne ili bilo koje druge manjine.

LITERATURA

- Hall, S. W. 1980. "Encoding/Decoding". In S. Hall, D. Hobson, A. Lowe, & P. Willis (Eds.), *Culture, Media, Language: Working Papers in Cultural Studies* (pp. 63–87). London: Hutchinson.
- Wyatt, S., Henwood, F., Hart, A., & Smith, J. 2005. "The digital divide, health information and everyday life". *New Media & Society*, 7(2), 199–218. <https://doi.org/10.1177/1461444805050747>
- Dana Mastro & Andrea Figueroa-Caballero. 2018. "Measuring Extremes: A Quantitative Content Analysis of Prime Time TV Depictions of Body Type". *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 62:2, 320–336, DOI: 10.1080/08838151.2018.1451853
- Williams, D., Martins, N., Consalvo, M., & Ivory, J. D. 2009. "The virtual census: representations of gender, race and age in video games". *New Media & Society*, 11(5), 815–834. <https://doi.org/10.1177/1461444809105354>
- George Gerbner, *Living With Television: The Violence Profile* 1976.
- Zoonen, Lisbet van. 1994. *Feminist Media Studies*. London: Sage.
- The Symbolic Annihilation of Race: A Review of the "Blackness" Literature Coleman, Robin R. Means; Yochim, Emily A. Chivers 2008.
- Ideologija i državni ideološki aparati, Luj Altiser 1970.
<https://www.census.gov/>
<https://www.witeck.com/wp-content/uploads/2013/03/partnership-with-harris-interactive.pdf>

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.232(4-672EU)(082)
341.176(4-672EU)(082)
327:911.3(082)
355.48(470:477)"2022/..."(082)

**УДРУЖЕЊЕ за политичке науке Србије. Редовна
међународна конференција (2023 ; Београд)**

Proširenje EU, geopolitika i Rusko-ukrajinski rat : zbornik radova sa redovne međunarodne konferencije Udruženja za političke nauke Srbije održane 21–22. oktobra 2023. u Beogradu = EU Enlargement, Geopolitics and the Russian-Ukraine War : The 2023 Serbian Political Science Association Annual Conference Proceedings Held on October 21–22, 2023 in Belgrade / urednici Ivan Stanojević, Nemanja Purić. - Beograd : Udruženje za političke nauke Srbije : Univerzitet, Fakultet političkih nauka, 2024 (Beograd : Čigoja). - 356 str. ; 24 cm

Tiraž 100. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija uz svaki rad. - Summaries.

ISBN 978-86-6425-126-6 (FPN)

1. Станојевић, Иван Н., 1984- [уредник]
а) Европска унија -- Придруживање -- Зборници б) Геополитика
в) Руско-украјински рат 2022- -- Зборници

COBISS.SR-ID 146529801