

Вовед

На 25 март 1957 година во Рим беше потпишан договор од страна на шест европски земји (Белгија, Франција, Западна Германија, Италија, Луксембург и Холандија). Со потпишувањето на овој Римски договор се роди Европската економска заедница (ЕЕЗ) која подоцна стана Европска Унија (ЕУ). Првата царинска унија, која изворно се нарекуваше ЕЕЗ, ќе биде имплементирана на 1 јануари 1958 година. Подоцна таа се промени во Европска заедница, која денес е „првиот столб“ на Европската Унија.

За изминативе 50 години Европската Унија се развиваше од еден трговски систем до економско и политичко партнерство. Од шест членки, ЕУ денес порасна на 27 држави-членки. Европската комисија оценува дека овој период во развојот на ЕУ сепак е „успешна приказна“ која на своите граѓани им овозможи мир, стабилност и напредок. Вредностите и принципите врз кои се градеше овој проект, почнувајќи од Римскиот договор, до ден денес остануваат непроменети: слобода, демократија, владеење на правото, толеранција, солидарност, развој преку соработка, сочувување

на културното богатство и различноста.

Сето она што се случуваше во 20 век, особено двете светски војни, но и студената војна, ја обликуваа интеграцијата на Европа како мировен проект. Проект за одбрана на темелните вредности на Западот и проект за заеднички економски просперитет.

Крајот на 20 век, кој симболично почна со падот на комунизмот во 1989 година, овозможи да се надмине дотогашната историска поделба на Европа и го поттикна редефинирањето на дотогашниот европски проект. Следуваа новите договори во Мастрихт (1992) и Амстердам (1997) со кои се создаде новата организациона структура, но и темелите за политички

институции кои ќе соодветствуваат на новата економска сила на Европа. Договорот од Ница (2000) ќе биде, сепак, резултат на одредени компромиси.

Со прославата на 50-те години постоење, се настојува да се понуди и визија за иднината на ЕУ. 2007 е веќе прогласена за „Година на еднакви можности за сите“, со цел да се влијае врз свеста на европските граѓани за нивните права, но и поттикнувањето на борбата против дискриминацијата во општеството.



Активностите се насочени кон четири тематски целини: јакнење на правата на граѓаните, вклучување на маргиналните групи во општеството, признавање на различноста како предност и промоција на правата на малцинствата.

Европскиот парламент сè повеќе води грижа за европските граѓани. Така, на пример, во текот на оваа година се очекуваат да се донесат низа мерки кои имаат за цел соочување со глобалните климатски промени; исто така, тој ги поддржа намерите на Европската комисија за намалување на високите издатоци за роаминг кој го плаќаат европските граѓани на мобилните оператори. На дневен ред за 2007 година се и расправите за проблемите што ги има ЕУ со сè поголемата имиграција, стратешкото партнерство со Русија, реформите на пазарот за вино.

Покрај ваквата актуелна агенда, во изминатиов половина век многу нешта во Европа и во светот се променија. На сцена се глобализацијата, меѓународниот тероризам, организираниот криминал, невработеноста... За да може да одговори на современите предизвици на новото време ЕУ мора да се менува во согласност со очекувањата на нејзините граѓани. Европската комисија како главни стратешки цели на ЕУ во новото глобалното опкружување ги наведува напредокот, солидарноста, безбедноста, со особено фокусирање кон економскиот развој и вработувањето. Овој план опфаќа конкретни иницијативи: јакнење на единствениот пазар и подлабока економска интеграција, заснована

врз Лисабонската стратегија, паралелно со новиот „план за солидарност“ кој на граѓаните на ЕУ ќе им донесе не само нови работни места туку и повисок квалитет на живот, поцврста социјална кохезија и поголема можност за соработка со националните, регионалните и локалните власти и другите социјални партнери и цивилното општество. Се планира да се намали бирократијата; да се унапредат одлучувањето и одговорноста во областите на правосудството, слободата и безбедноста, врз основа на постојните спогодби. Како нови иницијативи се и стремежите за сè поголем и подобар пристап на граѓаните за остварување на нивните права; успешна контрола на надворешните граници; силна антитерористичка политика; ефикасен систем за прифаќање на азилантите со хармонизирани правила и процедури; успешна соработка во сферата на судството и конзуларните работи; целосно спроведување на усвоените механизми за сочувување на стандардите за храната и здравјето и сузбивање на биотероризмот.

Новите мерки и активности сè повеќе се насочени кон заедничка надворешна и безбедносна политика. Заканите со кои се соочува светот денес се наднационални, па такви треба да бидат и одговорите на нив. За да може тоа да се оствари неопходен е јасниот европски идентитет со утврдување и чување на заедничкиот интерес. Со тоа ЕУ би ги добила својата политичка димензија и јасните правила и процедури. Овој проект, содржан во Уставниот договор, по неуспешните референ-

думи за него во Франција и Холандија, времето е стопиран. Германскиот канцелар Ангела Меркел, при преземањето на шестмесечното ротирачко претседавање со ЕУ, ќе изјави дека периодот за размислување, по неуспешните референдуми, е веќе завршено. Неопходен е зафат кој ќе понуди визија за иднината на ЕУ. Интелектуалната дебата за дефинирање на природата на европскиот идентитет беше покрената од Хабермас и Дерида, првенствено како спротивставување на политиката на САД, но одредена од предизвиците наметнати од глобализацијата.

Сега се очекува слична дебата и меѓу политичарите. Неопходно е дефинирање на интересите на државите-членки и заедничките европски интереси. Тука не станува збор само за распределбата на надлежностите, туку за суштественото прашање: кога се поаѓа од спогодбите на националните влади, а кога тоа се бара од заедничките институции на ЕУ, односно Европската комисија и Европскиот парламент. Не помалку значајно е и прашањето за надлежностите на ЕУ, особено при идното проширување.

Доколку не се постигне договор за она што треба да е содржано во Уставниот договор, ЕУ ќе се соочи со парализа. Имено, со продолжувањето на управувањето на ЕУ според Договорот од Ница ќе изостане просторот за натамошна политичка интеграција, но и идното проширување. Сегашните правила и процедури едноставно не овозможуваат ефикасна работа на институциите на ЕУ.

Со Солунскиот план од 2003 година се отвори патот за влез на земјите од Западниот Балкан во ЕУ. ЕУ се обврза да помогне Хрватска, Македонија, Албанија, Србија, Црна Гора, Босна, да ги достигнат европските стандарди потребни за исполнување на условите за членство. Официјални земји кандидати за членство сега се Хрватска и Македонија, но кога ќе влезат во ЕУ сè уште не се знае. Турција, исто така, е кандидат за кој не се знае точниот датум за прием, но за нејзиното влегување се отворија дебати и полемики во самата ЕУ за тоа дали воопшто треба да биде примена во ЕУ. Некои држави од Европа, како што се Норвешка, Швајцарија и Исланд, самите не сакаат да бидат членки во ЕУ, но сакат да имаат свои конкретни спогодби за меѓусебни односи. Украина и Грузија чекаат да дојдат на ред. Во самата ЕУ се дебатира дали проширувањето е една ефективна политика за стабилизација и мир или, пак, политика на добрососедство на ЕУ. Се отвора дилемата дали наместо полноправниот прием на некои држави, може да се воспостави некој инструмент за развој и стабилизација, каков што беше тоа Маршаловиот план за Западна Европа.

Очигледно е дека денес сè помал број Европејци имаат јасна претстава за самата ЕУ и нејзината иднина. Самите евро-бироократи подзабораваат зошто настана ЕУ и кои беа заедничките европски цели. На Унијата допрва ѝ претстои период на самокритика за прецизно лоцирање на сопственото место и улога во денешниот свет. ЕУ мора да се навраќа на својата најзначајна

мисија што ја одигра во 20 век, која трае и денес: таа е еден од нај-успешните модели за мирно менување на режимите. Таа ги трансформираше внатрешните политики, економијата, правото, медиумите, цивилното општество на земјите кандидати. На Европскиот Континент, изминатите 50 години, борбата

за слобода и демократија беше токму стремежот да се биде во ЕУ. Тоа ги враќаше и сè уште ги враќа земјите кои транзитираа кон демократија во Европа. Затоа, иако самата ЕУ не е доволно демократична, таа сепак е катализатор на демократијата, мирот, стабилноста и напредокот.

Abstract

The growth of the European Union from 6 founding Member States to 27, over the last 50 years points that this is a “success story”, which enabled peace, stability and progress in Europe. The values of the Union as freedom, democracy, rule of law, tolerance, cultural diversity and development through cooperation remained unchanged through out the years. The institutions of the EU, mainly the European Commission and the European Parliament, have straight forward agendas for the future. But the Union as a whole, has much less certain future agenda. The challenges of the institutional reform and the future of the Constitutional Treaty blur the future perspectives of the Union. The future of the policy of enlargement and EU integration is also uncertain. The EU must come back on its primary mission: being one of the most successful models of regime change. On the European continent in the last 50 years the fight for freedom and democracy was the aspiration for joining the EU. Even though the EU itself has a democratic deficit, it strongly catalyzes democracy, peace, stability, and progress.

Списание за политичко-општествени теми

Magazine for Political-Societal Subjects

Издавачи :
д-р Горге Иванов
Улрих Клеппман
Уредници :
м-р Дане Талески
м-р Сандра Кољачкова
м-р Тина Фарни
м-р Ненад Марковиќ
м-р Иван Дамјановски
м-р Владимир Божиновски
Гоце Дртковски
д-р Жидас Даскаловски

PUBLISHERS:
Dr. Gjorge Ivanov
Ulrich Kleppmann
EDITORS:
Dane Taleski M.A.
Sandra Koljackova M.A.
Tiina Fahrni M.A.
Nenad Markovic M.A.
Ivan Damjanovski M.A.
Vladimir Bozinovski M.A.
Goce Drtkovski
Dr. Zidas Daskalovski

Адреса :
Фондација „Конрад Аденауер“
ул. Максим Горки 16 кат 3
МК - 1000 Скопје
Тел.: 02 32 31 122
Факс: 02 31 35 290
E-mail: kas@kas.com.mk
Internet: www.kas.de

ADDRESS:
Konrad-Adenauer-Stiftung
ul. Maksim Gorki 16/3
MK - 1000 Skopje
Phone: 02 32 31 122
Fax: 02 31 35 290
E-mail: kas@kas.com.mk
Internet: www.kas.de

Институт за демократија,
солидарност и цивилно општество
ул. Митрополит Теодосиј Гологанов 59/1/6-13
МК - 1000 Скопје
Тел./Факс: 02 32 17 080
E-mail: contact@idscs.org.mk
Интернет: www.idscs.org.mk

Institute for Democracy, Solidarity
and Civil Society
ul. Mitropolit Teodosij Gologanov 59/1/6-13
MK - 1000 Skopje
Phone/fax: 02 32 17 080
E-mail: contact@idscs.org.mk
Internet: www.idscs.org.mk

Печат:
Винсент графика
Дизајн:
Натали Николовска
Организација:
Даниела Трајковиќ
Техничка подготовка:
Пепа Дамјановски
Превод:
Ива Фиданчева и
Гордан Танасков
Лектура:
Михаил Лопарски

PRINTING:
Vinsent grafika
DESIGN:
Natali Nikolovska
ORGANIZATION:
Daniela Trajkovic
TECHNICAL PREPARATION:
Pepi Damjanovski
TRANSLATION:
Iva Fidanceva and
Gordan Tanaskov
PROOF READING:
Mihail Loparski

Ставовите изнесени во списанието не се ставови на Фондацијата „Конрад Аденауер“ и Институтот за демократија, солидарност и цивилно општество, туку се лични гледања на авторите. Издавачите не одговараат за грешки направени при преводот.

The viewpoints expressed in the magazine are not the viewpoints of the Foundation „Konrad Adenauer“ and the Institute for Democracy, Solidarity and Civil Society. They are personal views of the authors. The publishers are not liable for the translation errors.

Списанието се издава 4 пати годишно и им се доставува на политичките субјекти, државните институции, универзитетите, странските претставништва во Република Македонија.

The magazine is published 4 times a year and it is distributed to political subjects, state institutions, universities and foreign representatives in the Republic of Macedonia.



Konrad
Adenauer
Stiftung



Германското претседателство со ЕУ Европа ќе успее само заедно

Улрих Клепман

Од 01 јануари 2007 год. Германија по дванаесетти пат претседава со Европската Унија и тоа токму во време во кое се одбележува педесетгодишнината од ЕЕЗ. Денешна Европа, дело на водечките далекувиди државници од педесеттите години како Моне, Шуман, Де Гаспери и Аденауер. Непосредно по завршувањето на Втората светска војна тие почнаа да го остваруваат својот сон за европското единство. Ретроспективата на изминатите 50 години покажува историја на успехот без преседан: Од Европската економска заедница, основана на 25 март 1957 год., таа прерасна во Унија со 27 земји-членки, која по немилите искуства од двете светски војни и раздорот кој следувааше со „железната завеса“ обедини голем дел од Европскиот Континент во мир. На територијата на ЕУ се етаблира најдолгиот мирнодопски период во историјата на овој Континент. Благосостојбата и стабилноста достигнаа едно ниво, кое не било познато никогаш дотогаш во историјата на овој Континент. Со домашниот пазар, заедничката валута – еврото и со заедничката зона на слобода на движење, земјите-членки создадоа неповторлива зона на интеграција во светот. Нанадвор Унијата прерасна во глобална трговска сила и важен фактор на меѓуна-

родната политика. Интеграцијата на Европа го претставува фундаментот на нашата заедничка иднина. Таа мора динамично да продолжи да се развива, за да не остави црни дупки на географската карта. По повод педесетгодишнината од потпишувањето на Римските договори на 24/25 март во Берлин ќе се состанат претседателите и премиерите на Европската Унија и претседателите на Европската комисија и на Европскиот парламент. Притоа, во едно заедничко објаснување, т.н. „Берлинско објаснување“, ќе се потсетат на европските цели и вредности и ќе ја прифатат заедничката обврска да ги решат претстојните задачи на ЕУ. „Берлинското објаснување“ треба да стави до знаење дека европската историја на успехот се темели на заедничкото разбирање за вредностите. Германската канцеларка ги повикува своите колеги заедно да работат на идната Европа. Затоа мотото на германското претседателство е *„Европа ќе успее само заедно“*.

Претседавањето со ЕУ и неговите задачи

Со „претседавањето“ се означува претседателството во Советот на Европската Унија. Земјите-членки го преземаат наизменично на

секои шест месеци. За време на претседавањето земјата-претседавач зборува во името на сите земји-членки. Таа е „лицето и гласот“ на Европската Унија. Редоследот на претседавање е утврден од Советот на Европа за периодот од 2005 до 2020 год. Од јули 2007 год. претседателството со Европската Унија ќе го преземе Португалија, а од јануари 2008 год. за прв пат Словенија.

Германија за времето на шестте месеци претседавање ќе претседава на сите средби на претседателите и премиерите на државите, како и на средбите на ресорните министерски совети. Советодавните средби ќе се одржуваат или во Брисел или во Луксембург. Освен тоа, вообичаено е ресорните министри неформално да се сретнуваат во земјата-претседавач. Оттаму, за време на германското претседателство во Германија ќе се одржат 14 неформални средби на министрите. Претседавањето со Советот го претставува Советот и пред другите органи на Европската Унија, особено пред Европската комисија и Европскиот парламент (ЕП). Земјата-претседавач во Европскиот парламент зборува во името на Советот, а тоа значи во името на сите земји-членки. Во законодавните процеси претседавачот го застапува Советот и во преговорите со Европскиот парламент. Претседавањето со Советот ја застапува Европската Унија и на меѓународно ниво. Тој тесно соработува со Европската комисија и добива поддршка од Високиот претставник за Заедничка надворешна и безбедносна политика. Претседателството при овие задачи може да

биде поддржано и од земјата-членка која го презема следниот мандат. Во меѓународните организации, како Обединетите нации или Организацијата за безбедност и соработка на Европа (ОБСЕ), на претседавачот со Советот му поднесува извештаи и зазема ставови, кои претходно ги изгласале другите земји-членки на ЕУ. И на големите меѓународни конференции претседателството зборува во името на Европската Унија.

Со еден збор, претседавањето со Советот меѓународно правно и репрезентативно ја застапува Европската Унија внатре и нанадвор.

Ново при претседавањето со ЕУ, прво, е *Осумнаесетмесечната програма*,¹ договорена заедно со земјите-наследнички, Португалија и Словенија, донесена во декември 2006 год. Во неа се установени крајните вредности за следните 18 месеци. Заедничката програма треба да ја зајакне работата на Советот, бидејќи шест месеци се премалку за каква било целисходна работа (порано претседавањето со Советот траеше цела година). Централни теми на трио-програмата се продолжувањето на реформите и Уставот на ЕУ, како и имплементирањето на Лисабонската стратегија за развој и вработување. Вреди да се погледне. За Македонија најважниот дел може да се најде под „III. Општа програма – понатамошен развој на Унијата“. Таму, под точка 6 се вели дека детално ќе се провери прогресот на Македонија во однос на исполнувањето на различните обврски и услови, неопходни за прием во преговорите за приста-

¹ http://www.eu2007.de/includes/Download_Dokumente/Trio-Programm/trioenglish/pdf

пување кон Унијата. „Одлуката за отпочнување на преговорите ќе зависи од резултатите на овој процес...“

Со Осумнаесетмесечната програма се втемели и поимот *Тројно претседавање*.² Во септември 2006 год. Советот на Европската Унија во ревидираниот правилник на работа утврди: „Секои 18 месеци трите идни претседателства во тесна соработка со Комисијата и по соодветните консултации да изготват скица на програмата за дејноста на Советот во овој временски период“. Целта на ваквата соработка е да се засили континуитетот на работа на Советот и да се обезбеди поголема трајност на иницијативите, за кои се дискутира во Советот. Трите партнери договорија засилена коперација во изготвувањето на Трио-програмата и за време на следните 18 месеци, и проследување на имплементацијата на заеднички наведените цели и планови. Ова, пред сè, се однесува на темите со кои се занимаваат партнерите како приоритети на сите три претседателства. Новите приоритети на претседавањето со Советот на ЕУ, потоа, ќе треба да се очекуваат во мај/јуни 2008 год. од страна на новите три претседавачи, Франција, Чешка и Шведска.

Содржините на германското претседавање

Иако Осумнаесетмесечната програма опишува доста, секоја од трите земји поднесува детален план со своите цели. Германската влада за време на германското претседателство³ реши да преземе цела низа ревносни цели.

Четирите главни полиња се:

1. Ефективна заедница – понатамошен развој на ЕУ
2. Развој на економската, социјалната и еколошката иднина на Европа
3. Зона на слобода, безбедност и правда
4. Развој на заедничка надворешна и безбедносна политика, на надворешна економија и развојна политика

Она што под точка 1 звучи толку неважно, во реалноста е најтешкиот орев кој треба да се скрши: *Одново заживување на уставниот договор*. Притоа е јасно дека ЕУ мора да се (про)мени, навнатре и нанадвор. Најдоцна со пристапот на Бугарија и Романија, ЕУ ги доби најмногуге комесари, службеници и соработници во својата педесетгодишна историја. Самиот Комесаријат за аграрна политика, финансиски сè уште најважниот, последната година три пати се реструктурираше, за да обезбеди место и работа за новите комесари. Ништо не е поевидентно отколку тоа дека на ЕУ ѝ се неопходни реформи – иако не сите сакаат вистински да го разберат тоа. Тој што бил во Брисел и вдишал малку од воздухот на ЕУ, веднаш ќе го препознае бавниот апарат, кој застана на нозе со многу егоизам. Затоа во програмата стои: „Уставниот договор ја прави Европа подемократска, поделотворна, потранспарентна и поефикасна. Без него Европската Унија, која наскоро ќе брои 27 земји-членки, тешко ќе може да ја задржи својата положба на трговска сила и значаен фактор во меѓународната политика. Гер-

² http://www.eu2007.de/en/The_Council_Presidency/trio/index.html

³ www.eu2007.de

манија може и мора сега да ѝ даде тежина и да агитира како мотор за обнова на уставниот договор.“. Во секој случај, 18 од 27-те земји-членки веќе го ратификуваа уставниот договор, а тоа е мнозинството. Меѓу земјите-членки, ако ништо друго, постои консензус дека без внатрешни реформи, т.е. без нов уставен договор, нема да може и нема да дојде до понатамошно проширување на ЕУ (sic!). Во овој контекст мора да се разјасни едно важно прашање: Каде лежат идните граници на ЕУ?

Понатаму, за време на германското претседателство ќе се стави акцент на *енергетската политика*. Во врска со тоа Сојузната влада ќе свика самит во март 2007 год. А, што се однесува до енергетската политика, Европа треба прво да заврши уште неколку домашни задачи. Зависноста од испорачувачите на енергија, како Русија или државите од Голфскиот Залив, ја прави евидентна заканувачката ситуација за индустриските нации. Енергетската криза којашто се заканува на Балканот, исто така, е показател и треба да биде основа за понатамошна кооперација. Прописите на ЕУ за домашниот пазар во однос на струјата и плинот исто така не се целосно спроведени, т.е. потрошувачот честопати плаќа повеќе отколку што треба. Темата енергија во иднина ќе добие на значење во безбедносната политика. Затоа од извонредно значење ќе биде задничкото делување на Европјаните.

Значајна улога ќе одигра и *заштитата на климата*, тематски тесно поврзана со енергетската политика: германската влада најави дека ќе

заземе заедничка европска позиција за преговарање по истекувањето на Протоколот Кјото. Понатамошното затоплување на климата на земјата треба да се спречи со намалување на продукцијата на CO₂. Тоа треба да се забрза со воведување нови норми за издувни гасови, ЕВРО-05 и ЕВРО-06 за леките, како и ЕВРО-IV за тешките возила. Ова наскоро би можело да има консеквенции и за Македонија, бидејќи нема да постојат норми само за новите возила, туку старите, коишто нема да ја исполнуваат ЕВРО-нормата, постепено ќе исчезнат од европските улици.

Некои од околу 34-те точки на европското Претседателство се:

- *Намалување на бирократијата во Европа*
- *Зајакнување на конкурентноста на европските претпријатија*
- *Ефикасна заштита на надворешните граници*
- *Потесна соработка со полициите и заедничка борба против тероризмот*
- *Зајакнување на граѓанските права*

Неспорно е дека некои цели не ги одобруваат сите земји-членки. Уставниот договор за оние земји кои веќе го одбија, како Франција и Холандија, во моментот, не е тема на дискусија. Особено во Франција, пред претседателските избори, ниеден политичар не зазема став во однос на ова прашање. Покрај тоа, има земји, како Велика Британија и Полска, кои би претпочитале ЕУ да биде слободна трговска зона. Одбивањето спрема ЕУ оди дури дотаму што британскиот европратеник Еш-

ли Моут неодамна пишуваше за непобитноста на скорешно отстапување на Велика Британија од ЕУ.⁴ На канцеларката ѝ се отежнува ситуацијата и со положбата на Чешка, која исто така го одбива Уставниот договор. Додека во Велика Британија постојат традиционални причини за тоа, во Франција и Холандија се работеше за политички причини кои доведоа до одбивање на високите службени позиции. Одбивањето на Полска и Чешка за обнова на уставниот процес, секако, може да се разбере, ако се набљудуваа долгите преговори за буџетот на ЕУ на самитот во декември 2005. Кој, на драго срце, би се откажал од ветото коешто го добил во мај 2005 год., кога станува збор за тоа, како да се извлечат што е можно повеќе пари за сопствената земја. Се секаваме: само еден час пред Македонија, во муграта на 17 декември 2005, да го добие статусот на земја-кандидат, постоеше опасност да пропадне договорениот компромис, а и целиот самит, бидејќи Полска стави вето. Преморените политичари подлегнаа на преговорачката тактика, германската канцеларка околу два часот утрото додаде уште 100 милиони евра за Полска и го ослободи патот за последната точка од дневниот

ред, гласањето за кандидатскиот статус на Македонија. Денес, во секој случај, во Германија, со скоро осум милијарди евра најголемиот нето-плаќач годишно, сè повеќе се намалува подготвеноста да биде вечниот плаќач и да дозволува да ја победуваат земјите-земачи.

Германското претседателство, секако, само не ќе може да ги реши проблемите на Европа. Но, тоа може да повлијае врз нивната насока во иднина. Само со заеднички ангажман и водејќи се од заедничките вредности, и следните педесет години на Европа ќе можат да се закитат со таков успех. Глобализацијата, која зазема сè поголеми размери – со сите шанси кои ги нуди – нафрла прашања за иднината и конкурентноста на европскиот економски и социјален модел. Во бројни сегменти, како трговијата, заштитата на животната средина, внатрешната и надворешната сигурност, земјите-членки не можат, преку ноќ, сами доволно ефикасно да ги застапуваат своите интереси. Затоа Европа треба да покаже дека во еден глобализиран свет политиката кон внатре, како и онаа кон надвор, може да се крои според нејзините претстави за вредностите. Па, затоа, токму денес важи она: Само заедно Европа е доволно силна за да опстои во меѓународното опкружување. *Европа ќе успее само заедно!*

⁴ Cn. Ashleu Mote, "The critical difference between the UK and the EU", во New Europe, r. 718, Feb 25 – Mar 3, 2007, стр. 5; www.neuroope.eu

Abstract

In the first half of 2007, Germany holds the Presidency for the twelfth time and in time when Europe has its 50th birthday. 25 March 2007 marks the 50th anniversary of the signing of the Treaties of Rome. A review of the past 50 years reveals an unprecedented success story. We, the European people, can be proud of what we have achieved. What began as the EEC on 25 March 1957 has grown into a union of 27 Member States which, after so many painful years of war, expulsion and suffering, now unites the continent in peace and

ensures a level of prosperity and stability previously unknown in the history of this continent. Every day, the common currency and the internal market based on uniform rules and comprising over 450 million people contribute to our prosperity and economic security. Viewed from the outside, the Union has emerged as a global trading power and an influential factor in international politics. Therefore is the German EU Presidency under the slogan “Europe – succeeding together”.

The Presidency, i.e. the Presidency of the Council of the European Union, is held by each Member State in turn for a period of six months. During this time, the Presidency is the “face and voice” of the European Union, speaking on behalf of all Member States. The order of rotation for the Presidency has been established for the period 2005 to 2020. Germany will be followed by Portugal on 1 July 2007 and Slovenia on 1 January 2008. The Presidency represents the Council in dealings with the other institutions and bodies of the European Union, in particular the European Commission and the European Parliament. The Presidency represents the European Union internationally in close cooperation with the European Commission. It is supported in this by the High Representative for the Common Foreign and Security Policy.

For the first time an 18-month programme for the three successive German, Portuguese and Slovenian Presidencies was elaborated for the period January 2007 to June 2008. It is the Council’s official work programme for that period and was drawn up in close coordination with the Commission. The General Affairs and External Relations Council adopted the 18-month programme during its meeting on 11 December 2006. This “team programme” is designed to increase continuity in the Council’s work. The main themes of the programme are: the continuation of the EU reform and constitutional process, the implementation of the Lisbon Strategy for Growth and Jobs, and the further completion of the common area of freedom, security and justice. The Presidencies regard the EU’s sustainability strategy, renewed in 2006, as having a key function in shaping the various policy areas. Last but not least, the task is to intensify cooperation in the EU’s joint foreign-policy activities. These include foreign and security policy, international trade relations and worldwide economic and development cooperation.

In line with normal practice, Germany has drawn up a work programme for the Federal Government during the German EU Presidency. Germany’s Presidency programme provides an overview of the manifold topics and projects which will be discussed in the Council meetings. It also sets out Germany’s priorities, i.e. the areas on which it intends to focus during its Presidency. The hottest iron is indubitable the constitutional process. The EU is more like only a free trade zone and Germanys Presidency wants to reanimate the whole issue. Also indubitable is the fact that Germanys Presidency cannot solve all problems but it can try. Only united is Europe strong enough to exist in a global world. Therefore: “Europe – succeeding together”!

Конституционализмот на Европската Унија

Пенчо Кузев

Дебатата за меѓународно-правната структура на Европската Унија (во натамошниот текст: ЕУ) постои уште од шеесеттите години на минатиот век кога настанаа Европските заедници. Целта на изработката на Европскиот устав не е ова прашање да се затвори од формален аспект, туку одредени работи да се разјаснат и да се даде одговор на многу правни прашања. Во германската научна мисла прашањето по однос на моделот на ЕУ се движи помеѓу сојуз на држави и сојузна држава. Поимите *сојуз на држави* и *сојузна држава* се настанати во време на сецесионистичката војна во Америка и од тоа резултираните уставно-правни придобивки, кои со основањето на Бизмарковото Царство се преземени во Германија. Двата термина претпоставуваат држава и нација.¹

Основачите на Европските заедници биле несомнено федералисти кога уште во педесеттите години зборувале за „Соединети Европски Држави“. Утврдувањето на крајната цел – „федеративна унија“, како резултат на отпорот на Велика Британија не најде место во Договорот од Мастрихт. Причина за ова беше фактот што на овој поим во англис-

кото историско значење му се придава државно-централистичко значење.² Иако со Договорот од Мастрихт Унијата е утврдена како чисто меѓународна организација, преку донесувањето низа правни акти, таквата нејзина категоризација станува дискутабилна.

1. Разграничување на сојузна држава и сојуз на држави

Обликот на владеење во форма на сојузна држава во Европа има долга традиција. Нејзините корени се среќаваат уште во 1848 год. во Швајцарија. Кај овој концепт треба да се нагласи дека секогаш постои централно и локално ниво, односно единки кои го сочинуваат сојузот, а разликите лежат во распределбата на надлежностите. Одреден број области се речиси секогаш подредени на сојузот. Тие најчесто се следниве: надворешни работи, одбрана, финансии и монетарна политика и владеењето на уставниот принцип за супремација на сојузното право. Нагласувањето на предноста на сојузното право во случаи на колизија е неминовен елемент и служи за единственост и кохерентност.

¹ Herzog Roman, Stephan Hobe, *Die Europäische Union auf dem Weg zum verfassten Staatenverbund: Perspektiven der europäischen Verfassungsordnung* (Band 22, C.H. Beck, München, 2004), 19

² Graf Vitzthum, Wolfgang (Hrsg.) *Europäischer Föderalismus* (Band 57, Duncker&Humblot, Berlin, 2000), 37

Според Кристијан Бусе, поимот сојуз на држави потекнува од времето кога државата била единствениот меѓународноправен субјект.³ Меѓутоа, подоцна ситуацијата значително се измени и сегашната дискусија не се движи помеѓу држава или не, туку помеѓу меѓународна организација или држава и меѓународен правен субјективитет или не.

Секако дека клучниот момент лежи кај разграничувањето на суверенитетот. Кога членките на сојузот се носители на суверенитетот кон надвор, зборуваме за сојуз на држави. Во вториот случај, пак, кога членките имаат незначителни и ограничени надлежности а сојузот е носител на меѓународно-правниот субјективитет, зборуваме за сојузна држава. Како друг критериум за разграничување може и треба да се земе дали сојузот се потпира на договорна основа (сојуз на држави) или на устав (сојузна држава). Дополнително на ова, според учење од Универзитетот Кил, разграничувањето може да се изврши и во зависност од тоа дали членките можат да истапат или не од сојузот.

2. Поимот федерализам во Европската Унија

За да може еден федерален систем да биде функционален, мора да бидат исполнети одредени услови. Така, настанувањето на федерацијата претпоставува, од една страна, извесен степен на хомогенитет на единиците кои се спојуваат, а, од друга страна, постоење на минимум волја за истотото. Кога

се говори за хомогеноста, не се мисли на еднаквост, туку на исто-видност. Моделот на ЕУ несомнено се базира на заедничките интереси, а доколку зборуваме за федерација, на прво место се мисли на функционална федерација. Отсуството на објективни обележја на хомогенитет помеѓу државите-членки на ЕУ не значи дека федералната идеја не може да биде понесена од субјективни обележја. Движечка сила во развојот на ЕУ несомнено беше обезбедувањето на мирот и подигнувањето на животниот стандард. Чувството на припадност, односно европска идентификација, речиси и да не може да се констатира.⁴ Сепак, со оглед на многу други фактори, не може ниту една европска држава да се посматра автономно и изолирано. За тоа зборуваат заедничката историја, развојот на културата, географијата, како и основата во религијата и заедничките вредности. Моделот на ЕУ не цели кон сеопфатна целина која би водела кон изградба на сојузна држава, туку на парцијални единици и заедница која не ги става под знак прашалник самостојноста и суверенитетот на државите-членки.

3. Меѓународно-правна структура на Европската Унија

3.1 Обележја на ЕУ како сојузна држава во Европскиот устав

Европскиот устав ги затвора дилемите за правниот субјективитет на Унијата. Тој ја укинува струк-

³ Види Busse Christian, *Die völkerrechtliche Einordnung der Europäischen Union* (1. Auflage, Heymanns, Köln, 1999)

⁴ Види Mazan Stephan, *Das föderative Prinzip in der Europäischen Union* (Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich, 1996)

турата на трите столба на која се потпира ЕУ според Договорот од Мастрихт, а со тоа и меѓувладиниот начин на работа кај вториот и третиот столб и кратко и прецизно во членот I-7 утврдува дека ЕУ поседува правен субјективитет. Придобивка на оваа одредба е што со неа за прв пат јасно се утврдува меѓународно-правниот субјективитет на ЕУ, со што таа е носител на сите права и обврски.

Како главен инструмент при поделбата на надлежности помеѓу државите-членки и ЕУ служи принципот на супсидијарност. Овој принцип својата основа ја има во католичкото социјално учење, според кое во рацете на фамилијата се наоѓаат сите надлежности сè додека таа нема потреба од помош од повисоко и надредено ниво.

Европскиот устав по примерот на германскиот Устав, а во споредба со основачките договори точно ги набројува надлежностите на Унијата. Како исклучиви надлежности на Унијата ѝ припаѓаат: царинската унија, правото на конкуренција, трговската политика и екологијата. Неодминлив елемент на сојузно-конципирана структура е изречното нагласување на предноста на правото на ЕУ, што е од особено значење за кохерентност и единственост во „сојузната“ област.

Во членот I-8 се наброени сите обележја на ЕУ кои ги поседуваат сите држави, независно од нивниот облик на државно уредување. Тоа се знамето, химната, валутата, како и денот на Унијата. Во однос на валутата, поради нејзините специфики, таа сè уште има карактер на „потесна соработка“ на државите

кои ги исполнуваат конвергентните критериуми.⁵ Притоа, не треба да се заборава дека новите држави-членки ја немаат алтернативата дали ќе ѝ пристапат на монетраната унија или не, бидејќи на истото се обврзани со договорите за членство, се разбира штом за тоа ќе ги исполнат условите.

Дополнително обележје за сојузниот карактер на ЕУ е европското државјанство. Правната врска на сите граѓани со својата држава се искажува токму преку него. Истакнувањето на државјанството на Унијата е со единствена цел на јакнење на европскиот идентитет. Ова, за жал, се релативизира со тоа што државјанството на Унијата не го заменува (старото) државјанство од државата-членка. Сепак, државјанството не е карактеристика за локални или регионални меѓудржавни сојузи. Затоа, ова обележје треба да се смета како обележје на сојузна држава, особено ако се има предвид дека од него произлегуваат бројни права. Тие се, на пример, активното и пасивното избирачко право, правото на слободно движење и настанување, правото на поднесување петиции, како и правото на користење на европските судски инстанции. Кон ова се додава и правото на дипломатска и конзуларна заштита. Врз основа на член III-127 може слободно да се каже дека претставништвата на државите-членки во трети држави се воедно и претставништва на ЕУ.

Во однос на органите треба да се нагласат следниве обележја: гаран-

⁵ Висок степен на ценовна стабилност, задолженост не поголема од 60% на GDP, нето задолжување не поголемо од 3% годишно и стабилен менувачки курс

тирањето на правото на ко-одлучување во Советот, што од него прави класичен федеративен орган; и непосредните избори за Европскиот парламент и гарантирањето на партиципативната демократија како доказ за силната врска на граѓаните со ЕУ.

Европскиот устав приматот на европското право консеквентно го пренесува и врз механизмите на делување во форма на Европски заклучоци за заедничката надворешна и безбедносна политика. Иако според Уставот единствено европските закони и европските рамковни закони имаат законодавен карактер, и Европските заклучоци можат да имаат задолжителен карактер. Ова е голем чекор во правец на супранационалност, иако државите можат да се ослободат од нивното дејство преку инструментот на конструктивно воздржување содржан во член III-300. Предноста на овие нови одредби е во тоа што за прв пат се предвидува одлуки кои ја засегаат оваа област да се донесуваат со квалификувано мнозинство.

3.2 Обележја на ЕУ како сојуз на држави

Кога се зборува за идниот основен текст на ЕУ, треба да се нагласи дека тој ќе го носи насловот „Договор за Устав на Европа“, наместо едноставно Устав. Без оглед на називот, факт е дека кај Европскиот устав се работи за меѓународен договор помеѓу државите-членки. Аргумент кој оди во прилог на ова е и фактот што Уставот мора да биде

ратификуван од сите држави-потписнички.

За да се исполнат желбите на евро-скептичните претставници во Конвентот, Уставот содржи одредба преку која е нагласена еднаквоста на членките. Притоа содржана е и една декларативна одредба, според која државите-членки се одговорни за *националната* наместо *внатрешна* безбедност и дека ЕУ овој принцип ќе го почитува. На ова се надоврзува и одредбата дека зачувувањето на јавниот ред и мир и заштитата на националната безбедност се исклучива надлежност на државите-членки, како и формулацијата од I-5 каде Унијата се обврзува да ги почитува *националниот идентитет и основните функции на државите*. Тука, пред сè, се мисли на државотворните структури и обврската за зачувување на јавниот ред и поредок. Тоа значи дека се работи за суверени права кои на сојузот не му се пренесени, што зборува против карактерот на ЕУ како сојузна држава.

Уставот за прв пат во членот I-60 ја утврдува можноста за еднострано истапување од Унијата, што не е поврзано за претходно исполнување на било какви предуслови.⁶ Со тоа се поткрепуваат правната независност и продолжениот суверенитет на државите-членки.

За прашањата поврзани со воена и одбранбена компонента, механизмите на делување во форма на Европски заклучоци и во иднина мораат да се донесуваат едногласно, што повторно го наметнува прашањето

⁶ Strenz, Ohler, Hermann, *Die neue Verfassung für Europa* (C.H. Beck, München, 2005), 30

за функционалноста на ЕУ во овие области.

Наместо заклучок

Поранешниот германски претседател Роман Херцог потсетува дека фундаменталните поими на уставното право не би можеле да бидат прифатени во контекстот на ЕУ а притоа да не доживеат нивна модификација. Во случајот на основачките договори и Европскиот устав се работи за поединечно пренесување на компетенции врз договорна основа. Притоа, еден устав може да распределува надлежности само во една држава, но не и во една унија која самата е зависна од преносот на надлежности од нејзините држави-членки.

Без оглед на различната реторика, ниту една држава не е подготвена да ги пренесе клучните компетенции на централната власт, како што се прашањата за „војната и мирот“. Карактерот на ЕУ како сојуз на држави се отсликува при распределбата на налезностите на државите-членки, на Заедницата и на Унијата. Во споредба со класичните сојузни држави каде надлежностите се јасно поделени, ЕУ се базира на принципот на поединечни овластувања без јасно ограничување на секторските политики. Значи, се работи за творба во стилот на класичните меѓународни организации, конципирана токму така, заради постигнување определени утврдени цели.

ЕУ која за своја основа ќе го има Европскиот устав и понатаму ќе остане како и претходно, супранационална интеграциона заедница, која не ќе може да се споредува со

ниту една слична творба во историјата освен со нејзините претходници. Во сегашната концепција на Уставот, државите-членки остануваат „Herren der Verträge“ („господари на договорите“). И во иднина, клучното прашање при одлучувањето за распределбата на надлежности останува кај државите-членки. Преку ова ЕУ слободно може да се дефинира како унија на држави.

Сепак, со комплетирањето на економската и валутна унија и со тоа на заокружениот внатрешен пазар, потоа евентуалната „едно-столбна“ структура во која би припаѓала и заедничката надворешна и безбедносна политика, и повторно од веројатното градење на „европска свест“ која од тоа би произлегла, ЕУ *sui generis* полека се претвора во една сојузна држава.

На крај, останува заклучокот дека институционалниот систем на ЕУ претставува *sui generis* форма на владеење која се движи помеѓу сојуз на држави и сојузна држава. Веројатно е во право Паскал Хектор кога вели дека Унијата е само она што е запишано во Европскиот устав,⁷ а Уставот нејзе не ја дефинира. Во членот I-1 се препознава двојниот карактер на Унијата, како унија на граѓани и како унија на држави. Ваквото гледиште ја фокусира ЕУ во поглед на Уставот по следните четири точки:

- супранационална интеграциона заедница од посебен вид;
- унија на држави и граѓани;

⁷ Hoffmann, Rainer u. Zimmermann, Andreas, *Eine Verfassung für Europa* (Band 154, Duncker&Humblot, Berlin, 2005), 203-207

- правен субјективитет преку надминување на структурата на столбови; и
- вредносна заедница.

И можеби тоа е подобриот начин за опишување на Унијата отколку погрешно да се групира под идеалните форми на уставното право. ЕУ е едноставно сојуз на суверени нации кои одлучиле да делат заедничка судбина и суверени права.

Сепак, чувството за ЕУ како сојузна држава во иднина ќе биде посилно доколку концептот на

Уставот не претрпи радикални промени. Притоа, не треба да се очекува дека од ЕУ било кога ќе настане сојузна држава од идеален тип. Иако за поимот федерализам не постои консензус во рамките на Унијата и досега тој поим никаде не е спомнат (ниту во договорите, ниту во Уставот), дилемата не треба да е, дали кај ЕУ постои федеративен модел, туку како овој модел може да се квалифицира? Дилемите бараат разрешница.

Клучни зборови: *Европска Унија, Европски устав, федерализам*

Abstract

The author examines the form and structure of the European Union under the international law and in the light of the Treaty establishing a Constitution for Europe. The main issue is the proper classification of a phenomenon called EU. The discourse goes between confederation and federal state. The main thesis is that we should not put in question the federal system of governing of the EU, but to discuss how to qualify this sub-model. The text explains the direction of the EU towards federal state if the Constitution comes into force.

Не е сè во тоа само да се биде присутен Романија и Бугарија по приемот во ЕУ

Јозеф К. Карл

Вовед

Од оваа година Европската Унија е побогата за две земји: на 1 јануари 2007 год. на Европската Унија ѝ пристапија Романија и Бугарија, така што таа сега брои 27 земји-членки. Во споредба со Македонија станува збор за две многу големи држави: во Бугарија, со 7,7 милиони жители, живеат речиси четири пати повеќе луѓе отколку во Македонија. А во Романија, со 21,6 милион жители, населението е дури десет пати поголемо од она во Македонија.

Пред приемот се водеа долги дискусии – сите земји членки на ЕУ не беа согласни со ваквото проширување. Исто така и во двете нови земји-членки на ЕУ, мислења за нивниот прием во ЕУ беа поделени. Ама со надежта на граѓаните за подобрување на условите за живот тие веќе се изгладија.

„За нас членството во ЕУ претставува исполнување на еден сон постар од половина столетие“, изјави романскиот претседател Трајан Башеску. Понатаму објави: „Нема сомнение дека ова е еден од најважните мигови во долгата европска историја на Романија“. Тој убедува дека Романија сака да стори сè за спроведување на неопходните реформи. „Го споделуваме

виталниот интерес, да ја засилиме Унијата како место на слободата, безбедноста и правото.“

Според најновата анкета на Евробарометарот, 56% од бугарското население е позитивно настроено кон членството во ЕУ. Во Романија, пак, тоа е случај дури со 68% од населението. Романија и Бугарија со тоа, првенствено, се надеваат на стабилизација на економијата и на политичката положба, како и на лична благосостојба. Понатамошните очекувања произлегуваат од шансата, граѓаните сами да си одредат во кој дел од Европа ќе живеат, работат или студираат.

Предизвици за политиката

Европската Комисија ги атестира обете земји за функционална демократија и зачувување на правно-државните основни начела.

Притоа, Романија позитивно се истакна, со тоа што постигна голем напредок во областите на слобода на медиумите, денационализација, како и заштита на малцинствата и децата. Исто така видливо можеше да се подобри ситуацијата и во сиропиталиштата.

Што се однесува до Бугарија, точно е дека ЕУ ги удостојува напорите за измена на правните прописи

од почетокот на воведувањето на правните реформи во 2002 год., но сепак ја критикува недоволната способност за приспособување на правниот систем на Бугарија кон нормите на ЕУ. Брзината на судството и понатаму остава многу нереализирани работи. Бугарија, особено, мора да ги подобри своето однесување со малцинствата, борбата со организираната трговија со луѓе, како и ситуацијата по затворите.

Понатаму, сеприсутната корупција го претставува најголемиот предизвик за обете земји. Недоволната платеност на вработените во јавната управа доведе до тоа корупцијата во Романија и Бугарија да достигне широки размери. Се чини како во сите сегменти на јавниот живот да провејува еден т.н. „бакшиш-менталитет“, кој не познава никакви социјални граници.

Во борбата против корупцијата, како пример може да се земе Романија, која веќе во октомври 2001 год. изготви план, како и национална програма за спречување на корупцијата. Понатаму, постои и Националната служба за антикорупција (ПНА), како и Генералната дирекција за борба против корупцијата (ДГА), основана во октомври 2005 год. во Министерството за управа и внатрешни работи – уште една антикорупциска единица, специјализирана за јавниот сектор. Сиве овие институции ја покажуваат подготовеноста на Романија за ефикасно намалување на корупцијата.

Вистина е дека во Бугарија од октомври 2001 год. постои една национална антикорупциска стратегија, но сепак недостасува просле-

дувањето, особено на високорангираните случаи. По барање на ЕУ, интегритетот на државните службеници треба редовно да биде контролиран.

Економски проблеми

Обете земји имаат големи дефицити во економскиот сектор. Бугарија и Романија заедно со останатите земји од Средна и Источна Европа непосредно по завршетокот на комунизмот имаа бруто-социјален продукт со тенденција на опаѓање, проследено со намалено индустриско производство и макротрговија која пропаѓаше.

Оттогаш, пред сè, Романија можеше да ја подобри својата економска положба, а во двете држави може да се забележи зголем бруто домашен производ (БДП). Прогнозата за оваа година гласи дека земјата својот БДП за следните 5 години ќе го зголеми двојно, на 100 милијарди €. Бугарија со своето покачување од само 25% доста заостанува зад неа. Исто и кога се набљудува и БДП по глава, Романија со своите 3.700 € е многу пред Бугарија со 2.700 €.

Притоа, паѓа в очи што во обете земји може да се забележи бонус на главниот град – во Романија уште појасно отколку во Бугарија. Регионалниот БДП во Софија е за 50, а во Букурешт за 100% повисок отколку во останатиот дел од земјата.

Ако се споредат просечните нето-примања на обете земји и Република Македонија за 2005 год., се покажува дека Македонија, со 210 € по лице, се наоѓа и пред Романија (со 205 €), и стои на врвот

на трите држави. Многу јасно Бугарија со своите 150 € месечно го зазема третото место.

А што се однесува до стапката на инфлација, вистина е дека Бугарија може да покаже просечна инфлација на годишно ниво од само 5%, но сепак овие бројки подлежат на висок волатилитет и, во споредба со соседот Македонија која покажува видно пониска стапка на инфлација од само 1,2% за 2005 год., се релативно високи.

За Романија развојот на борбата против инфлацијата во последните години исто така беше исклучително позитивна. Во меѓувреме се јавува само во едноцифрени бројки и може да се појде од тоа дека во наредните години ќе достигне помалку од 5%. Според плановите на обете влади стапките на инфлација краткорочно треба да опаднат, иако ќе биде проблематично неопходното ограничување на јавните расходи.

Што се однесува до надворешната трговија на двете земји, може да се констатира дека Германија е најважниот западноевропски трговски партнер на обете земји. Особено самостојната покраина Баварија придонесува за големиот развој. Трговскиот волумен помеѓу Баварија и Бугарија во 2006 год. изнесуваше околу 570 милиони €, а трговијата на Баварија со Романија, со преку 2 милијарди €, дури четирикратно повеќе. Тоа, пред сè, се огледува во долгогодишното пријателско партнерство помеѓу Баварија и Романија, кое во 1999 год. ја даде основата за формирање на Баварско-романска владина комисија.

На крајот, треба да се наведат уште и стапките на невработеност. Додека Романија забележува стапка на невработеност од помалку од 6%, таа во Бугарија сè уште достигнува над 10%.

Проблемите од структурална природа, првенствено, лежат во процесот на индустријализација. Додека Романија, ако ништо друго, може да се наврати, иако можеби на застарени индустриски фабрики, во Бугарија едвај и да е присутен индустрискиот сектор.

И во двете земји примарниот сектор во голема мера сè уште го сочинува БДП и во перспектива тој ќе мора да се редуцира.

Во извештајот за напредокот на Европската комисија од 2002 год. за структурните реформи се вели: „Постои зголемена согласност за суштинските цели на економската политика, но, исто како и претходно, стравот од високи политички и социјални трошоци го спречува спроведувањето на структурните реформи со потребното нагласување. Многу често макроекономската стабилизација и структурната реформа само делумно се надополнуваат, што доведе до тоа да не дојде до подобро остварување на политичките цели.“

Тоа разјаснува уште колку многу работа им претстои на обете влади, за да не бидат земји-членки на ЕУ само на хартија.

Поради тоа не е ни чудо што ЕУ-комисијата во нејзиниот извештај од мај 2006 год. потсети на понатамошните реформи во различни сегменти. Според тоа Романија треба да се подобри во четири сегменти,

кои сепак се од технички карактер и се однесуваат на контролата на помагање и финансирање.

За разлика од неа, Бугарија има потреба од надомест во есенцијални сектори. Според извештајот за напредок мора да се отпочне со спроведување на кардиналните прашања како борбата против перење пари, корупцијата, измамата, како и подобрување на работата на казнените установи.

Ако повторно се споредат двете земји, во однос на потребите за реформи, може да се увиди дека Романија котира многу подобро.

Резиме

Како што може да се констатира, во двете земји сè уште постои голема потреба за надминување на

процесот на трансформација во полновредна земја-членка на ЕУ. Во тој дел, Романија во однос на Бугарија ја има предноста, покрај корупцијата, пред сè да се справи со проблемите од техничка природа. Во меѓувреме Бугарија своето внимание мора особено да го насочи на борбата против корупција, измама и перење пари.

Не помалку треба да се потпреме на тоа дека обете земји се обидуваат да ги исполнат високите барања на Европската комисија и на тоа дека појдоа по вистинскиот пат. Тоа дава надеж дека и Република Македонија како сосед кој во декември 2005 год. се здоби со статусот на земја-кандидат за членство во ЕУ, наскоро ќе може да ѝ се приближи на Европската Унија.

Abstract

This paper aims to analyse the current political and economic situation of Romania and Bulgaria after joining the European Union.

Beforehand, not everybody seemed happy about the two countries becoming members of the EU – even among the inhabitants of both nations there was a certain discord.

Within the field of politics the primary target is the fight against corruption which to a large extent is caused by the vast underpayment of officers. Interestingly enough Romania is performing better in that area and can as well demonstrate a more flexible judiciary system.

In terms of economic problems there are apparently huge deficits for both countries. The situation is ameliorating, but still remains unsatisfactory. Surprisingly, if you consider the average per capita net income, Macedonia can outperform both Romania and Bulgaria with the latter ranging distantly.

Structural reforms are a major issue for both governments and furthermore emphasized by the European Commission as part of the Treaty of Accession. Above all, the industrialization process as an objective has to be mentioned. Also in this case, Romania is able to leave Bulgaria behind if you consider the progress.

Taken together, even though both nations are willing to become a 'full-value' member of the EU, there are still lots of problems to tackle – for Bulgaria more than for Romania.

Библиографија

Bundesagentur für Außenwirtschaft: *Wirtschaftsdaten Kompakt: Rumänien* (состојба ноември 2006)

Bundesagentur für Außenwirtschaft: *Wirtschaftsdaten Kompakt: Bulgarien* (состојба ноември 2006)

Deutsch-Rumänische Industrie – und Handelskammer: *Rumänien – Das neue EU-Mitglied*

Europäischen Kommission: *Europabarometer 63*, објавено во јули 2005

Europäischen Kommission: *Regelmäßiger Bericht 2002 über die Fortschritte Rumäniens auf dem Weg zum Beitritt*, објавено 2002

Olaf Leiße: *Rumänien und Bulgarien vor dem EU-Beitritt*, објавено во Aus Politik und Zeitgeschichte, 27/2006

Случајот PNR (Passenger Name Records) и Европскиот налог за апсење – дали и колку може да се зборува за „американизирање“ на европските вредности?

000000000000

Добро е познато дека американските вредности, онакви какви ги познаваме денес, се од европско потекло. Секако, тие со текот на времето се модифицирале, зачувувајќи го својот европски „супстрат“. Демократијата, духот на слободата, конституционализмот, владеењето на правото се доминантно европски придобивки на полето на филозофијата и правната наука кои своевремено биле пренесени на Американскиот Континент. Оваа размена на вредности меѓу Новиот и Стариот Континент е перманентен процес, денес дури и поинтензивен. САД се секогаш отворени за прифаќање на вредности со европски „предзнак“, секако притоа подлегнувајќи ги истите на одредена филтрација, поточно „американизација“. Но, што ако го разгледаме спротивното? Во која мера Европа ги прифаќа американските вредности? САД се повеќе од присутни на политички план во Европа, но дали егзистира „Америка“ на вредносен план во Европа и дали самата Европа одбива да го признае егзистирањето на овој феномен како секојдневна европска реалност?

Најпрво, треба да го разгледаме односот меѓу САД и Европската Унија како глобални актери, особено во поглед на конкуритивноста што постои меѓу нив на глобален план. Во Лисабонската агенда од 2000 година, Европа се изјасни како „идна најконкурентна светска економија“. Би можеле ли да ја протолкуваме оваа декларација како еден вид европски одговор на американската империјалистичка политика или, пак, како предизвик кој Европа им го нуди на САД? Дали на Европа ѝ е веќе здодевно да биде, условно речено, *слаба*, како што ја опишува Роберт Кеган во својата книга „*Моќта и слабата*“?

Во оваа атмосфера на глобална конкуритивност, се добива впечаток дека Европа се чувствува приморана секогаш да се труди да прави повеќе и подобро на сите полиња, односно да практикува еден вид „припитомена“ американска конкуритивност.

Кога би се обиделе да направиме хиерархија на европските вредности изложени во Европската повелба на човекови права која е составен дел на Европскиот устав, би било логич-

но да ја сметаме одбраната на сите тие вредности и самата како вредност, дури можеби и вредност од примордијален карактер.

Европа е постојано во фаза на развивање различни средства и методи за одбрана на своите фундаментални вредности, поттикната пред сè од актуелните политички случувања и процеси во светот и егзистентната нерамнотежа на глобалните политички сили. Оваа нерамнотежа е предизвикана, пред сè, од многубројните глобални закани меѓу кои се познатата „терористичка закана“ и уште попознатата „борба против тероризмот“ на чие чело се наоѓаат САД како најмоќна држава во светот.

Колку ли ќе им треба на Европејците да сфатат дека заменија свет со една закана (советската, м.з.) и без ризици за универзум без закани, но полн со ризици?¹

Станува ли Европа дефанзивна?

Во услови на актуелната светска „состојба на претпазливост“, контроверзниот втор столб на Унијата – Заедничката надворешна и безбедносна политика – е повторно ставен во прашање. Можеби веднаш по нападите од 11 септември 2001 Европа не беше целосно убедена во своето учество во глобалната мобилизација (или поточно американската) во борбата против тероризмот, но, по терористичките напади во

Мадрид (2004) и Лондон (2005), таа повеќе не се сомнева. Во дадениот контекст, Европа и САД ја презедоа улогата на клучни светски актери обединети во борбата против факторите кои го нарушуваат глобалниот еквилибриум, меѓу кои тероризмот, корупцијата, шверцот со луѓе итн.

Постојат неколку случаи пред Судот на европските заедници кои одат во прилог на тезата за појавата на европска „дефанзивност“. Една од најдебатираните афери во овој контекст е случајот PNR (Passenger Name Records), односно договорот за размена на податоци склучен по терористичките напади од 11 септември меѓу европските заедници и САД. САД во тој период имаа усвоено регулатива според која сите авиотранспортери кои пристигнуваат или ја прелетуваат американската територија се должни да им обезбедат на американските власти електронски пристап до податоците содржани во нивните системи за резервација и контрола на летови. Сметајќи дека оваа регулатива би можела да влезе во конфликт со законодавството на Унијата и она на земјите-членки во областа на заштитатата на податоци, Европската комисија започна преговори со американските власти. Исто така, и самите европски авиокомпани стравуваа дека како резултат на воведувањето на овие мерки на безбедност, нивните американски конкуренти би можеле да ги бојкотираат меѓусебните бизнис партнерства доколку Европа не ги

¹ Alain Minc, "Le nouveau Moyen âge", 1995, Galimard.

прифати условите наложени од САД. На 17 мај 2004 Советот на Европската Унија усвои решение со кое го одобри склучувањето на односниот договор меѓу САД и европските заедници. Овој договор беше потпишан во Вашингтон на 28 мај 2004 и влезе во сила истиот ден.

Целта на овој договор беше воспоставување систем на пренос на одреден број податоци за патниците (34) кои американските власти ги зачувуваат за период од три и пол години, при што ним им е дозволено да ги трансферираат овие податоци, по потреба, на други јавни власти, со голема можност притоа да стане збор за јавни власти на трети земји.

Европскиот парламент побара од Судот на ЕЗ да го анулира решението на Советот на ЕУ оспорувајќи ја правната база врз која е донесено ова решение (чл. 95 од Договорот на ЕЗ кој се однесува на интегритетот на заедничкиот европски пазар) и надлежноста на Советот на ЕУ да го донесе ова решение. Во својата пресуда од 30 мај 2006 Судот го анулираше ова решение.

Она што е интересно е дека Судот се изјасни само во однос на процедуралните прашања и ја донесе својата одлука земајќи ја предвид само несоодветната правна база, притоа запоставувајќи го целосно прашањето на основните човекови права, поточно, правото на заштита на податоците од личен карактер онака како што е тоа признаено со чл. 8 од Европската конвенција за човекови права.

Сите овие наводи укажуваат на тоа дека во екот на светското рас-

положение на „борба против тероризмот“, Европа во еден даден момент беше спремна да доведе во прашање одредени свои темелни вредности, ставајќи ги истите во служба на одредени „повисоки“ интереси, интереси кои во својата основа се не-комунитарни, можеби и неевропски. Токму затоа Судот беше главниот актер во овој случај кој го спречи произведувањето на широките ефекти кои ги имаше предвид споменатиот договор.

Во моментов постои привремен договор меѓу истите договорни страни, кој беше склучен на 6 октомври 2006 и кој ќе биде во сила до јули 2007.

Во последно време, Европа тежнее да зајакне како на надворешен така и на внатрешен план, што покажува и воведувањето на *Европскиот налог за апсење*, денес оперативен во сите земји-членки на Унијата. Овој Налог беше институиран по пат на рамковно решение донесено од страна на Советот на Унијата во 2002. Налогот всушност претставува одлука која судија од една земја-членка ја адресира до властите на друга земја-членка со цел апсење на одредена личност и нејзино ставање на располагање на првата земја членка како би можело да започне кривично гонење против таа личност или извршување на казна против истата. За да стане оперативен еден ваков налог, потребно е за криминалното дејствие да е предвидена соодветна санкција како во земјата испраќач така и во земјата примач на налогот. Овој услов не мора да биде задоволен

кога станува збор за најтешките кривични дела (како тероризам, шверц на луѓе и оружје, итн.) наведени во рамковното решение, што значи дека во овие случаи правилото на двојна инкриминација не се применува.²

Во еден неодамнешен случај, една белгиска непрофитна организација поднесе жалба пред белгискиот Врховен суд оспорувајќи го белгискиот транспозиционен закон кој го имплементира рамковното решение, пледирајќи притоа дека рамковното решение е некомпатибилно со принципот на еднаквост пред законот, како и принципот на *lex certa* во криминалното право. Белгиската јурisdикција побара од Судот на ЕЗ да го одговори ова прејудициелно прашање изјаснувајќи се околу соодветноста на решението како правен инструмент, како и непримената на принципот на двојна инкриминација во одредени случаи како повреда на основните принципи на казненото право.

Генералниот адвокат Руиз Гарабо во своите заклучоци за овој случај, објавени на 12 септември 2006, се изјасни во корист на Европскиот налог за апсење како соодветен ин-

струмент за остварување на посакуваните цели за постигнување на поголем степен на унификација меѓу земјите членки во доменот на компетенциите на третиот столб на Унијата – правосудството и внатрешните работи. Останува да се види дали Судот ќе ја дели позицијата на Генералниот адвокат.

Зборот тероризам како и „изворот“ наречен „борба против тероризмот“ се симптоматично присутни во двата споменати случаи. Би можеле да заклучиме дека американското влијание е иницијалната каписла за овие храбри насоки во акциите на европските институции во домените на вториот и третиот столб на Унијата. Поттикната од актуелната терористичка закана, Унијата, се чини, сè повеќе инсистира на развивање инструменти и методи за нејзино сузбивање или неутрализирање, при што се стекнува впечаток дека таа постепено почнува да се однесува „полициски“, однесување кое вообичаено им се припишува на САД кои, бидејќи се постојано во „состојба на претпазливост“ од нивните светски непријатели, веќе одамна ја имаат стекнато репутацијата на „светски полицаец“. Дали Европа е на пат да развие американска „состојба на духот“?

Како заклучок, служејќи се со терминологијата на Џереми Рифкин во „Европскиот сон“ – би се запрашале – конечно, САД и Европа, го сонуваат ли тие истото?

² Како одговор на имплементирањето на Европскиот налог за апсење, уставните судови на Полска, Германија и Кипар ги прогласија за противуставни националните закони кои го имплементираат рамковното решение на Советот на ЕУ со кое се воведува Европскиот налог, наведувајќи го како причина фактот што Налогот дозволува предавање на сопствен државјанин на властите на друга држава. Уставниот суд, пак, на Чешка отфрли жалба која се однесуваше на неуставноста на транспозициониот закон.

Abstract

It is clear that after September 11th the world will never be the same again. How is the European Union coping with the sweeping terrorist craze? Has Europe come to terms with the seriousness of this global threat and its repercussions?

The USA and the EU are key global players and it is crucial that they interrelate and interact. It is also important in this respect to examine the permanent exchange of values between the US and the EU, although Europe might not always be prepared to fully recognize the american "undercoat" of some of its values. It is especially the way Europe defends the values it stands for that deserves our attention. The EU has developed different types of instruments and mechanisms in order to tackle or rather neutralize the rising number of threats it is facing in the global "state of alert" that was originally declared as such by the US.

The EU institutions have taken couple of brave steps towards reinforcing the Union both externally and internally in order to "make Europe safe for democracy", in Roosevelt's words. In taking these steps, the EU has had the generous support of the US, which is why some view certain of EU's recent courageous political actions as a clear indication of the american "state of mind" influencing Europe's.

Does the US still consider itself bound by the task Roosevelt vested the US upon with sixty years ago? Isn't it self-evident that as things stand today it is only Europe itself that should and is entitled to make Europe safe for democracy?

Problems of Consociationalism from the Netherlands to Macedonia

Дарко Ангелов

How can two or more ethnic groups live together within one state boundary when they have divergent understanding and interests in the functioning of the state and its interests? The answer lies, many would argue, in forcing them to remain together and cohabit at any price, as contemporary international relations seldom support changing of internationally established and recognized boundaries. And here, in the cases of divided societies, the oft-prescribed recipe is the enforcement of a consociational democracy. The key feature of consociationalism is that it is a power - sharing arrangement encompassing a set of institutional devices (proportionality, grand coalition, mutual veto etc.) as well as related cooperative attitudes of political elites in segmented societies, leading them to transcend the borders of their own groups, to be receptive to the claims of others and to accommodate the divergent interests and claims of the segments (Lijphart 1969: 216).

History knows of positive experiences of consociational power sharing. One such example is the Netherlands, with its consociational democracy up until the 1960s. Another is the neighboring Belgium, over the last couple of decades relatively successful in the implementation of consociational power sharing between its two main entities. Aside from these positive examples of consociational democracy in

practice, an example of complete failure was the short-lived attempt to implement consociational power-sharing mechanisms in Cyprus in the 1960s.

The following refers to the three above-mentioned cases and relates them to Europe's latest experiment in consociational democracy - the case of Macedonia, following the Ohrid Framework Agreement and the 2001 conflict.

The Netherlands

The birthplace of consociationalism is the Netherlands, where Arend Lijphart first hammered out the theory. And it was the Netherlands that provided one of the earliest, if not the earliest, and surely one of the most successful consociational arrangements in practice. The Netherlands is a relatively ethnically homogeneous society with a small minority of Friesians in the north-west of the country. But what made it fruitful soil for consociationalism to take root was its religious and hence cultural heterogeneity, reflected in relatively deep societal cleavages witnessed until the late 1960s (consociational concepts of governance were introduced in the 1950s).

However, this occurred in a society renowned for its welfare system and overall economic prosperity. Thus, the issue of the Netherlands' success in the utilization of consociationalism may be tied to the very fact that it was a society

not divided on profoundly deep, ethnic lines and that it was not a society (also) burdened by social cleavages lining up to the religious division. As the following examples will show, the more societal cleavages have to do with ethnic antagonisms and division, the less the consociational model is effective and the less it can offer a state sustainable viability.

In the Netherlands today, the Protestant, Catholic, and secular societal cleavages have lost most of their significance. This modern Western country is now mostly culturally homogeneous (when it comes to the traditional, foregoing divisions). When this homogenization really occurred (throughout the 1970s and 1980s as a follow-up to the successful implementation and practice of consociationalism) there was no need to continue practicing consociationalism as a scheme for creating government coalitions or for safeguarding the well-being of state and society. It was precisely when consociationalism became part of the political mentality and culture that it also became unnecessary to continue rigidly and instrumentally enforcing it. After a successful decade of enforcing consociational democracy (in the 1950s), it was no longer necessary for the leaders to practice consociationalism in order to hold the Dutch subcultures together. Simply, the decline of consociational democracy in the Netherlands since the 1960s was an indicator of its success, not its failure. Societal cleavages became relativised as the consensus-based, cohabitation approach to practicing politics became a core characteristic of the 'Dutch way' of doing politics and running a state.

Belgium

Moving to a society divided not on religious, but on linguistic grounds, Belgium presents a case where consociational democracy was and still is harder to implement and maintain. Nevertheless, it seemed the only answer for providing greater self-government. It had been the Walloon, the French speaking community of the country (a minority vis-à-vis the majority Flemish, Dutch-speaking community) that pressured for greater autonomy.

It is here, in the example of Belgium that we witnessed the most troublesome aspect of Lijphart's recipe for consociationalism, i.e., the stipulation that a minority veto must exist, allowing elites of each group to challenge decisions unfavorable to their particular groups. According to Lijphart, this consociational method aims to protect minorities from a tyrannical majority by providing their representatives setting out a mechanism of checks and balances. In Belgium, the 1970 constitutional reforms introduced a minority veto on non-constitutional matters for the purpose of protecting the Walloon minority against the Flemish majority. Since the two communities were in most cases territorially divided, in Belgium the consociational model was deemed less effective than in Holland. Indeed, whereas in the Netherlands territorial segmentation existed (Catholics living in the south and Protestants in the north of the country), the two religious community shared a common language and an established sense of belonging to a common state.

In Belgium, on the other hand, the state was younger, with a short legacy

of statehood, and was inhabited by two major communities speaking distinct languages and each with a strong identification with separate regions (the French-speaking Belgians with Wallonia and the Dutch-speaking ones with Flanders). Thus, Belgian consociationalism was much more turbulent, with political constraints and deadlocks becoming a usual occurrence. Unlike the Dutch experience, where consociationalism eventually produced a much greater societal cohesion, in Belgium it brought an increased alienation of the two entities vis-à-vis the common state, and a lessened identification of the two communities with Belgian nationhood.

Cyprus

Cyprus symbolized the most extreme case of consociationalism's failure as the remedy for a thoroughly divided society. The Cypriot consociational experiment began with the 1960 Constitution, which introduced a very rigid formula for achieving a delicate balance between the two groups' desires: the majority Greek Cypriot preference for a unitary state and the minority Turkish Cypriot demands for recognition as a separate political entity. Although making up only 20% of the population, the Turkish inhabitants of Cyprus were given prime status as one of the state's two communities.

However, the fundamental differences between the Greek and Turkish Cypriots (starting from the numerical imbalance between the two, the long legacy of violent conflict between their kin nations and states, and the clear distinction in terms of religion, culture, language and national awareness) proved insurmountable. Soon it became

obvious that the Cypriot experiment was doomed to fail. The state collapsed and violence took center stage. What followed in the Cypriot case is yet another example of violence replacing dialogue, affirming the incapability of current international political theory to provide replicable, durable solutions with universal applicability.

Macedonia

Macedonia is the latest, but surely not the last example of a divided society striving to preserve its integrity as an indivisible entity. It is a newly independent state with a short and unstable legacy of statehood. It is a society deeply divided along ethnic, religious, social and political/ideological lines, a country both internally and externally contested and challenged.

Macedonia gained its full independence in 1991 out of a federal arrangement having many consociational features. It was first of all Yugoslavia's collapse, following a decade of dysfunctional power sharing between its six constituent republics that set the context for the fledgling state's arrival. Thus, the larger picture out of which independent Macedonia emerged hardly provided reason for optimism. From the beginning (1991), it seemed hardly plausible that the consociational model would work. The country was faced by conflict between the majority ethnic Macedonians and the largest minority, the Albanians. Their perceptions of not only the country but also of the whole process of the disintegration of Yugoslavia diverged sharply. While the Macedonians saw it conceivable to have the country proclaim independence within the boundaries and with the

structure inherited from Yugoslavia, the Albanians in Macedonia (and Kosovo), saw the collapse of Yugoslavia as an opportunity for their own increased leverage. Almost parallel to Macedonia's independence referendum of 1991, the Albanians of the country ran their very own plebiscite for the establishment of a territorial Albanian autonomy in the western parts of the country, where the bulk of the population lives. Thus, the very start of Macedonia's road to statehood was marked by a clear conflict of interest between the country's Macedonians and Albanians.

Throughout the whole course of the 1990s, because of both geopolitical circumstances and the continued democratization within the state itself, Macedonia remained relatively peaceful, without any significant violent inter-ethnic conflicts. However, on the political level, there was much turmoil and constant bargaining between the political elites of the Macedonians and Albanians. It was the continued zero-sum game of give-and-take between the political representatives of the two communities that produced a de-facto consociational system of governance. This model was introduced by the first government in 1990. Proportionality, grand government coalitions, and minority veto power as key instruments of the consociational model were all gradually introduced into the formal and informal order of the country. Legislative and practical developments were based on the consociational concept of governance. Nevertheless, even this did not prevent yet another outbreak of Balkan violence.

Many argue that the 2001 conflict in Macedonia was merely a spillover of the earlier 1999 crisis in Kosovo, and

see a geopolitical rationale of the follow-up events. However, some would also explain it as the failure to transform Macedonia into a complete whole where ethnic differences could be reconciled with the idea of a common state.

For their part, the Macedonians saw their independence as too fresh and too problematized by external factors to support an outright consociational model where the Albanians of the country would be the one of the two constituent nations. The Albanians, on the other hand, had a wider, regional national cause in Kosovo; they had lesser interest in participating in a Macedonian state where they were not formally on equal footing with the Macedonian majority.

Macedonia's experience with consociationalism has confirmed the shortcomings of this societal model - that the veto power exploited by minorities causes deadlocks in government deliberations. Thus, the effectiveness of government, one of the fundamental principles of democracy, has decreased. Consequently, Macedonia throughout suffered constant strain the 1990s. Invariably the so-called "Albanian issue" was pushed to the very top of the political agenda. Little space was left for other segments of societal reform to be enforced.

Another aspect of the consociational democracy theory is the principle of proportionality, which aims at a fair distribution of power. In theory, it ought to provide for the equal representation and participation of all segmental groups. In Macedonia, as in many other divided societies, proportional representation guaranteed minorities an opportunity to shape policies at both the national and subnational levels. More specifically,

this principle suggests that proportionality must be the standard principle for political representation, civil service employment, and the allocation of public funds. However, though this may be regarded as being genuinely democratic, there are problems, because proportionality, quota-based allocations and duplications across the civil service and in public funding only serve to intensify segregation along ethnic lines. In Macedonia, in many instances this proved to be the case. With the introduction of affirmative action, Macedonian society became even more 'ethnized' and polarized along ethnic lines.

One may ask whether Macedonia's direction towards an even deeper and more formalized consociationalism after the 2001 conflict was the right road to take. The consociationalist approach institutionalizes ethnic segmentation in the state itself, and this presents a problem when introduced into societies with a profound level of segregation, as with Macedonia. It is the pluralist approach that denies the state and state institutions to be defined on ethnic terms. The pluralist or civic approach is oriented towards openness and participation. Consociational approaches are at best elitist, and at worst anti-democratic in character. The 2001 conflict in Macedonia proved this; initially the conflict was an intra-Albanian one, wherein the then-incumbent Albanian political elite severely criticized the rebels, who represented an emerging, wannabe Albanian political structure, coming from the

diaspora with strong links in Kosovo. The current deadlock in Macedonian politics over the so-called lack of political dialogue only proves that consociational concepts are hard to find fertile soil in a segmented society as Macedonia's and that the cross-ethnic differences are only increased by focusing most of the energy on form rather than on substance.

Conclusion

Consociational democracy is not a *modus operandi* to be taken for granted. It rests on the assumption that the political elites of the communities in multi-ethnic states want to develop such a democratic model of the state and even more crucially, that they genuinely strive for a common state. As I have tried to show with the foregoing examples of countries that uphold (or have upheld) consociationalism, this model for power sharing has no universal and ultimate utilization in different environments. The pattern visible from these examples is that the more a society is divided along ethnic lines, the less the consociational mode has a durable positive effect. Therefore, each country should first and foremost consider, when making political and societal arrangements, the unique characteristics of the society in question. Any implementation that merely replicates another country's successful experience with a certain model cannot be guaranteed to meet with similar success.

Апстракт

Консоцијалниот принцип на државно уредување, развиен од холандскиот политиколог Аренд Лијпхарт и применет во уредувањето на држави како Холандија, Белгија, Кипар, а со охридскиот Рамковен договор и во Македонија, не е концепт кој треба да се земе предвид безусловно. Како концепт тој се засновува на претпоставката дека политичките елити на различните заедници во мултиетничкото општество имаат интерес да развијат таков демократски модел на уредување на државата и, уште позначајно, дека искрено се залагаат за постоењето на заедничка држава. Овој модел на уредување нема универзална примена во различните околности. Колку едно општество е повеќе поделено на етничка основа толку помалку е успешен евентуалниот позитивен ефект на спроведувањето на овој концепт на државно уредување. Затоа, секоја држава при утврдувањето на сопственото уредување најпрвин треба да ги земе предвид специфичните карактеристики на даденото општество. Секое спроведување на концепт на државно уредување кој едноставно го реплицира успешното искуство со дадениот модел од некое друго општество не е гаранција дека ќе се постигне истиот позитивен ефект.

European Council

Development and Role in the Construction of the European Project

Горица Атанасова

1. Introduction: State of play and the European Council

The European integration process has been marked by significant evolution of the construct that started as a European Coal and Steel Community at its outset in the 1950s comprised of only six founding member states towards a considerably different and unique entity the European Union of 27 member states with multileveled system of governance. The progression of the European project from a European Community towards the current European Union can be marked with both *continuity* and *change* in terms of what was envisioned by the founding fathers in the foundational treaties. In light of the 50 year anniversary of the signing of the Rome Treaty (1957) one can reflect that the Union has succeed into containing and further disseminating the values upon which it was founded to its new members states and applicant countries with the aim of sustaining peace and upholding democracy for the people of Europe. Moreover, a process of spillover of cooperation, following a neofunctionalist logic from the economic to the political domain is evident, thus not only making the present EU a successful economic power with a functioning single market, but concomitantly allowing for an increased

political impetus both with regard to its domestic constituencies and in terms of the role of the EU as a global political actor. Notwithstanding the achievements of the European Union since its formation, various challenges related to the deepening/widening dichotomy remain presently and the manner in which they are addressed will determine the direction and the *finalité* of the European project.

The forerunners of the European integration process have been both the agents (member states) and the structure (EU institutions) as the driving forces towards furthering integration in a vast spectrum of areas (e.g. competition, agriculture, justice and home affairs, single market, etc). Among the institutions of the EU, the European Council - its composition, role, development and relevance poses particular attention. The rationale for analyzing the role of the European Council is multifaceted - and it stems from the development and significance of this body, the relevance and power it occupies in relation to the EU, its placement on the swinging pendulum between the intergovernmental and supranational debate and the future prospects of the European Council regarding the pending signature of the Constitutional Treaty as well as in an EU of 27 member states on the road to future enlargements.

This analysis delineates the development of the European Council and discerns its role and relevance for the EU integration. Both strengths and weaknesses of the European Council are mentioned. Furthermore, the nature of the European Council is examined through juxtaposition of its intergovernmental and supranational traits. Some considerations derived from new institutionalism are taken into account as well. The analysis underscores the recommendations for improving the performance of the institution in the future. Henceforth, the paper argues that the European Council has been a relevant 'locus of power' with a combination of intergovernmental and supranational traits that continues to sustain the European integration momentum.

II. European Council: development and role

The heads of states and government has played an important role in the construction of the European Union since its foundation. However, what became know as the '*European Council*' only came to fore in 1974 in Paris when it was decided that the heads of state and government will formally meet on a biannual basis and the first such meeting was held in Dublin in 1975.¹ Since its formation, the European Council was held in the subsequent decades although no legal mention of its role existed in the Treaties until it was first mentioned in the Single European Act (SEA) of 1986.² The SEA allowed for

the participation of the President of the Commission as a member of the European Council and enshrined that it will provide the Commission with the necessary impetus for development and definition of general policy guidelines.³ Although the European Council was originally envisaged "to be part of the 'unofficial' approach to integration rather than the 'official' treaty based approach"⁴ its role was formalized in the Treaty of Maastricht (art. 4 and 13 TEU) and reaffirmed with the amendments made in the Amsterdam Treaty (art. 4 and art. 13 TEU)⁵ thus becoming the main agenda-setter and setting the overall political guidelines and parameters of the EU.

The membership of the European Council is limited to the heads of state (only French and Finnish Presidents) and government, the President of the Commission, which are assisted by the ministers of foreign affairs and a member of the Commission.⁶ The composition of the European Council is strictly defined and quite limited, hence projecting an image of a closed club that meets behind closed doors and dwells upon the political course of the European Union. Conversely, one of the rationale behind its creation that to an extent serves as justification for its current format is that the Community was failing to respond adequately and promptly to the novel and growing challenges⁷ and the growing disagreements between

¹ Philippe de Schoutheete, "The European Council" in *The Institutions of the European Union* eds. John Peterson and Michael Shackleton, 1st ed. (Oxford University Press, 2002), 23.

² Craig and de Burca "The Institutions" *AU Law*, (Oxford University Press), 71.

³ Margot Horspool "The Institutions of the Community", *European Union Law*, 2nd ed. (Butterworths, the Cromwell Press 2000), 66.

⁴ Neill Nugent, "The European Council", *The Government and Politics of the European Union*, 4th ed. (PELGRAVE 1999), 178.

⁵ Neill Nugent, "The European Council", 179-180 and Craig and de Burca "The Institutions", 71-72.

⁶ Philippe de Schoutheete, "The European Council", 22 and Neill Nugent, "The European Council", 181.

⁷ Neill Nugent, "The European Council", 177.

the member states that needed to be tackled by an authority at the highest political level.⁸ Commencing from an informal authority with no legal base in the Treaties, the European Council has subsequently evolved into a body that has acquired decision-making and policy initiation powers.

One of the institutional mechanisms common to the European Council and the Council of the European Union is the *Presidency* which is held by each member state for a period of six months according to an established order. The Presidency functions in a rotating manner between all members states in a six-month interval. During this period, the Presidency is the 'face and the voice'⁹ of the European Union representing all members states. The Presidency of the Council chairs meetings of ministers and officials and prepares the agenda as well as the conduct of the meetings.¹⁰ Nonetheless, the role of the Presidency is not only about chairing meetings, "for there is scope to influence the EU's agenda through initiative, to facilitate agreement of difficult decisions, [...] to represent the EU in international diplomacy and to secure agreements between the institutions [...]".¹¹ However, the significance and the role of the Presidency are subject to contestation particularly in view of the enlarged EU where it is becoming increasingly costly and lengthy to move the Presidency from one member state to the other. Therefore, one of the proposals upheld

in the Constitutional Treaty is the possibility of a 'team presidency'¹² shared between three member states in the enlarged EU. It is criticized by the smaller member states which feel that "the Presidency of the European Council will be dominated by the larger member states".¹³ Currently, the European Union has devised a tool – *trio presidency* – for addressing the continuity in the work of the European Council and the Council of the EU and for making the initiatives that are tackled in the Council more sustainable.¹⁴ According to the amended Rules of Procedure, the Council of the European Union in September 2006 established that "Every 18 months, the three Presidencies due to hold office shall prepare, in close cooperation with the Commission, and after appropriate consultations, a draft programme of Council activities for that period."¹⁵ Consequently, one can regard this novel trio presidency mechanism as an attempt to address the institutional problems and issues that are making the EU over-bureaucratic and that adversely affect its performance because they are focusing on form rather than function.

The role and the functions of the European Council which it acquired since its construction are outlined by De Burca and Craig, Nugent and Schutheete and can be grouped as follows:

- The European Council has brought about the *evolution and development of the EU* itself (e.g. monitor-

⁸ Craig and de Burca "The Institutions", 72-73.
⁹ The Council Presidency, http://www.eu2007.de/en/The_Council_Presidency/trio/index.html.
¹⁰ Hellen Wallace "The Institutional Setting", in *Policy-Making in the European Union*, eds. Hellen Wallace and William Wallace, 4th edition (Oxford University Press 2000), 18-19.
¹¹ Hellen Wallace quoted in Simon J. Bulmer "The European Council and the Council of the European Union: Shapers of a European Confederation", *Federalism and the European Union*, (Publius, Vol. 26, No. 4, 1996), 21.

¹² Summary of the Constitutional Treaty, <<http://europa.eu.int/constitution/>>, 3.
¹³ Paul Craig "What Constitution does Europe need? The House that Giscard Built: Constitutional Rooms with a View" (The Federalist Trust for Education and Research 2003), http://www.fedtrust.co.uk/eu_constitution_3.
¹⁴ The Council Presidency, http://www.eu2007.de/en/The_Council_Presidency/trio/index.html.
¹⁵ Rules of Procedure of the Council of the EU in The Council Presidency, http://www.eu2007.de/en/The_Council_Presidency/trio/index.html.

ing the progress of the Single European Market, approving Treaty Changes, determining the size and shape of the EU's multiannual financial perspectives);

- Confirms important changes in the *institutional and constitutional structure of the EU* (final decision on enlargement of the EU following German reunification, decisions related to new accessions, personnel decisions on the nominee for Commission President and the appointment of the President of the European Central Bank and decisions related to the constitutionalisation of European Integration);
- The European Council deals with reviewing *the economic and monetary policies of the EU* (initiatives targeting unemployment, promotion of growth and competitiveness as well as dealing with features of the EMU)
- It acts as an *initiator of specific policy strategies* and new fields of activity within the EU (in areas of immigration, terrorism, drugs, adoption of the Social Charter in 1989)
- The European Council is centered on *external relations* acting as a "*collective head of state*" (coordination of the EU position in international relations and negotiations such as those with the WTO, joint declarations on international political issues such as conflicts in countries in Africa and former Yugoslavia, setting the guidelines for relations with the countries from the former communist bloc).¹⁶

Consequently, the activism and the powers exercised by the European Council include significant political lead-

ership and its executive role in delineating the guidelines and objectives of the EU, acting as a policy initiator and main agenda setter, adopting new policy competences of the EU and are all directed towards "providing the Union with the necessary impetus for its development".¹⁷ An important feature of the European Council, despite its lack of legislative powers, are its decisions of political significance, since it adopts declarations and conclusions which serve as *soft law methods*¹⁸ for developing Community policy that are not legally binding but have to be considered by the other European Institutions (Commission and the Council).¹⁹ "The input of the European Council, [...] only has legal force once it has been adopted by the Council according to the relevant legislative procedure."²⁰ Ergo, when the European Council acts as negotiator, it is directly modifying the Treaties, which implies a legislative function.²¹ However, the European Council and its functions do not fall short of drawbacks that are limiting its very function as well as are reflective as weaknesses for the furthering of the European integration project. The strengths and weaknesses of the European Council are analyzed below.

III. Strengths and weaknesses of the European Council

The development and role of the European Council delineated above demonstrates that this body has significantly driven forward the European in-

¹⁶ Paul Craig, Neill Nugent, Craig and de Burca and Schoutete.

¹⁷ Article 4 (TEU), Treaty of the European Union.

¹⁸ Craig and de Burca, 99.

¹⁹ Philippe de Schoutete, "The European Council", 30.

²⁰ F.Hayes-Renshaw and Hellen Wallace, "The Council of Ministers" (London and New York: Macmillan and St. Martins Press 1997) 164.

²¹ Philippe de Schoutete, "The European Council", 43.

tegration process as “the primary source of history making decisions”.²² Albeit its role as the decision-making and agenda setting authority and its performance as a forum where important political decisions are taken, several weaknesses need to be considered as well.

The very nature and composition of the European Council is problematic and poses limitation which could be risky and even hazardous when decisions are taken at the highest level.²³ Moreover, the limited number of meetings in a increasingly complex environment,²⁴ the increasingly routinised summits,²⁵ as well as the lack of transparency in decision-making are all signs of the limitations of the European Council. The European Council is perceived as a closed club reserved only for the highest political figures which engage in decision-making about the future of the European Union behind closed doors which raises concerns about the incentives of the politicians and their view in which the European integration should proceed. As a result, intergovernmental and supranational perspectives attempt to explain the nature of the European Council in order to postulate its role in the overall European project.

IV. Intergovernmental versus Supranational considerations

Theories of European Integration attempt to discern the role and functioning of the institutions of the EU among

which the intergovernmental vs. supranational dichotomy is postulated at the center of the European debate. The theories of European integration aim to place each of the institutions within a framework in order to assess their impact on the overall European integration and the future of the European project. Intergovernmentalism is the process in which traditional states prevail as opposed to supranationalism whereby European Institutions enjoy political authority and autonomy.²⁶ The two principles are in constant conflict mirrored through the powers and performances of the EU Institutions.

The role and development of the European Council has been challenged from both the intergovernmental and the supranational approach. The debate over the role of the European Council is twofold. On the one hand, the development of the European Council itself can be examined while on the other, the correlation and the interaction of the European Council with the other European Institutions can be assessed.

With regard to the rationale behind the European Council itself, it can be easily argued that it was designed by the member states in order to center more power within the hands of the nation states. This view falls within the scope of liberal intergovernmentalism, a theory forwarded by Andrew Moravcsik, arguing that the EU remains a largely intergovernmental organization, where the decisions in the European Council and the Council of the Ministers are accountable to national citizens and national government ministers' are in-

²² J. Peterson and E. Bomberg, *Decision Making in the European Union* (London and New York, Pelgrave 1999), 33.

²³ Philippe de Schoutheete, "The European Council", 41-42.

²⁴ Philippe de Schoutheete, "The European Council", 43.

²⁵ Neill Nugent, "The European Council", 204.

²⁶ Hellen Wallace "The Institutional Setting", in *Policy-Making in the European Union*, eds. Hellen Wallace and William Wallace, 4th edition (Oxford University Press 2000), 6.

creasingly scrutinized by national governments.²⁷ Moreover, according to the theory he develops, Moravcsik argues that “the creation of the European Council was explicitly designed to narrow rather than broaden the scope of the autonomous action by supranational actors”.²⁸ Thus, this theory reflects the view that the European Council was formed with the conscious aim of providing greater impetus to the ‘Europe of nation states’ concept by national authorities in order to act as a buffer zone for balancing supranational spillovers of cooperation in different areas of the EU.

Conversely, the supranational view states quite the opposite in the functioning of the European Council. It pertains to the view that this forum of collective bargaining among the member states has directly brought about numerous supranational policies as well as powers to the European Institution. The European Council has and continues to act as a “collective head of state” of the European Union. As such, it expresses common positions in external matters, takes formal decision to broaden the scope of cooperation to greater spectrum of areas (terrorism, immigration, etc), takes decisions with institutional and constitutional implications (“European Councils are where final agreements and compromises are taken on Treaty reforms”²⁹) Hence, the development of the role of the European Council suggests that the func-

tional traits of this political entity have a supranational dimension due to the consolidation of national interests of the member states to act in an uniform manner as one single actor – the European Union.

Additional impetus to the intergovernmental vs. supranational debate is provided when the development of its role is examined via its interaction with the other institutions. The agenda setting-power of the Commission that used to be an exclusive competence of the Commission is now shared by the European Council which succeeded in successfully circumventing the formal monopoly of initiative of the Commission.³⁰ In addition, the European Council formally takes the decisions reflecting institutional reform of the EU, thus providing more supranational elements to the EU (e.g. more majority voting, more legislative power to the EP, etc.)

Regarding the direction of the European integration project as well as the role of the European Council, the Constitutional Treaty proposes a novel mechanism known as the ‘double-hat’ for exercising executive power in the Union which will be shared by the President of the Commission and the President of the European Council which will be elected with a renewable term of two and a half years. However, the proposition for assigning a President of the European Council and the sharing of executive power with the President of the Commission can be approached from both intergovernmental and supranational points of view. If one regards the European Council as an inter-

²⁷ Andreas Follesdal and Simon Hix, “Why there is a democratic deficit in the EU: Response to Majone and Moravcsik.” *JCMS* 2006 Volume 44, Number 3 (2006) 539.

²⁸ Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, (London and Ithaca, NY, UCL Press and Cornell University Press 1998) 485.

²⁹ Simon Hix, “Executive Politics.” *The Political System of the European Union*, (Pelgrave 1999)28.

³⁰ George Tsebelis and Geoffrey Garrett, “The Institutional Foundations of Intergovernmentalism and Supranationalism in the European Union”, *International Organization*, Vol. 55, No. 2. (2001), 363-364.

governmental body that serves as a balance for the supranational institutions (Commission and Parliament), the introduction of the President of the European Council could be regarded as the counterbalance to the President of the Commission, thus preventing the excessive exercise of supranational powers. Conversely, from a supranational perspective it can be understood that the EU as a whole is going towards a more federal structure through the introduction of the President of the European Council (e.g. President of the European Union) as a personification of the "collective head of state" in the face of a sole representative.

Alternatively, new institutionalism and its varieties (historical, rational choice, structural, etc.) address the role and functions of the European Council in a sense that the roles and practices that are embedded in the institution reflect its operation.³¹ Moreover, historical institutionalism holds the view that actors are not entirely aware of the long term historical consequences that derive from their decision thus implying a degree of political naiveté that is not customary to the heads of states and governments.³² The reasoning provided by the new institutionalists seem to be problematic concerning the overall ambivalent nature of the European Council, the lack of its institutionalization until the Treaty of Maastricht as well as the overall perception of this body as more a 'locus of power' rather than as an institution. Therefore, the European Council represents a mixture of an inter-

governmental structure that is advancing supranational functions through the consolidation of national interests.

Conclusion and future prospects and recommendations for the European Council

The development, the role and the functions of the European Council suggest that this body has evolved into an important 'locus of power' driving forward the overall European project. The European Council has provided impetus to the European construction through agenda-setting, policy initiation as well as it has acted in a uniform manner in adopting joint declarations of the EU in external matters and it has provided for institutional and constitutional advancement of the Union. Although originally established without any legal basis and not envisaged in the EC founding treaties (Treaty of Rome), the European Council has managed to acquire legal foundation in the Treaties (TEU, Maastricht) and to gain visibility and transparency through its mechanisms (e.g. the Presidency). Its functioning and activism exemplify a mixture of intergovernmental structure that has contributed the supranational policies and elements of the overall European Union. However, the new waves of enlargement pose significant challenges to the functioning of the Union in addition to the internal need for resolving institutional stalemates. Hence, the novel treaty (regardless of its title) will need to address the institutional crisis faced in the EU in order to foster smoother running of the Union's institutions in a manner that is more transparent to the citizens of the EU. Henceforth, the tackling of internal institutional

³¹ Simon J. Bulmer "The European Council and the Council of the European Union: Shapers of a European Confederation", *Publius* Vol. 26, No. 4, Federalism and the European Union (1996), 25.

³² Philippe de Schoutheete, "The European Council", 32.

issues will allow for better adjustment of the new and future member states as well as the overall functioning of the EU. Within this frame should the future role of the European Council be envis-

aged provided that its role has been recognized as contributive to the European project.

Key words: European Council, Intergovernmentalism, Supranationalism, European Integration

Апстракт

Европскиот совет претставува иницијатор на политиките и агендата на Европската Унија чија улога еволуирала од неговото формирање. Иако ова тело не беше оригинално планирано како такво и немаше правна база во основачките договори на ЕУ (Договорот од Рим), со текот на времето, од своето основање (1974, Париз) па сè до денес, тоа прераснува во значаен орган, кој добива правна основа (Чл. 4 и 13 од Договорот за Европската Унија и амандманите во Договорот од Амстердам) каде е концентрирана моќ која директно доаѓа од претседателите на држави и на влади на земјите-членки на ЕУ. Активностите и функционирањето на Европскиот совет претставуваат амалгам на меѓувладина структура во рамките на која актерите развиле супранационални елементи и политики кои влијаат врз целосниот карактер на ЕУ. Несомнено е јасно дека овој центар на моќ одиграл и понатаму има влијателна улога во продолжувањето на Европскиот проект. Сепак, ревизија на неговата улога со цел да ги акомодира предизвиците кои доаѓаат од самата Унија, како и заради последните проширувања, претставува императив со цел негово подобро функционирање во иднина.

Bibliography

- Andreas Follesdal and Simon Hix. 2006. "Why there is a democratic deficit in the EU: Response to Majone and Moravcsik." *JCMS* 2006 Volume 44. Number 3. 533–62
- Andrew Moravcsik. 1998. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. UCL Press and Cornell University Press.
- Craig and de Burca. 1999. "The Institutions." *ÁU Law*. Oxford University Press. 54-110.
- George Tsebelis and Geoffrey Garrett. 2001. "The Institutional Foundations of Intergovernmentalism and Supranationalism in the European Union", *International Organization*, Vol. 55, No. 2.
- Hayes-Renshaw and Hellen Wallace. 1997. "The Council of Ministers." Macmillan and St. Martins Press.
- Hellen Wallace. 2000. "The Institutional Setting", *Policy-Making in the European Union*, eds. Hellen Wallace and William Wallace, 4th ed. Oxford University Press. 5-42.
- Margot Horspool. 2000. "The Institutions of the Community." *European Union Law*. 2nd ed. Butterworths, the Cromwell Press. 50-74.
- Neill Nugent. 1999. "The European Council." *The Government and Politics of the European Union*, 4th ed. PELGRAVE 173-198.
- Paul Craig. 2003. "What Constitution does Europe need? The House that Giscard Built: Constitutional Rooms with a View." The Federalist Trust for Education and Research. <http://www.fedtrust.co.uk/eu_constitution> (accessed February 27, 2007).
- Peterson J. and Bomberg. E. 1999. *Decision Making in the European Union*. London and New York, Pelgrave.
- Philippe de Schoutheete. 2002. "The European Council." *The Institutions of the European Union* eds. John Peterson and Michael Shackleton, 1st ed. Oxford University Press. 21-44.
- Rules of Procedure of the Council of the EU in The Council Presidency, <http://www.eu2007.de/en/The_Council_Presidency/trio/index.html> (accessed February 27, 2007).
- Simon Hix. 1999. "Executive Politics", *The Political System of the European Union*. Pelgrave.
- Simon J. Bulmer. 1996. "The European Council and the Council of the European Union: Shapers of a European Confederation", *Federalism and the European Union*, Publius, Vol. 26, No. 4. 17-42.
- Summary of the Constitutional Treaty, <<http://europa.eu.int/constitution>> (accessed February 27, 2007).
- The Council Presidency, <http://www.eu2007.de/en/The_Council_Presidency/trio/index.html> (accessed February 27, 2007).
- Treaty of the European Union < europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/index.html> (accessed February 26, 2007).

Institutional reform in the European Union – unresolved issues

Симонида Кацарска

Enlargement, as one of the main European projects, has been a continuous issue on the agenda of the European Union (EU). The Union has regularly managed enlargement within its established institutional framework, thereby ensuring stability of EU principles and values. The continuity in the workings of the Union is mostly a result of the few major institutional reforms that have taken place since the establishment of the community in the 1950s. The legal foundations of the institutional skeleton of the EU date back to the Treaty of Paris, which established the High Authority, the Council and the Parliamentary Assembly. The High Authority (later the Commission) and the Council were symbols of the two competing forces of European integration: the national and the supranational, respectively. The Assembly, as a parliamentary body was not of primary importance and was perceived as the least imperfect way to deal with the issue of accountability of the High Authority.¹ Even though this institutional balance underwent change over time (mostly by the EP and the Commission gaining more power), the formal institutional structure has remained highly

resilient for half a century.² These three institutions have been at the core of functioning of the EU and are crucial for examination when looking at the pressures created by enlargement for the internal structure of the Union.

Specifically because of the resilience and stability of European institutions, institutionalism has been one of the leading approaches for explaining European integration.³ New institutionalism is grounded on the premise that both formal and informal institutions matter in determining decision-making outcomes.⁴ Moreover, by the standards of regional integration schemes, the EU is heavily institutionalized and possesses a distinctive set of supranational institutions and intergovernmental bodies.⁵ Hence, due to the importance of institutions, processes that substantially affect the formal and informal practices as enlargement are crucial for examination.

The Eastern enlargement, which took place in 2004 and 2007, was unprecedented in size and posed a major challenge to both EU institutions and

¹ Michael Shackleton "European Parliament" in John Peterson and Michael Shackleton eds. *The Institutions of the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2002):97.

² Ben Rosamond, "New Theories of European Integration" in Michael Cini ed. *European Union Politics*, (Oxford: Oxford University Press, 2003):114.

³ See George Tsebelis, "The Power of the European Parliament as a Conditional Agenda Setter", *The American Political Science Review*, Vol. 88, No.1 (1994).

⁴ Peter A. Hall and Rosemary Taylor, "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies*, Vol. 44, No.5 (1996).

⁵ Rosamond (2003): 113.

policies. First and most important, the EU was negotiating with twelve countries at the same time. Secondly, in the decade during the last enlargement negotiations, EU policies had become increasingly complex, with the Union gradually acquiring a political role. Thirdly, prior to the Eastern enlargement, the EU had never dealt with countries which were undergoing multiple transitions and negotiating EU accession at the same time. Because of these factors, the pressure for institutional reform was much more critical than in any of the previous rounds of enlargement. Unlike previous enlargement rounds, this enlargement emphasized the fact that not only the candidate countries, but also the EU itself had to be prepared for this process.⁶ The negotiations on institutional reforms were highly problematic and resulted in serious delays in the agreement on effective decisions. Fruitless attempts to negotiate reforms were made with the Treaty of Amsterdam, which had major leftovers for the subsequent negotiations of the treaty of Nice. The Nice provisions, which constitute the current legal framework, were subject to severe criticism due to their vagueness and failure to tackle the most important problems. As a result, some of the major decisions were a part of the Constitutional Treaty, currently renegotiated by the member states. Having in mind that institutions are fundamental in understanding the EU policy arena and that enlargement affects the institutional setting in various ways it is highly important for the Union to have prepared

for this enlargement, as well as upcoming ones.

The Council

As the key decision-maker and legislator in the Union, the Council is politically the most important EU institution. It is usually portrayed as a layered triangle, with the European Council at the top, followed by the Council of Ministers, Coreper and other senior preparatory groups, and at the base, a large number of working groups.⁷ Major reforms of the Council and its decision-making procedures due to the increased number of EU members and their diverse interests were agreed in 1987 with the signing of the Single European Act (SEA). The SEA strengthened the Community's institutional system by the increased capacity of the Council to take decisions based on qualified majority voting (QMV).⁸ The rationale for such a move was the recognition that the legislative measures that would be required to give priority to the single market programme would have little chance of being passed unless Community decision-making procedures were changed.⁹ Generally, since the SEA, the primary line of evolution of EU internal decision-making procedures has been the extension of QMV to various EU policies. Hence, the allocation and weighting of votes in the Council has gained in importance.

Due to these developments, one of the major reforms that had to be completed prior to the Eastern enlargement

⁶ Giedre Mateyte- Garbacauskienė, "EU Institutions and Eastwards Enlargement", United Nations Online Network in Public Administration and Finance, UNPAN document, October, 2004. [Internet source].

⁷ Fiona Hayes-Renshaw, "The Council of Ministers" in Peterson and Shackleton (2002): 50.

⁸ Neill Nugent, *The Government and Politics of the European Union-5th edition* (Palgrave, Macmillan, 2003):58.

⁹ Ibid.

was the weighting of votes for the candidate countries and setting benchmarks for majority and QMV voting. Even though the first attempt for such a reform was launched during the negotiations of the Amsterdam treaty, the issue was left for the following inter-governmental conference (IGC), which negotiated the treaty of Nice. The Council voting rules were preliminary negotiated in the course of the French Presidency and brought about two major changes. First, the issue of allocation of votes was resolved with most of the countries satisfied with the number of votes they gained. Nice modified the criteria for QMV, thus for a decision to be reached under QMV, 73% of votes are needed when EU-27 reached, including a supporting simple majority of member states and 62% of EU population.¹⁰

This settlement has been criticised from several perspectives. First, it did not manage to simplify the overly complex voting procedures. Moreover, the complicated calculations contained inconsistencies at the time of the signing.¹¹ It has been also argued that the Nice reweighing of the votes in the Council shifted balance in favour of the big states, thus significantly affecting one of the basic features of the EU, which has been overrepresentation of small nations.¹² As a result, it has been often qualified as a holding position for the current (primarily the big 5) members and not an adequate settlement for enlargement.¹³ It has been also

widely accepted that the potential for deadlocks in the decision-making has increased, because of the greater possibilities for forming a blocking minority. Baldwin argues that the Nice reforms worsen EU efficiency and are façade reforms that allow leaders to claim that the EU is now ready for enlargement.¹⁴ The constitutional treaty attempts to address the issue of complex voting procedures by introducing a system of dual majority. A QMV would require 55% of the member states and 65% of the population, with an additional condition that a blocking minority must consist of at least four states.¹⁵ These changes, however, do not address the problem of shifting the balance towards the bigger states and its implications for efficient the decision-making.

The reform of the Council clearly illustrates the various problems of reaching a decision on institutional reform under the pressure of enlargement. First, the reform of the Council has been highly difficult due to the importance of this institution in EU decision-making process. Second, in May 2004 and January 2007, when enlargement took place, the Union functioned within the Nice legal framework, which has been criticized as a step backward in the workings of the Union. Third, even though enlargement did not endanger the workings of the Union, the long-term impact of the altered decision-making procedures are yet to be seen. The problem of blocking minorities and shifting of the balance between large and small countries are among the most important ones in this respect. As the Council's work in essence depends

¹⁰ Summary of the Treaty of Nice. [Internet source]

¹¹ Richard E. Baldwin, Erik Berglof, Francesco Giavazzi, Mika Widgren, "Nice Try: Should the Treaty of Nice be Ratified?" Centre for Economic Policy Research Publication (2001): p.29 [Internet source]

¹² Ibid.

¹³ Heather Grabbe, "What Comes After Nice", Centre for European Reform-Policy Brief. [Internet source]

¹⁴ Baldwin, et al., (2001).

upon building coalitions and consensus, the institutional reforms could possibly be detrimental to the efficiency of this institution.

The Commission

The European Commission is the EU executive institution vested with the role of legislation initiator and EU treaties' guardian. As the European bureaucracy, the Commission manages various aspects of the decision-making process. As indicated by Nugent "with an array of power resources and policy instruments at its disposal – and strengthened by the frequent unwillingness or inability of other EU institutions to provide clear leadership – the Commission is at the very heart of the EU system".¹⁶ From an organizational aspect, as emphasized by Shackleton, the Commission is a hybrid entity in two senses. Firstly, the Commission is given direction by a political arm, or an unelected college of Commissioners. Secondly, the college exists alongside a permanent, formally apolitical administration known as the Directorates General (DGs).¹⁷

Enlargement has affected both entities of the Commission, i.e. the new member states have the right of representation in the college and proportional representation in the DGs. After the Southern enlargement, the College consisted of 20 Commissioners (one per state, with the big states having two Commissioners). The Eastern enlargement was an exceptional challenge as it virtually doubled the size of the College. It has been widely accepted that

the College had to be reformed because such an increase in its size would lead to difficulties in management and policy delays. Hence, the resizing of the College was the most important institutional reform of the Commission prior to this enlargement. The Treaty of Nice, as the current legal basis, does not provide a definite solution to this problem. The decision was taken that from 2005 the College would consist of one national per member state, thus the larger member states would lose the second Commissioner. However, once the number of countries exceeds 27, a decision will be taken on the size of the College and an arrangement for a fair rotation between the member states.¹⁸ The regulation for such a rotation system has not been settled, leaving a major element of the reform for future negotiations.

The Constitutional Treaty addressed this problem only partially, as well. This treaty limited the number of Commissioners to two-thirds of the number of the member states, but it has not specified any regulations regarding the specific rotation system. As for the unreformed Commissions, as the current one, the possibility remains that, as a college of 27 members, they will be probably more fractious and weaker than ones in which the president managed a smaller and more cohesive team.¹⁹ Such arguments have been criticized on the basis that the number of Commissioners does not determine the Commission's efficiency, since the key to its functioning is the President.²⁰

¹⁷ Shackleton (2002): 72.

¹⁸ Summary of the Treaty of Nice.

¹⁹ The CER Guide to the European Constitution, Centre for European Reform Policy Brief, October, 2003. [Internet source].

²⁰ Cabinet official quoted in John Peterson, "The College of Commissioners" in Peterson and Shackleton (2002):81.

¹⁵ Summary of the Constitutional Treaty. [Internet source]

¹⁶ Nugent (2003):111.

While the relationship between the size of the College and the Commission's efficiency can be subject to different interpretations, the fact remains that the adopted decision by Nice is a temporary solution. Hence, the reform of the Commission will appear as an unresolved issue most probably well before the appointment of the next College of Commissioners.

Overall, so far, the Union has not managed to deal effectively with reform of the Commission. The size and structure of the current Commission are based on a temporary arrangement, effectively delaying the effective reform of this institution. This failure to deal with issues of major importance such as the specific form of rotation of Commissioners, questions whether the EU is ready to implement such a reform. Problems in this area are closely related with arguments that the Commission has derived its legitimacy in part from the fact that every member state has had a Commissioner so far.²¹ The Union has attempted rather vaguely to solve this issue by inserting the following clause in the Constitution: "fears that the absence of a national in the Commission might lead to overlooking of the interests of a certain member state are addressed in a declaration requiring the Commission to implement 'appropriate organisational arrangements' to ensure that such realities are considered."²²

Still, it is very probable to expect that the Commission, which would not represent each member state in the College, will potentially be perceived with suspicion by the member states that do

not have a Commissioner in the current term. Such a tendency is highly problematic in the case of both the old member states and the new ones. On the one hand, it is very hard to think of a Commission that would not have a German, British or a French commissioner. Hence, all of these problems are likely to re-appear when the system of rotation among the Commissioners will be negotiated, delaying the reforms of the Commission until 2009.

The Parliament

Institutionally, the origins of the European Parliament can be traced back to the Assembly of the ECSC, a parliamentary body with appointed members with the power of supervision of the High Authority.²³ Even though the ECSC Treaty did not envisage an active role for the Assembly, the Parliament has evolved into one of the central European institutions. Several major reforms of its functions were crucial for this development. Firstly, the Rome Treaty contained provisions for moving towards direct elections for the Assembly. Even though the first direct elections were held twenty years later, in 1979, the EP is still the only European institution elected by direct suffrage and can hence claim both representativity and legitimacy. The movement towards more flexible voting procedures in the end of the 1980s had a crucial impact towards the involvement of the EP in decision-making. The SEA introduced the cooperation procedures, under which the EP had the chance to have two readings of proposed legislation, rather than one.²⁴ The Maastricht Treaty

²¹ The CER Guide to the European Constitution.

²² David Phinnemore, "The treaty establishing a Constitution for Europe – An Overview", *Royal Institute of International Affairs*, June 2004. [Internet source].

²³ Shackleton, "European Parliament" (2002):97.

²⁴ Shackleton, "European Parliament" (2002):98.

extended the rights of the Parliament substantially with the introduction of the co-decision procedure. The Amsterdam treaty furthermore reinforced its position, by extending co-decision to a number of areas.

Enlargement challenges the role of the EP both from an organizational perspective and in terms of its functions. Looking from an organizational perspective the increased number of members of the European Parliament could potentially create organizational problems and possible deadlocks. Secondly, the number of members allocated per country was also a disputed issue especially due to the tendency to increase the importance of the EP in the EU institutional setting. Thirdly, the EP has been usually considered as an organization with a specific culture based on informal practices and socialization, which would be inevitably affected by the increasing number of new members.

The structural reforms prior to the enlargement of the EP were initiated with the Amsterdam Treaty with the agreement to cap the size of the EP at 700 members. The Nice Treaty increased the number agreed at Amsterdam to 732, under pressures not to reduce the size of national representation by too much.²⁵ However, the allocation of seats to the new member states was not completely in line with the previous policies. For example, Hungary and the Czech Republic were allocated fewer seats than Belgium and Portugal, even though they have similar populations.²⁶ The Constitutional Treaty has raised the number of seats in the European Par-

liament to 750, with the precise number of seats attributed to each country to be decided before the European elections in 2009.²⁷ Hence, though the Constitutional Treaty determines the number of seats, it has not fully resolved the issue of member states representation in the Parliament, which will arise prior to the following European elections.

In addition to the organisational aspect, enlargement was a challenge for the EP in terms of its functions. The EP commonly perceives each IGC as a possibility for advancing its role, due to the existent consensus that extension of the powers of the Parliament increases the transparency and legitimacy of the Union. Hence, the EP expected further extension of co-decision from the Nice Treaty. However, no such changes were made, leaving the Parliament disappointed with the agreement reached in Nice, which it regarded as a somewhat weak compromise engineered to appease the larger member states such as France and Germany.²⁸ Baldwin considers that with the Nice decision-making arrangements the EP would lose power because of the increased potential for deadlock in the Council.²⁹ The current experience, however, shows no such tendency.

The Constitutional Treaty extends substantially the scope of the co-decision procedure; hence, the Parliament and the Council will adopt 95% of the European laws jointly.³⁰ In this manner, the Constitutional Treaty has reinforced the role of the Parliament and has at-

²⁵ Nugent (2003): 86.

²⁶ Nugent (2003): 87.

²⁷ Summary of the Constitutional treaty.

²⁸ "The Treaty of Nice and the Future of Europe Debate", House of Commons Research Paper 01/49. [Internet source]

²⁹ Baldwin (2001): 61.

³⁰ Summary of the Constitutional Treaty.

tempted to deal with the issue of legitimacy of the Union, by increasing the powers of the only European institution elected directly by the peoples of Europe. Most of literature has considered this development as a major step forward; however, its implementation is dependent upon the ratification of the treaty.

In comparison to the Council and the Commission, the reforms of the EP in the light of enlargement have been in general the less problematic to negotiate. The reasons behind this can be traced back to two main factors. First and most important, despite the continuous rise in power, in comparison to the Council and the Commission, the EP is still the weakest European institution. Second, the reforms of the Council and the Commission were much more fundamental in comparison to the relatively small reforms of the EP related to its composition. Still, despite the comparatively easier negotiations process, the major reforms of the EP are left unresolved. The allocation of seats per country according to the Constitutional treaty will be re-examined while the extension of co-decision came after the enlargement took place.

Conclusion

Overall, even though the institutional reform of the EU ensured a smooth enlargement, many issues are likely to emerge as problems in the future since the most important reforms were based on temporary arrangements. In the reform of the Council the most contentious issues were the weighting and allocation of votes due to the general tendency in the EU of extension of QMV. The post-reform decision-making in the

Council is characterized by increased potential for forming blocking minorities and for the first time shifting of balance towards the bigger states. Overall, the reform of the Council made enlargement possible, but will certainly undergo reform in the future.

The most contentious issues regarding the Commission's reform were the size and the structure of the Commission. The enlargement also took place effectively in an unreformed Commission as a temporary arrangement. The scaling down of the size of the Commission and the agreement for the system of rotation were delayed until 2014. Therefore, the crucial issues for the reform of the Commission are still unresolved and will re-emerge as problems in the future.

The Parliament's main organisational reform, which is the allocation of seats, even though settled at the Treaty of Nice, was subject to yet another revision under the Constitutional Treaty. Hence, the current arrangement is also transitory as the number of seats will be again re-negotiated. The reforms regarding the decision-making powers of the Parliament failed to be negotiated prior to enlargement, as most of them are incorporated in the Constitutional Treaty, whose future is still unclear.

The reform of the three main institutions of the EU points towards similar results in preparing the Union for enlargement. Overall seen, the institutional reform prior to the eastern enlargement ensured a smooth enlargement; however it failed to deal with several major problems, which will most certainly re-appear on the Union's agenda in the near future.

Апстракт

Текстот ја разработува реформата на Советот на Европската Унија (ЕУ), Европската комисија и Европскиот парламент пред источното проширување. Основа на анализата се институционалните реформи од Договорот од Ница како правна рамка на Унијата во моментот на проширувањето дополнети со предвидените реформите од Договорот за Устав на ЕУ. Притоа, анализата потенцира дека иако институционалните реформи во Унијата овозможија непречено проширување во 2004 и 2007 година, голем број прашања кои не беа решени ќе претставуваат проблем пред наредното проширување на Унијата. Отворените прашања, пред сè, се однесуваат на поедноставување на процедурите за донесување одлуки во Советот на министри, бројот на комисионери во Европската комисија, како и бројот на членови на Европскиот парламент. Осврнувајќи се на реформата на овие три институции, се нагласува дека институционалното уредување во кое се одвиваше источното проширување се базира на привремени решенија кои мора да бидат дополнително преиспитани.

Клучни зборови: *проширување на ЕУ, институционална реформа*

Bibliography:

- Baldwin, Richard E., Berglof, Erik., Giavazzi, Francesco., Widgren, Mika. Nice Try: Should the Treaty of Nice be Ratified? Centre for Economic Policy Research Publication. See <http://hei.unige.ch/~baldwin/PapersBooks/ToNpage/ToN_page.html>
- Cameron, Fraser. "The European Union and the Challenge of Enlargement" in Maresceau, Mark. ed. Enlarging the European Union-Relations between the EU and Central and Eastern Europe. London, New York: Longman, 1997.
- Garbacauskienė, Giedrė Mateyte. EU Institutions and Eastwards Enlargement. United Nations Online Network in Public Administration and Finance, UNPAN document. October, 2004. See <<http://unpan1.un.org/intradoc/group/public/documents/nispacee/unpan005556.pdf>>
- Grabbe, Heather, What Comes After Nice. Centre for European Reform-Policy Brief. See <http://www.cer.org.uk/pdf/policybrief_nicetreaty.pdf>
- Hayes-Renshaw, Fiona "The Council of Ministers" Peterson, John., Shackleton, Michael eds. The Institutions of the European Union. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Hall, Peter A., Taylor, Rosemary. Political Science and the Three New Institutionalisms. Political Studies. Vol 44. No.5. 1996.
- Nugent, Neill. The Government and Politics of the European Union-5th edition. New York: Palgrave, Macmillan, 2003
- Phinnemore, David. The Treaty Establishing a Constitution for Europe – An Overview, Royal Institute of International Affairs. June 2004. See <<http://www.riia.org/pdf/research/europe/BN-DPJun04.pdf>>
- Peterson, John. "The College of Commissioners" in Peterson, John., Shackleton, Michael eds. The Institutions of the European Union. (Oxford: Oxford University Press, 2002)
- Rosamond, Ben "New Theories of European Integration" in Cini, Michael ed. European Union Politics. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Shackleton, Michael. "European Parliament" in Peterson, John., Shackleton, Michael eds. The Institutions of the European Union. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Tsebelis, George. The Power of the European Parliament as a Conditional Agenda Setter. The American Political Science Review. Vol. 88. No.1 March 1994
- Wallace, Helen. Widening and Deepening. Royal Institute of International Affairs. London: 1990.
- Summary of the Treaty of Nice. See <<http://www.eu2003.gr/en/cat/78/>>
- Summary of the Constitutional Treaty. See <http://www.europa.eu.int/constitution/download/oth250604_2_en.pdf>
- The CER Guide to the European Constitution, Centre for European Reform Policy Brief, October, 2003. See <http://www.cer.org.uk/pdf/policybrief_constitution_oct03.pdf>
- The Treaty of Nice and the Future of Europe Debate. House of Commons Research Paper 01/49. See <<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2001/rp01-049.pdf>>

Интеграција однатре со предизвик однадвор

Размислувања за Европската Унија по повод педесетгодишнината од потпишувањето на Римските договори

Кнут Абрахам

Празнувањето на педесетгодишнината од потпишувањето на Римските договори, овие денови, е датум којшто ги одбележува едниот од најдолгите мирнодопски периоди во поголемиот дел од Европа и епохата на економски успех без преседан. Успехот на денешната Европска Унија, чии корени стигнуваат до Рим и понатаму, е резултат на тоа што европските мисли за помирување само одново и одново ги потиснуваа сенките на национализмот.

Но, каде се наоѓа Европската Унија, која што ја славиме овие седмици? Во која состојба се наоѓа таа? Погледот на картата на нашиот континент покажува една општо-европска заедница од Полска до Португалија и од Финска до Грција, една единствена економска зона, составена од речиси 500 милиони луѓе, зона на мир. Опкружени сме од европски држави со перспектива за пристапување кон ЕУ или со добро-регулирани односи, меѓутоа, и со држави со „неразјаснети односи“. И покрај сите успеси во политиката и општеството, се поставуваат сè повеќе и повеќе прашања, што ќе биде понатаму со проектот Европа, и како Европа да се постави спрема

внатрешните и надворешните предизвици кои ќе следуваат во иднина. Притоа, во размислувањата на преден план стои Уставот на Европа, изработен токму за да даде одговори на овие нови прашања. Токму поради тоа кризата во која западна ЕУ со негативните ставови на народите во Франција и Холандија, е толку сериозна. Затоа, умешно изработениот концепт за иднината, моментално стои немоќен на масите на евро-политичарите. Излезот од кризата сè уште не е пронајден. Секако, досегашниот *status quo* не е некое решение. Пренаметливи се предизвиците за ЕУ, која се прошири и која продолжува да се шири и понатаму, да биде делотворна во иднина. Па така – како веќе во историјата на обединувањето на Европа – се оди по патишта кои отпрвин се чинат заобиколни, споредни и странични, но кои на крајот само го забрзуваат целиот проект.

Ако погледнеме наназад, ќе видиме дека пред 50 години не беше така. Како што денес високите службеници во Франција и во Холандија моќно го свртеа европскиот возен ред, проектот за Уставот на Европа го ставија под знак пра-

шање, така пред потпишувањето на Римските договори пред 50 години луѓето стоеја пред рушевините на Европската одбранбена заедница (ЕОЗ) која пропадна и која не ја доби потребната согласност од францускиот национален собор. Уште основната мисла на Европската заедница, Европската заедница за јаглен и челик, беше политичка, во никој случај економска. Бидејќи индустриите кои во тоа време ја одлучуваа војната, односно јагленот и челикот беа заеднички. Вистинска сензација. Европската одбранбена заедница тогаш претставуваше сосем логичен чекор кон политичка интеграција. По неуспехот на ЕОЗ и по фазата на извесна несигурност, споредлива со денешната нејасност околу Уставот, европската политика зеде нов залет, така да се рече, појде по заобиколен пат, односно преку економско обединување во форма на Европската економска заедница, основана во Рим. На огромниот економски успех на ЕЕЗ со извесно временско пролонгирање, придојдоа и следните чекори кон политичка интеграција на Заедницата, за чија кулминација без сомнение може да се наведат првите директни избори за европскиот Парламент во 1979 год. Граѓаните, на во тоа време деветте држави, на слободни избори избираа претставници во општоевропскиот Парламент. Неповторлив историски настан. По ова поместување на Европа на почетокот од осумдесеттите повторно следуваа години на кризно расположение, кои станаа познати на сензационален начин под името „евро-склероза“. Истовремено стана евидентна и потребата од реформи

и во економската политика. Јасен знак беа планините путер, морињата вино и брдата маслини на аграрната политика на која ѝ беа потребни реформи. Од оваа криза ЕУ ја извадија Хелмут Кол, Жак Делор и Франсоа Митеран, кои заедно со останатите партнери се согласија за еден економски и политички проект. Најпрвин, тогашната Европска заедница беше реформирана со проектот „Окончувањето на домашниот пазар (1992)“, потоа следуваа „Мастрихт“, економската и, пред сè, унијата со заедничка валута, создавањето на еврото. И заедничката валута на прв поглед се чини само како обична економска мерка. Политичките последици на задачата на националните валути кон една валута за целата заедница беа многу посилни. И копенхагенските критериуми за проширување на ЕУ, пред и после сè, се политички критериуми. Токму Македонија ги познава овие мерила.

Ако се осврнеме наназад, ќе увидиме дека од сегашната фаза на европската несигурност произлезе еден пат, кој не мора директно да биде поврзан со проектот за Уставот. Според состојбата на нештата многу што оди во прилог на тоа дека следниот чекор на политичка интеграција на Европа ќе биде од областа на надворешната и одбранбена безбедносна политика. Ова, од една страна, е последица на убедувањето на европските држави дека само заедно можеме да играме некаква улога во светот и да ги сфатиме нашите интереси, но, од друга страна, и од надворешниот притисок, од надворешните предизвици, коишто ѝ придоаѓаат на Европа. Теми како

тероризам, миграција, заштита на климата, но и политика на технологијата. Во 1900 год. 20% од населението сè уште живееше на Европскиот Континент, додека денес само 12% од него. Според прогнозите во 2050 год. ќе бидат само седум, а кон крајот на XXI век единствено четири проценти. Аналогно на тоа притискаат глобалните проблеми. Да разјасниме: Во секој случај ќе биде извршена реформа на досегашните договори. Тоа е безусловно потребно. Со денешните институции и инструменти, кои датираат уште од ЕЕЗ и Римските договори со точно по шест земји-членки, една Паневропска Унија од 27 држави не ќе може да издржи долго. Како и да е, ваквата реформа повеќе ќе премине во техничко разјаснување на разликите во мислењата отколку во некое големо политичко дело на интеграција, на кое се надеваа со иницијалниот Устав на ЕУ. Но, сепак, ќе започне еден чекор на интеграција, во секој случај поради надворешните предизвици. Но, силата

нанадвор може да дејствува само тогаш кога се средени работите однатре. Тоа значи дека ЕУ, и во иднина, со сета сила ќе мора да се посвети на нерешените конфликти на Континентот, кои продолжуваат да тлеат и понатаму.

Самоблокадите на ЕУ со избрзано објавување паузи за проширување и интеграција не би биле вистинскиот пат. Истовремено, треба да се зачуваат сопствениот идентитет, сопствените вредности. Она што во последно време ја држи заедно Европа не е заедничкиот пазар, туку заедничките вредности, кои ги поврзуваат Европјаните во Минхен и Лисабон, со оние во Скопје и Будимпешта.

Кнут Абрахам (40) е припадник на Службата за надворешни работи на Сојузна Република Германија, а моментално работи во Кабинетот на сојузната канцеларка во Берлин. Статијата го рефлектира исклучиво неговото лично мислење.

Abstract

The 50th anniversary of the Treaties of Rome is cornerstone in Europe's history and marks the longest lasting peace period on the continent since ever. But where is this Europe today, in what situation is it? Despite the economical success of the European Union more and more questions remain open. How can this Europe deal with the new challenges and how can it reform itself. A view back showed parallels to the times 50 years ago. The European Defence Community failed like the constitutional contract today, and nevertheless Europe had a boost not only economically. The EEC headed from one climax to another until the eighties, when the first signs were visible for a greater reform. Especially the butter mountains, the wine lakes and olive hills have shown it drastically. Helmut Kohl, Jacques Delors and Francois Mitterand have led Europe out of the one way street. The treaty of Maastricht and the implementation of the Euro have been another milestone in the history

of united Europe. The review shows that there will be also a way out of the crisis even if its not directly connected with the constitutional project. Maybe the next steps will be the challenges to deal with topics like terrorism, migration, change of the climate etc. But there is no doubt about that the EU needs an institutional reform. A hasty announcement of enlargement or integration breaks would be not the right way. Europe cohesion is not only the common market but also the common values which are connecting Europeans in Munich and Lisbon with them in Skopje and Budapest.

Knut Abraham (40) is civil servant with the Ministry of Foreign Affairs of Germany, currently serving in the Federal Chancellors Office in Berlin. The article reflects only his own opinion.

Собранието и европските интеграции (Мешовит парламентарен комитет – Република Македонија и Европска Унија)

Александар Спасеновски

Интеграцијата на Република Македонија (РМ) во Европската Унија (ЕУ) претставува долгорочна национална, односно државна цел во чие остварување се вгнездени политичките и општествените светогледи на најширокиот круг македонски општествени и политички актери. Оттаму, разумна е констатацијата според која сите поголеми и помали успеси на РМ низ годините се резултат на колективен труд. Во таа смисла, имајќи ја предвид сеопфатноста на европскиот проект, во македонскиот систем на организацијата на власта не може да се означат само една институција, само една личност или само една група луѓе кои го имаат правото да ги организираат, менаџираат и реализираат обврските на нашата држава во насока на што поскорешно интегрирање во Унијата. Ваквата поставеност е дотолку посоодветна бидејќи остварените резултати во значајна мера претставуваат доказ за степенот на државната кондиција на РМ наспроти останатите европски држави и народи кои, исто така, чинат напори за интеграција во Унијата. Во конкретна смисла, на темелот на вака поставената поделеност на обврските значајна улога во насока на остварување на интеграцијата на РМ во ЕУ има и македонската законодавна власт. Делумно ослободени од обврските

кои ги налага конкретното решавање на горливите државни прашања и реализацијата на разните проекти, што е основна задача на извршната власт, македонските пратеници – како што, впрочем, тоа е случај и со народните претставници во останатите држави од западниот либерален свет – секогаш предничат со идеите, поставувајќи ја пречката секогаш повисоко и настојувајќи да се оствари секогаш подобриот резултат. Во таа насока, македонското Собрание покажа длабока свесност за значењето на европскиот проект уште од најраните години од стекнувањето на македонската независност. Имено, уште во 1998 година Собранието ја донесе Декларацијата за развојот на односите на РМ со ЕУ, а во 2000 година ја донесе и Декларацијата за натамошниот развој на односите со ЕУ. Во споменатите документи, освен манифестирањето на втемелената определба за членството на нашата држава во Унијата, беше нагласувана и определбата за усогласување на македонското законодавство со законодавството на Унијата во процесот на приближување кон Унијата, обезбедувањето договор меѓу политичките партии застапени во Собранието за клучните прашања на приближување кон Унијата, запознавањето на пошироката јавност со значењето и

вистинските импликации на процесот на интеграција итн. Понатаму, наспроти наведените документи, пратениците во македонскиот Законодавен дом на 11 јуни 2003 година усвоија Декларација за улогата на Собранието на РМ во парламентарната димензија на Процесот за стабилизација и асоцијација, за подоцна, на 13 февруари 2004 година, да ја усвојат и Декларацијата за поднесување барање за членство на РМ во ЕУ. Паралелно со повеќе пати манифестираната волја, пратениците на Собранието ги зајакнуваат и контактите со своите европски колеги. Имено, политичкиот дијалог помеѓу Собранието на РМ и Европскиот парламент се одвиваше примарно преку средбите на Пратеничката група односно Делегацијата на Собранието за соработка со Европскиот парламент и Делегацијата на Европскиот парламент за односи со земјите на Југоисточна Европа. Консеквентно, со Одлуката на Европскиот парламент за бројот на интерпарламентарните делегации, делегации во мешовитите парламентарни комитети и делегации за парламентарни комитети за соработка, од 10 март 2004 година, определен е персоналниот состав на делот на Парламентарниот комитет за стабилизација и асоцијација со РМ, кој е составен од 13 пратеници. Собранието на РМ на 7 декември 2004 година, пак, ја донесе Одлуката за основање Делегација на Собранието на РМ во Парламентарниот комитет за стабилизација и асоцијација, додека на 15 февруари 2005 година со посебна Одлука го определи персоналниот состав на Делегацијата, кој е составен од 15 пратеници. Согласно Де-

ловникот за работа на Комитетот, предвидено е членовите на Комитетот да се сретнуваат два пати годишно. Досега се одржани три состанока на Мешовитиот парламентарен комитет – Република Македонија и ЕУ, и тоа во Скопје на 30 и 31 март 2005 година, во Брисел на 5 и 6 декември 2005 година и повторно во Скопје на 29 и 30 јануари 2007 година, додека четвртиот состанок се очекува да се одржи крајот на ноември 2007 година во едно од седиштата на Европскиот парламент.

Цели и задачи на Мешовитиот парламентарен комитет – Република Македонија и Европската Унија

Мешовитиот парламентарен комитет – РМ и ЕУ е формиран врз основа на Резолуцијата на Европскиот парламент од 10 март 2004 година, како и Одлуката на Собранието на РМ од 7 декември 2004 година за основање на Делегација на Собранието на РМ во Парламентарниот комитет за стабилизација и асоцијација и врз основа на Договорот за стабилизација и асоцијација на Република Македонија. Формирањето на Мешовитиот парламентарен комитет е одраз на цврстата определба на нашата земја за полноправно членство во ЕУ, како и на заложбите на Собранието на РМ, преку парламентарен дијалог да придонесе кон процесот на евроинтеграција и достигнување на европските стандарди. Во основа, Мешовитиот парламентарен комитет претставува форум каде што членовите на Собранието и членовите на Европскиот парламент

разменуваат искуства, мислења и ставови за зајакнување на меѓусебното партнерство. Основна цел на МПК е разгледување на сите аспекти на односите меѓу Република Македонија и ЕУ, особено имплементацијата на Договорот за стабилизација и асоцијација. По предлог на Бирото на Мешовитиот парламентарен комитет можат да се даваат препораки до Европскиот парламент, до Собранието и Владата на РМ, до Советот на Европската Унија и до Европската комисија. Седниците на Мешовитиот парламентарен комитет завршуваат со усвојување на Завршна изјава која е документ во кој се содржани заедничките ставови за одредени актуелни прашања.

Трет состанок на Мешовитиот парламентарен комитет – Република Македонија и Европска Унија

На Третиот состанок на Мешовитиот парламентарен комитет – РМ и ЕУ, што се одржа на 29 и 30 јануари 2007 година во Скопје, Мешовитиот парламентарен комитет се осврна на следниве прашања: внатрешнополитичката ситуација во РМ по парламентарните избори во 2006 година; процесот на економските реформи за исполнување на европските критериуми за членство во ЕУ; реформските процеси на полето на правосудството, внатрешните работи и државната администрација; регионалната соработка по потпишувањето на ЦЕФТА 2006 година и трансформацијата на Пактот за стабилност во Југоисточна Европа; олеснувањето на визниот режим – прв чекор кон негова це-

лосна либерализација и евалуација на КАРДС програмата за 2006 година и подготовки за подобро ползување на Инструментот за претпристапна помош (ИПА).

Во Завршната изјава, која беше едногласно усвоена, Мешовитиот парламентарен комитет ги упати следниве изјави до институциите на РМ и ЕУ:

1. го поздравува Извештајот на Европската комисија за стратегијата на проширување и главните предизвици 2006–2007 година и првиот Извештај за напредокот на Република Македонија од 8 ноември и оцената дека земјата продолжила да напредува;

2. потсетува на кандидатскиот статус што Европскиот совет ѝ го додели на Република Македонија во декември 2005 година, по релевантните дискусии во Советот на 12 декември 2005 година (COM 562 (2005), COUNCIL 15638/1/05), како и на мислењето на Европската комисија од 9 ноември 2005 година, во кое се забележува дека Република Македонија е на добар пат да ги задоволи политичките критериуми;

3. го поздравува фактот што Република Македонија ги има имплементирани повеќето од клучните приоритети поставени со Европското партнерство во 2005 година и верува дека земјата има капацитет и е посветена да ги забрза реформските напори со цел да започне со преговорите за членство;

4. ја пофалува Република Македонија за напредокот во подготвувањето на парламентарните избори одржани во јули 2006 година; ги поздравува понатамошните реформи на правната и институционалната рамка за избори во соглас-

ност со препораките на ОБСЕ–ОДИХР; со задоволство бележи дека изборниот процес беше спроведен во голема мера согласно со меѓународните стандарди, меѓутоа, изразува жалење што, сепак, пред и за време на изборите беа забележани некои неправилности во одредени области и ги повикува партиите од Владата и опозицијата целосно да се ангажираат во спречувањето на истите на следните избори;

5. ѝ честита на Република Македонија за заложбата покажана при имплементацијата на уставните амандмани иницирани со Охридскиот рамковен договор; ја истакнува потребата за продлабочување на политичкиот консензус за забрзување на реформите за пристапување кон Европската Унија; нагласува дека продолжувањето на имплементацијата на Охридскиот рамковен договор ќе придонесе кон стабилност на земјата, зацврстување на демократијата и владеење на правото; ги охрабрува сите вклучени учесници да го одржат темпото и ја нагласува потребата и Владата и опозицијата да одржуваат конструктивен дијалог околу имплементацијата на Охридскиот договор;

6. ја поздравува натамошната имплементација на Законот за државните службеници од 2000 година и бара негово доследно спроведување, со цел да се продолжи со реформата во администрацијата; бележи дека се преземени чекори за подобрување на управувањето со администрацијата и транспарентноста при донесувањето на јавни одлуки; понатаму бележи дека процесот на децентрализација напредувал и дека јавните служби

започнуваат да се подобруваат; меѓутоа, нагласува дека независноста и професионалноста на државната администрација, како и административниот капацитет, треба да бидат зајакнати и бара од Владата и општините да покажат силна посветеност во справувањето со преостанатите предизвици; истакнува дека ЕУ инвестирала во голема мера во градењето на програми и подвлекува дека професионална и администрација со систем на заслуги е клучна за подобрување на капацитетот во имплементација на проектите поддржани од ЕУ;

7. забележува дека донесувањето на новиот Закон за полицијата го исполни главниот приоритет од Европското партнерство; очекува негова брза имплементација; во овој поглед, нагласува дека е потребна конструктивна соработка меѓу Владата и опозицијата за да се осигура неговата целосна имплементација;

8. го поздравува напредокот постигнат во реформите на правосудниот систем и бележи дека уставната и законската рамка за независно и ефикасно судство е сега во голема мера воспоставена и нагласува дека успешната имплементација на реформите останува главен предизвик кој изискува постојани напори;

9. го поздравува напредокот постигнат во јакнењето на законската и институционалната рамка за борба против корупцијата; бележи дека соработката и координацијата меѓу инволвираните тела се подобрила; меѓутоа, жали што корупцијата останува широко распространета и нагласува дека за постигнување конкретни резултати се потребни силна политичка волја и целосна

имплементација на законската рамка; планот за антикорупциска реформа треба да биде дел од еден сеопфатен макроекономски пакет; институциите одговорни за борба против корупцијата треба да имаат вистински капацитет и независност;

10. препорачува Република Македонија да направи понатамошен напредок на полето на подобрување на меѓуетничките односи; потврдува дека уставните и законодавните измени се донесени со цел да се обезбеди повисоко ниво на заштита на правата на разните етнички заедници; ја охрабрува Владата да продолжи со ефикасната имплементација на овие мерки; повторува, во овој поглед, дека имплементацијата на Охридскиот рамковен договор е од суштинска важност за поттикнување на позитивна атмосфера за понатамошните реформи;

11. забележува дека во земјата се задржал широкиот консензус во врска со основите на економската политика и дека е зголемена макроекономската стабилност и ги поздравува мерките преземени за подобрување на квалитетот на човечкиот капитал и за надградба на инфраструктурата на земјата и зголемениот прилив на директни странски инвестиции, главно поттикнати од напорите на полето на приватизацијата; со задоволство го бележи натамошниот значителен напредок на Република Македонија кон воспоставување целосно функционална пазарна економија; меѓутоа, бележи дека институционалните слабости се сè уште забележливи и ја повикува Владата да ја забрза имплементацијата на сеопфатните структурни реформи; бележи дека на слабостите кои се сооп-

штуваат во Извештајот за напредокот на Европската комисија, во областа на правосудството, финансискиот и пазарот на трудот, како и во образованието, треба итно да им се обрне внимание; понатаму бележи дека значителниот неформален сектор продолжува да предизвикува сериозни нарушувања во економијата и смета дека овие реформи се клучни за успешната транзиција на земјата;

12. ја пофалува земјата за натамошниот напредок во усогласувањето на своето законодавство со законодавството на ЕУ, имено, во врска со внатрешниот пазар; меѓутоа, бележи дека капацитетот во голем број области, како што се земјоделството, безбедноста на храната, конкуренцијата, човековата околина, правдата, слободата и безбедноста треба да се подобри; ја повикува земјата да продолжи со ефективна имплементација, а особено со ефективно спроведување на легислативата на ЕУ и го нагласува значењето на имплементирање на усвоените закони;

13. имајќи предвид дека регионалната соработка и добрососедските односи се основен дел од процесот на приближување кон Европската Унија, ја поздравува спремноста на Република Македонија да го зголеми својот ангажман во регионалниот процес на соработка, пред сè преку формирањето на Регионалниот совет за соработка како регионален форум за соработка, Договорот ЦЕФТА од 2006 година, Спогодбата за енергетска заедница и Договорот за заеднички европски воздушен простор и други форми на соработка согласно со нивниот заеднички интерес;

14. укажува на потребата институциите на ЕУ да ја преиспитаат Трансевропската мрежа – концептот за транспортот кој ја подразбира изградбата на главните европски коридори до 2020 година и да го интегрираат регионот на земјите-членки на Процесот на стабилизација и асоцијација, вклучувајќи ја Република Македонија, земајќи ја посебно предвид не само вертикалната туку и хоризонталната интеграција на регионот во европските трансверзали;

15. го бележи со задоволство значителниот напредок во поглед на визната политика; го поздравува фактот дека барањата за визи беа укинати за сите преостанати нови земји-членки; истакнува дека со неодамна донесениот Закон за странци, законодавството е во голема мера во согласност со она на ЕУ; ја охрабрува земјата понатаму да го засили својот административен капацитет во контрола на границите и безбедност на документите;

16. го поздравува започнувањето на преговорите за либерализација на визниот режим меѓу ЕУ и Република Македонија и очекува нивно завршување до јуни 2007 година така што договорот да влезе во сила што е можно поскоро; подвлекува дека крајната цел од оваа фаза мора да биде олеснување на патувањето во ЕУ за сите граѓани на Република Македонија и, воопшто, за граѓаните на земјите од Западен Балкан;

17. ја повикува Европската комисија да ѝ помогне на земјата во нејзините напори да ги исполни барањата од Европското партнерство;

18. ја нагласува важната улога која веќе ја има Република Македонија во процесот на регионалната соработка во регионот на ЈИЕ; истакнува дека благодарение на мултиетничкиот карактер на нејзиното општество и континуирираниот напредок кон членство во ЕУ, Република Македонија е пример за регионот Западен Балкан; го нагласува конструктивниот став на земјата за преговорите за Косово; ја нагласува важноста од финализирање на демаркацијата на границата на Република Македонија со Србија во делот со Косово, како техничко прашање што треба да се реши пред одлуката за статусот на Косово;

19. ја пофалува Република Македонија за одржување целосна соработка со Меѓународниот кривичен суд за поранешна Југославија; нагласува дека натамошниот напредок во реформите на судството е од суштинска важност за подготовка на трансферот на предметите кои треба да бидат вратени од МКСЈ;

20. потсетува на Извештајот на Привремениот комитет на Европскиот парламент во врска со наводното користење на европските земји од страна на ЦИА за транспорт и незаконско притворање на затвореници и бара од властите во Република Македонија без одлагање да го истражат случајот на Калед Ел-Масри;

21. со задоволство бележи дека царинските давачки, за кои се сметаше дека го кршат ССА, се укинати во согласност со главните приоритети на Европското партнерство; меѓутоа, нагласува дека преостануваат и други крупни предизвици, како што се либерализација на

телекомуникацискиот пазар и обезбедување адекватна заштита на правата на интелектуалната сопственост, за земјата целосно да ги исполни своите обврски од ССА;

22. ја охрабрува Република Македонија да продолжи решително да ги спроведува реформите потребни за исполнување на условите и барањата поставени со Копенхашките критериуми и Процесот за стабилизација и асоцијација за земјата да започне со преговорите за членство во Европската Унија што е можно поскоро;

23. со задоволство бележи дека како земја кандидат Република Македонија е квалификувана за сите компоненти на ИПА; ги поздравува подготовките кои властите ги извршиле со цел да се подготват за ИПА, вклучувајќи го децентрализираното управување со фондовите на ЕУ и бара од Комисијата да донесе одлука за децентрализирано управување и да го поддржи со сите расположливи средства преземањето на сопственост врз процесот од страна на властите на Република Македонија;

24. го поздравува подготвувањето на НПУП, ПЕП и НРП од страна на властите на Република Македонија;

25. ги повикува земјите-членки на ЕУ што е можно поскоро да ги извршат неопходните институционални реформи на ЕУ, за да се избегнат непотребните одлагања на идното проширување на ЕУ; потсетува на заложбата на ЕУ кон земјите од Западен Балкан; ги потенцира јасните перспективи за членство во ЕУ кои на Република Македонија и другите земји од Западен Балкан им

беа презентирани на Самитот на ЕУ во Солун во 2003 година;

26. ги повикува Европскиот парламент и националните парламенти на земјите-членки да го поддржат натамошниот напредок во процесот на пристапување на Република Македонија во ЕУ, а посебно започнувањето на преговорите во согласност со индивидуалните заслуги на Република Македонија;

27. ја нагласува важноста властите и националните парламенти на земјите-членки на ЕУ да бидат поригорозни, поконзистентни и побудливи во информирањето на јавноста за предностите на минатите и идните проширувања; ја повикува Европската комисија да соработува со земјите-членки, Европскиот парламент и националните парламенти со цел на јавноста што поефикасно да ѝ ја претстави Агендата за проширување; истовремено потсетува дека динамичниот и убедлив процес на реформи во Република Македонија е најдобрата реклама за уверување на граѓаните на ЕУ за ползата од идното пристапување на земјата во ЕУ.

Анализата на усвоените заклучоци на Третиот состанок на Мешовитиот парламентарен комитет – РМ и ЕУ претставува одраз на реалностите во нашата држава, но и потврда за остварениот прогрес во реализацијата на обврските во процесот на целосното интегрирање во Унијата. Оттаму, како заклучок со право се наметнува делот во кој македонските и европските колеги, констатирајќи го напредокот на државата особено во делот на демократски спроведените парламентарни избори, реформата на поли-

цијата, имплементацијата на Охридскиот рамковен договор, како и реализацијата на економските приоритети на Владата – едногласно се заложил РМ што поскоро да ги започне преговорите за членство во Унијата и повикаа на целосна либерализација на визниот режим. Оттаму, имајќи ги предвид споменатите заклучоци, останува неспорната

констатација изречена на почетокот на овој текст дека интеграцијата на РМ во ЕУ претстава долгорочна национална, односно државна цел во чие остварување се вгнездени политичките и општествените светогледи на најширокиот круг на македонските општествени и политички актери.

Abstract

The Joint Parliamentary Committee EU – Republic of Macedonia has been established by a Resolution of the European Parliament on 10 March 2004, as well as by a Decision of the Assembly of the Republic of Macedonia of 7 December 2004 for Setting up a Delegation of the Assembly of the Republic of Macedonia to the Stabilization and Association Parliamentary Committee, on the basis of the Stabilization and Association Agreement of the Republic of Macedonia (Article 114 in particular). The Assembly of the Republic of Macedonia has a Co-Chair, two Vice-Chairs and fourteen members in the Committee. The establishment of the Joint Parliamentary Committee (JPC) is a result of the determination of our country for a fully-fledged membership in the EU, as well as through a parliamentary dialogue to contribute to the Euro-integration process and the realization of European standards. JPC is forum where members of the Assembly of the Republic of Macedonia and the European Parliament can exchange experiences, opinions and positions that will strengthen their mutual partnership. The Committee, as a bilateral body that differentiates Republic of Macedonia from other countries in the so called Western Balkans, is an official and efficient strengthening and upgrade of relations and the cooperation, at a higher level, of the Assembly of the Republic of Macedonia and the European Parliament. The basic goal of the JPC is to consider all aspects of relations between the Republic of Macedonia and the EU, and the implementation of the Stabilization and Association Agreement in particular. On a proposal of the Bureau of the Joint Parliamentary Committee, recommendations may be issued to the Assembly and the Government of the Republic of Macedonia, to the Council of the European Union and to the European Commission. JPC meets twice a year – once in the Assembly of the Republic of Macedonia and once in the European Parliament. The sessions of the Joint Parliamentary Committee ended with adoption of a Final Statement, which in fact is a document that contains the common position of some topical issues.

За синхронизмот и алохронизмот

Тихомир Топузовски

Умот има општ интерес за светот, бидејќи тој е извесност за својата присутност во светот, или за тоа дека присутноста е умна.¹

Започнувањето на проектот Европска Унија би можел да се поврзе со Робер Шуман, со неговата декларација донесена на 9 мај 1950 година. Декларацијата како што се наведува во неговата биографија е предлог за приклучување на Германија на рамноправна основа кон новото тело што било одговорно за заедничко управување со јагленот и челикот, со што оваа иницијатива се смета како своевиден прв чекор кон обединувањето на Европа. Тоа е пред договорот во Рим (25 март 1957) кога се создава Европската економска заедница која подоцна стана Европска Унија. Идејно, Европската Унија се обмислува како проект во книгата на Шуман „За Европа“, каде се одредуваат нејзините перспективи, нагласувајќи дека целината не може и не треба да остане економски и технички зафат – нејзе ѝ треба душа, свест за нејзините историски стремежи и нејзините сегашни и идни должности, каде политичката волја би

била во служба на еден чист човечки идеал.²

Сепак, формирањето на Европската Унија подразбира конституирање на другото, кое не постои поинаку отколку како темпорален, историски и политички чин. Текстот се однесува на некои темпорални аспекти кој се имплицираат од разликувањето, односот на Европската Унија со своето друго кое се реализира со помош на темпорални шеми, кои подразбираат потврда на разликите како оддалечености.

Во книгата „За Европа“ се инкорпорира христијанска аксиологија или, како што нагласува самиот автор, спроведувањето на таа обемна програма, на една обопштена демократија во христијанска смисла на зборот, го доживува својот процут во изградбата на Европа.³ Шуман поставува едно исклучително или, кога тврди дека демократијата ќе биде христијанска или нема да ја биде. Една од одликите на оваа замисла е апологетска, како што се посочува: христијанството денес, збогатено со искуството од сопствената историја, треба да им помогне на помалку развиените народи да тргнат по истиот пат на човечко

¹ Hegel, Georg Wilhelm, Fridrih, Fenomenologija Duha, Beogradski izdavačko-grafički zavod, redakcija Kultura, 1974, Beograd, 1974, 148

² Шуман Робер, За Европа, Делегација на Европската комисија во Скопје, Скопје, 2004, 44

³ Оп. cit. 43

обновување.⁴ Значајноста на овој став е претпоставување на помалку развиен народ, имено, поставувањето на автентичното минато (диво, племенско, селанско) служи да се обвинува неавтентичната сегашност (извлечена од корен, лишена од култура).⁵ Начелото на рамноправно партиципирање е чин на преобразување, напуштање на она што би значело лоша вера.

Во јудејската-христијанска традиција времето се разбира како средство на светата историја. Времето се сметало, а уште почесто се слави како низ особени случувања кои се случуваат на одбран народ. Многу е кажано за линеарниот карактер на таквото поимање наспроти паганскиот, циклични ставови за времето како *eternal retour* (вечно враќање).⁶

Сметам дека од исклучителна важност за оваа проблематика се одредени ставови на Јоханес Фабијан, со таа цел ќе направам екскурс во однос на некои категории кои тој ги поставува. Најнапред, разликата помеѓу *световно* и *типолошко* време. Световното време сугерира еден општ однос кон времето, тоа е убеденост во делувањето на физичкото време во природните закони кои владеат во космосот, притоа немајќи склоност кон безначајно хронологирање. Она што е поважно овде е типолошкото време, кое образува подлога како што се усмено наспроти писмено, традиционално наспроти модерно, земјоделско наспроти индустриско, селско наспроти урбано. Во оваа употреба

времето може да се ослободи од своите физички конотации.⁷ Имено, во типолошкото време се јавува порекнување на истовременоста, односно проектирање дека помалку развиените популации живеат во поинакво време. На пример, според типолошкото време дивјакот (антрополошката категорија) живее во друго време. Со други зборови, времето како клучна категорија ја доведуваме во врска со односите помеѓу нас (или нашите теориски конструкции) и нашиот предмет (*другото*).⁸ Особено значајно е дека кога зборуваме за анахронизам, ние означуваме факт, или наведуваме факт кој не е во склад со дадената временска рамка; тој е грешка, можеби несреќа, но, Фабијан покажува дека не се соочуваме со грешки туку со шеми (егзистенцијални, реторички, политички). За да ја сигнализира таа разлика кога се порекнува истовременоста како резултат на шема, Фабијан го дава терминот алохронизам. Оттаму, на оние кои се помалку развиени им се припишува дека не живеат во синхрониско ниту во анахронично (каде не станува збор за конституирана шема), туку во алохронично време. Во таа насока, можеме да го разбереме разграничувањето, дека оној кој е посупериорен, тој е временски понапред и дека тој го конституира *другото*, во смисла на просторна и временска дистанца. Во целината, доминантниот комуникационен модел е оној во кој објективноста се врзува за (темпорално) дистанцирање помеѓу учесниците. Тоа се подразбира во широко прифатената

⁴ Оп. cit. 37–39

⁵ Фабијан Јоханес, Врејеме и други, Никшиќ, 2001, 25

⁶ Оп. cit. 15

⁷ Оп. cit. 39–40

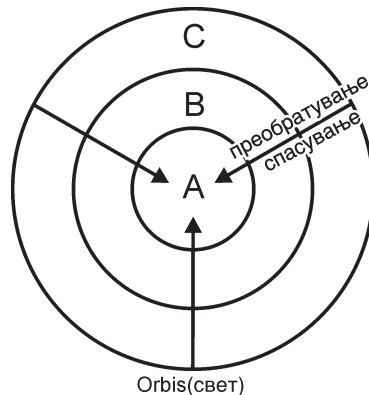
⁸ Оп. cit. 44–46

дистинкција, помеѓу испраќачот на пораката и оној што неа ја прима.⁹

Имаме континуирана практика на Европската Унија да ги гради односите со своето *друго* преку темпорални шеми, каде се подразбира потврда на темпоралните разлики како оддалечености. Емпириското присуството на *другото* се претвора во негова теориска конструкција, чија заедничка намера и функција е да се задржи *другото* надвор, во еден посебен временско-просторен дијаграм. На таков начин се случува обликување на културниот идентитет, кој го разбираме не како есенцијализација, туку како контрапунктна целина, бидејќи е јасно дека ни еден идентитет не може да опстои без низата свои спротивности и негативи: на Грците вечно им се потребни варварите, на Европејците Африканците или популациите од Исток.¹⁰ Како што облиците на знаењето се врзани за доминацијата: вокабуларот на класичната деветнаесетовековна империјална култура, како што тврди Саид, изобилува со зборови и концепти, како инфериорни или покорени раси, потчинети народи, зависност, експанзија и авторитет.

За да ја појаснам проблематиката на партиципирањето во истовременоста ќе посочам соодветен модел, кој го поставува Фабијан, во кој се говори за средновековната парадигма на времето, нагласувајќи дека спасувањето се сфаќа како вклучувачко или инкорпоративно. Остатокот, односно другите, паганите и неверниците

(подобро отколку дивјациите и примитивците), се набљудувани како кандидати за спасување. Дури и освојувањата, секако, еден облик на просторна експанзија, треба да бидат поттикнати со идеологија на покрстување. Еден од нивните трајни митови сугерира истражувачите да го заокружат паганскиот свет помеѓу центарот на христијанството и неговата изгубена периферија за да го вратат во границите на папството кој го чува божјиот пастир.¹¹ Овој модел е прикажан преку дијаграм, кој сметам дека со одредени модификации може да се актуализира:



1. Фабијан ги дава следните ознаки: А – Рим, Ерусалим; В – Христијански свет; С – Пагански свет Доколку го примениме овој модел на сегашната состојба би добиле¹²
2. А – Брисел, Стразбур; В – земјите од Европската Унија; С – Западен Балкан и останатите земји кои се кандидати за членство во Унијата

⁹ Op. cit. 49–51

¹⁰ Said Edvard, Kultura i imperijalizam, Beogradski krug, Beograd, 2002, 117

¹¹ Фабијан Јоханес, Вријеме и други, Никшиќ, 2001, 43–44

¹² Op. cit. 45

Заокружувањето на европскиот свет, поточно, бележењето на Европската Унија, е одбележување на центар и периферија. Кореспондирањето на овој модел со одредбите на Шуман е уште поексплицитно преку ставовите: еве нè, значи, упатени на христијанскиот закон благородно, но понизно братство, или ставот: дури по долги векови внатрешни борби и последователни чистки, една таква цивилизација можеше да се развива во правец на големиот предложен идеал, да се ослободи од скрамата на паганското човештво, по цена на болни потреси и многубројни талкања.¹³

Следствено, прашањето за влез во Европската Унија може да се преформулира во: како да се влезе во подобар и постварен свет, она што ќе ги избави земјите кои не се членки во Унијата од сегашниот стадиум. Сметам дека клучната разлика се наоѓа во заменувањето на она што во средниот век било чин на преобразување и спасување, сега, со чин на легитимација. Денеска би можеле да тврдиме дека легитимацијата е процес со кој законодавецот е овластен да објави некој закон во норма.¹⁴ На целокупниот композит на држави кои се кандидати за ЕУ, се спроведува корективниот механизам во текот на нивниот пат кон центарот, кон метрополата и кон својата легитимација. Имено, прашањето на Европската Унија станува зависно од прашањето на развојот. Оттаму, одликите кои ѝ се припишуваат на ЕУ се

цивилизација, развој, модернизација (и нивните сродници, индустријализацијата, урбанизацијата) се користат како експликации за линеарниот концепт.¹⁵ Науката, ученоста и историјата доаѓаат од Запад. За да се случи воопшто експанзионизмот, каде најчесто се подразбираат агресивни и угнетувачки друштва кои колективно и непрецизно ги нарекуваме Запад, потребен е простор кој можат да го заземат. Кажано подлабоко и проблематично, потребно е време да ги сообразат шемите на едноосмерната историја: напредок, развој, модерност (и нивните негативни одрази во огледалото: стагнација, неразвиеност, традиција). Накратко, геополитиката има свои корени во хронополитиката.¹⁶

Шуман тврди дека во вистинската демократија постои само едно ограничување на слободата, кога морате да ги заштитите темелите на државата и општеството од насилство и уривачки напади. Оттаму, државите од Западниот Балкан како противтежа се спротивставени во овој стадиум на одредбата од Шуман, дека Европа треба да се организира во правец на обединување, преку постепено укинување на бариерите што го попречуваат протокот на добра, преку рационална координација на производство во повеќе земји, на нивните инвестиции, на нивните извози и, најпосле, преку слободата на проток на луѓе и капитал.¹⁷ Во овој стадиум оваа популација се доживува како

¹³ Шуман Робер, За Европа, Делегација на Европската комисија во Скопје, Скопје, 2004, 37

¹⁴ Lyotard Jean-Francois, The Postmodern Condition: A Report on Knowledge, University of Minnesota, Press Minneapolis, 1984, p. 8

¹⁵ Фабијан Јоханес, Вријеме и други, Никшиќ, 2001, 37

¹⁶ Op. cit. 167

¹⁷ Шуман Робер, За Европа, Делегација на Европската комисија во Скопје, Скопје, 2004

грозоморна напаст која е културно и политички инфериорна. Без какво и да е значајно отстапување, овие универзалистички дискурси на модерна Европа предизвикуваат немоќ кај неевропскиот свет, односно оној кој не е во Унијата. Сепак, овие процеси се подразбираат како колективен чин кој тромата гомила на кутливи жители ја оживува и ја насочува кон нова, поопфатна концепција на историјата.¹⁸

* * *

Кога зборуваме за алохронизам, симптоматичен е начинот на кој Бугарија го одбележа зачленувањето во Унијата, поставувањето на часовникот на плоштадот во престолнината, кој одбројуваше уште колку време преостанува до зачленувањето, се даде јасна симболика, да се нагласи истекување на последните алохрониски моменти и слевање во синхронизирачки однос кон Унијата. Слична е и спацијалната симболика, која се нагласува преку картата на Европската Унија, каде Романија и Бугарија беа додадени со иста боја, што значи нивна спацијална монолитност со Европската Унија. Чин кој значи поинаков онтолошки статус. Оттаму, Европската Унија како постварен свет, свет каде се стекнува егзистенцијална и семантичка густина. Спротивно на тоа, ентитетите од Западниот Балкан, автономно не поседуваат ниту егзистенцијална ниту семантичка густина.

Немање егзистенцијална густина на регионот значи негово постојано

изместување. Постојаното менување на политичката карта на државите би можело да се илустрира преку примерите на двоенето помеѓу Србија и Црна Гора, како и нерешениот статус на Косово.

Кога зборувам за немањето семантичка густина, може да се посочи на проект од Александар Станковски и Бранислав Саркањац: „Портретот на граѓанинот на FYROM“ реализиран 1998 година, во чија содржина беа изложени трите знамиња кои Република Македонија ги промени во текот на неколку години, со тоа во проектот ја нагласи нестабилноста на знаковната платформа. Еден од авторите на проектот ќе изјави:

„Сликајќи“ го портретот на граѓанинот на FYROM, јас (Бранислав Саркањац) и Александар Станковски (1998) ја парафразираме Сартровата студија за Жан Жене во која тој се објаснува и разбира како определен од својата одлука да биде таков каков што го определуваат другите. „Направете од мене крадец. Добро, ќе бидам крадец“, изјавува Жане. Тоа е измачувачко битие – за другите. „Сакате да бидам нешто друго (немакедонец)“ – тоа е измачувачко битие – за другите на Македонецот.“¹⁹

Западниот Балкан станува предмет на системите на ЕУ, кои треба да ја изведат синхронизирачката компатибилност со себе. Партиципирањето значи поистоветување со образецот, додека подготовката

¹⁸ Said Edvard, Kultura i imperijalizam, Beogradski krug, Beograd, 2002, 473

¹⁹ Саркањац Бранислав, Македонски катахрезис, Форум, Скопје, 2004, 138

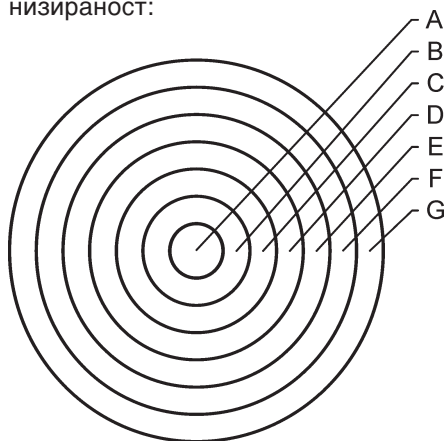
за партиципирање е само негово копирање. Оттаму, Европската Унија станува егземплар за убав живот, како копнеж за друг свет, но не секогаш извесен, како што тврди Шуман, никој не може да гарантира за идниот развој на некоја земја, тоа зависи од непредвидливите околности што можат да донесат исто толку искушенија.²⁰ Околностите сега можат да се именуваат како алохронизам во однос на земјите од Европската Унија, преку изјавите дека доцнине извесно време позади нив. Следствено, нашето отсуство од нивното време претставува негов начин на присуство во нивниот дискурс – како објект и жртва.²¹ Земјите од овој регион можат да бидат обликувани, специфицирани, категоризирани, со други зборови, да станат жртви на таксиономскиот пристап. Тоа подразбира табелирање во географската перспектива каде се создаваат проекции кои се имагинативни, картографски, воени, економски, историски, или општи културни проекции. Имаме постојано поновување на стандардизирани формули или, кога е веќе збор за тоа, вешта манипулција со тавтолошки термини кои се јавуваат во наставата, религиозните проповеди или во политичките говори, како и во дијаграмите и сликите. Моќта на јазикот доведува до зголемување на практично-политичките акции кога неговата референцијална функција се намалува. Оттаму, целокупното конституирање на својот предмет, на *другото*, сè помалку има референцијален контакт.

²⁰ Шуман Робер, За Европа, Делегација на Европската комисија во Скопје, Скопје, 2004, 55

²¹ Фабијан Јоханес, Вријеме и други, Никшиќ, 2001, 181

Најчесто предочувањето на знаењето оди преку визуелни и просторни слики, мапи, дијаграми, табела и табели, особено примерно ги опишуваат другите.

Зборувањето за земјите кои се надвор од ЕУ, секогаш е како да се зборува за одреден шаблон. Се зборува за прецизни фази до зачленувањето, при тоа сите тие фази имаат темпорална смисла и организираност:



- G. Пред заинтересираната држава да приложи формална апликација за членство, Европската Унија склучува договори за соработка со државата. Тие договори најпрво биле склучувани во форма на договори за партнерство (Европско партнерство), а потоа во форма на договори за асоцијација. За државите од Западен Балкан, договорите за асоцијација се модифицирани и се именуваат како договори за стабилизација и асоцијација.
- F. По поднесувањето на формалната апликација, Европската комисија ѝ доставува на заинтересираната држава документ кој содржи прашања во врска со

- општествената, економската и политичката состојба на заинтересираната држава. Државата треба да одговори на овие прашања и истите потоа ги доставува до Европската комисија.
- E. Врз основа на добиените одговори, Европската комисија подготвува мислење со препорака за тоа дали државата е подготвена да почне преговори за членство и истото го доставува до Европскиот совет. Врз основа на ова мислење, Европскиот совет донесува одлука дали со државата да се почнат преговори за стапување во полноправно членство.
- D. Откако ќе почнат преговорите, најпрво Европската комисија врши увид (*screening*) во состојбата на законодавството на државата. Овој увид претставува утврдување на усогласеноста на законодавството на државата со законодавството на ЕУ. При тоа се утврдува колку постоечките правни акти на државата се во согласност со правните акти на ЕУ (утврдување на тоа дали постоечките правни акти се во целосна согласност со законодавството на ЕУ), кои правни акти не се во согласност со законодавството на ЕУ, кои и какви правни акти треба да се донесат за да се регулираат одредени односи или состојби.
- C. Врз основа на вака направениот увид, со државата се почнуваат преговори и во преговорите се договараат измените што треба да се направат во законодавството на државата (донесување нови правни акти и изменување на постоечките правни акти или нивно целосно укинување). При овие преговори се договараат и утврдуваат и периодите во кои овие измени треба да се направат. Воедно, се договараат и т.н. транзициони периоди во кои државата се обврзува дека, откако ќе стане полноправна членка на ЕУ, ќе направи одредени измени во своето законодавство.
- B. По завршувањето на преговорите, Европската Унија потпишува т.н. Договор за партнерство во пристапувањето (*Accession Partnership*) во кој се наведува што сè точно треба да направи државата за да ги исполни критериумите за членство во ЕУ. Врз основа на реализираното од овој Договор, Европската комисија поднесува редовни извештаи до Европскиот совет.
- A. Врз основа на овие извештаи, Европскиот совет донесува одлука за тоа дали државата ги исполнува критериумите за членство во ЕУ. Оваа одлука ја одобрува Европскиот парламент (дава согласност) и, по одобрувањето, државата и Европскиот совет потпишуваат Договор за пристапување (*Accession Treaty*). На денот одреден во овој договор државата станува членка на Европската Унија.
- Нашето темпорално отфрлање на *другото* секогаш е такво за да остане интегрирано во нашето спацијално поимање на логиката (како што се ред, разлика, опозиција). Тоа е очигледно во термините како што се цртата, образецот, конфигурацијата, структурата, моделот, когни-

тивната мапа; тоа се претпоставува во поимите како систем, интеграција, организација, функција, релација, мрежа, размена, трансакција и многу други кои не можат да се прочистат од укажување на телата, деловите на телото, склоповите и, накратко, на објектите на сознанието чиј главен начин на перцепција е визуелен, просторен или опиплив.²²

Оваа шаблонизираност која ја централизира Европската Унија како јадро, резултира со присвојување на терминот Запад, како парадигма на нашето живеење. Создавање целосна иконографија од западните ликови во сите сфери на општественото живеење. Сите значајни случувања во светот се од Западот, чии претставници имаат слобода својата фантазија и филантропијата да ги наметнат на духовно умртвениот остаток од светот. Запад ги претпоставува неповредливоста и неодредливоста на ремек делото на својата наука и на својот свет на дискурсот; а за тоа време, на прагот на метрополата остатокот од светот чека и моли за внимание. Европа сè повеќе се поистоветува со Париз, или Лондон, до стадиум на невозможност е доведено евоцирањето позитивни слики од регионот на Западен Балкан. Тоа е целокупната пропаганда, сè она со чија помош може да се манипулира, од кутија цигари и разгледници, преку музички текстови, алманаси и прирачници за разонода, до играчки, концерти и друштвени игри – ја вознесува Европската Унија до небо и ја нагласува нејзината неопход-

ност за стратешката и моралната добробит на останатите, опишувајќи ги истовремено другите како тврдоглави феномени на кои им е потребен притисок, строго владеење и реформирање кон линеарниот концепт на Унијата.²³ Исклучувањето на можноста за постоење друг центар, ги трасира перспективите на овие земји кон едно монолитно јадро, кое дава насока, како апсолутен вектор. Како што тврди Шуман, на сè поголем број Европејци Европа им се чини како единствен можен излез, едно од цврстите јадра на идната политичка структура во светот.

* * *

Воопштено, имаме потчинување на глобалниот процес на рационализација, втемелена на една двор наметнати правила; потчинувањето на процесите на модернизацијата и развојот ги раководи логиката на светскиот систем во облик на глобален капитализам. Постапеноста која дијаграмски се прикажува преку концентрични кругови е погрешна доколку центарот е асимптота. Тогаш правилен дијаграм би бил со инфинитивен број концентрични кругови во кои имаме инфинитивно префрлување од круг во круг. Тоа е спротивставување на Шумановите очекувања дека Европа се бара себеси и дека никогаш не била толку блиску до целта, како и дека таа не смее да ја испушти судбината од раце, која е последната шанса за нејзино спасение.²⁴ Ова е став кого историчистите често

²² Оп. cit. 130

²³ Said Edvard, Kultura i imperijalizam, Beogradski krug, Beograd, 2002

²⁴ Шуман Робер, За Европа, Делегација на Европската комисија во Скопје, Скопје, 2004, 102

го истакнуваат, дека зад вакви погрешни теории обично се крие апологетска намера.²⁵

Фактот дека постои центарот, средиштето, знак е на спротивставена интернационализација во времето на истрајни структури. Имаме позиции кои говорат дека логосот веќе не се наоѓа исклучиво во Лондон и Париз. Историјата веќе не се одвива еднострано, како верувал Хегел, од исток кон запад, или од

југ кон север, и не станува на тој пат префинета и поразвена, помалку примитивна и назадна. Сега имаме бришење на одвојувањето и исклучувањето, а на сцената стапуваат нови, изненадувачки конфигурации.²⁶ Тоа би значело подведување под сомнеж на освојувањето на историјата и режимот на вистината кој раководи со големите митови на западната култура.

²⁵ Поепер Карл, Бедата на историцизмот, Слово, Скопје, 2001, 16

²⁶ Said Edvard, Kultura i imperijalizam, Beogradski krug, Beograd, 2002, 434

Abstract

In the first place, the article focuses on the European Union like modern project, which formally beginning with the declaration by Rober Shuman. Through the text are explanted different aspects of this project, mainly its conceptual system. Especially, temporal characteristic which implicated category like synchronism, anachronism and main term alohronism.

The concrete objective is to make some differentiation between synchronization valuable for the countries which participated in the Union, and alohronization valuable for nonmember country. For instance, countries of the West Balkans are counting in conditions out-of-date. In order to get legitimacy, and to break out of the alohronical scheme, this countries needs to be recognized as an equal members of the EU. Furthermore, European Union becomes synonym for the beneficial live.

Since recently, the region of the West Balkan has been under observation by the EU. Besides, the EU demands to develop this region according to its own directions.

Finally, texts posing question for the concept of linearly history.

Ангела Меркел, случајност или константа во политиката

Сандра Кољачкова

Ангела Меркел, претседател на Христијано-демократската унија, канцелар на Сојузна Република Германија и, како носител на таа функција, претседател на Европскиот совет и претседавач со Г8, во моментот еден од највлијателните политичари во светот, е всушност феномен во германската политика, од една страна, поради нејзината приватна состојба (разведена и во втор брак, без деца, протестантка, по потекло од Источна Германија) и, од друга страна, поради нејзиниот ненадеен пробив во високата германска политика, на чија сцена стапи пред само 17 години, без никаква политичка заднина, традиција или поврзаност.

Ангела Меркел е родена 1954 год. во Хамбург како ќерка на протестантски свештеник и учителка, но веднаш по нејзиното раѓање семејството се сели во Источна Германија. Татко ѝ иако свештено лице успева да се прилагоди на даденостите во Источна Германија и преку него Меркел, родена Каснер, всушност ги запознава Лотар де Мисијер и Волфганг Шнур, кои не беа само активни христијани туку и штази-информатори, а подоцна политички промотори на Меркел. Меркел студира физика во Лајпциг, кога го запознава својот прв сопруг Улрих Меркел, чиешто презиме го носи и

денес. По дипломирањето се вработува на Берлинската академија за науки каде 1986 год. докторира. За време на студиите таа е член на Слободна германска младина¹ каде работи како секретарка за агитација и пропаганда, позиција која самата Меркел ја нарекува одговорно лице за култура.

Почетокот на политичката кариера и подемот во Христијано-демократската унија

По политичките промени во ГДР во 1989 год. Меркел се зачленува во новосоздадената партија Демократско движење² и по два месеци станува нејзин портпарол. На изборите во 1990 год. во Источна Германија Демократското движење³ настапува во коалицијата „Алијанса за Германија“ заедно со Источната христијано-демократска унија и како коалиција победуваат на изборите, со што Лотар де Мисијер станува премиер на првата и последна влада на ГДР избрана на слободни демократски избори. Меркел, како член на раководството на Демократското

¹ Слободна германска младина беше единственото признаено младинско здружение во ГДР

² Демократското движење беше основано од свештениците Рајнер Епелман, Фридрих Шорлемер, а адвокатот на протестантската црква во ГДР, Волфганг Шојбле, беше избран за претседател

движење и користејќи го личното познанство со Де Мисијер, ја добива функцијата заменик портпарол. Поради слабите резултати на изборите Демократското движење се припојува кон Источната христијано-демократска унија и, уште истата година, по обединувањето на двете Германи, Источната ХДУ се припојува кон Христијано-демократската унија. Функцијата на Меркел исчезнува заедно со исчезнувањето на ГДР, меѓутоа, неколкуте месеци беа доволни Меркел да ги изгради контактите и да стане, покрај Гинтер Краузе,⁴ еден од најблиските соработници на Лотар де Мисијер. Токму Краузе и Де Мисијер стануваат нејзини главни промотори во ХДУ. Краузе, како претседател на ХДУ во покраината Мекленбург – Западна Померанија, ѝ обезбедува високо место на листата на кандидати за пратеници и, по освојувањето на 48,50% од гласовите во нејзиниот избирачки округ, на првите парламентарни избори на обединета Германија, Ангела Меркел на 20 декември 1990 станува пратеник во германскиот Бундестаг. Веднаш потоа, по средбата со Хелмут Кол, Меркел влегува во новата влада како министер за жени и млади. Оттогаш почнува и вертикалното искачување на Меркел во самата ХДУ, кое, пред сè, од една страна, се должи на Кол, под чие покровителство Меркел беше „девојчето на Кол“, но, од друга страна, Меркел мошне успешно ги искористи аферите кои се јавија

околу нејзините првични промотори во ХДУ и на Конгресот на Партијата во Дрезден 1991 Меркел го замени Де Мисијер⁵ на позицијата заменик сојузен претседател на ХДУ, за да подоцна ја зацврсти и својата внатрешна функција заменувајќи го Гинтер Краузе⁶ и превземајќи го претседателство со ХДУ во покраината Мекленбург – Западна Померанија. На парламентарните избори 1994 ХДУ со тесна победа успева да остане на власт и Меркел останува во владата со позначајна функција, министер за животна околина.

На врвот на ХДУ

По поразот на ХДУ на парламентарните избори во 1998 год. Меркел го губи министерското место, но започнува со зајакнување на својата внатрешна функција. По предлог на тогашниот претседател на ХДУ Волфганг Шојбле и со поддршка на Хелмут Кол, Меркел е избрана за генерален секретар на ХДУ, по што следуваат добрите резултати на неколку покраински избори, како и на ЕУ изборите, кои делумно се припишуваат како заслуга на Меркел. Во 1999 год. во јавноста се појавува аферата со донациите во ХДУ.⁷ Откако Хелмут Кол одбива да ги обелодени имињата на донаторите, признавајќи дека бил запознаен со донациите, тој му

³ Демократското движење освојува само 0,9% од гласовите поради разоткривањето на функцијата штази информатор што ја вршел нејзиниот претседател Шнур во минатиот систем

⁴ Гинтер Краузе како парламентарен државен секретар на ГДР ги потпишува Валутната и Економската унија со СРГ

⁵ Лотар де Мисијер се повлекува од функцијата заменик сојузен претседател на ХДУ поради разоткривањето на неговата функција на штази информатор во поранешна ГДР

⁶ Гинтер Краузе поради различни афери како, на пример, несоодветното делење лиценци за одморалиштата на автопатштата, се повлече од функцијата министер за транспорт

⁷ ХДУ со години на тајни сметки добивала „донации“, милионски суми кои не биле пријавени, а истите се смета дека, всушност, биле поткуп од претставници на индустријата

подлегува како на притисокот на јавноста така и на притисокот од сопствената партија и се повлекува од местото почесен претседател на ХДУ. Меркел е еден од ретките високи функционери на ХДУ кои јавно изјавуваат дека партијата треба да се ослободи од сопственото минато и да се сосредоточи на борбата против политичкиот противник.⁸ На почетокот на 2000 год. и Шојбле, тогашниот претседател на ХДУ, е приморан да се повлече, поради вмешаност во аферата „Донации“, од претседателската функција на ХДУ. Меркел преку организирање регионални конференции успева да ја добие поддршката на базата и на партискиот конгрес во 2000 год. е избрана за нов претседател на ХДУ. Голема промена за конзервативната Христијано-демократка унија, партија во која доминира машкиот пол – сега на чело избра жена, и тоа од Источна Германија, млада, без деца, разведена, во втор брак, протестантка. Токму поради ова, можеби, 2002 год. кандидат за премиер на парламентарните избори во СРГ од страна на ХДУ/ХСУ беше Едмунд Штојбер, премиерот на Баварија и претседателот на Христијано-социјалната унија. Меркел самата увидува дека нејзината кандидатура нема да наиде на поддршка во раководството на ХДУ и се повлекува. ХДУ ги губи изборите. Меркел ја прифаќа улогата на опозиција во парламентот и сака да ја превземе функцијата претседател на пратеничката група ХДУ/ХСУ од Фридрих Мерц, кој доброволно не ѝ ја препушта, но на

гласањето во претседателството на ХДУ, со гласот на Штојбер, Меркел сепак победува. Победата на ХДУ на неколку избори во покраините и истовременото растечко незадоволство кај населението од црвено/зелената владејачка коалиција се причина за објавување на предвремено избори од страна на тогашниот премиер Герхард Шредер. На заедничка средба, претседателствата на ХДУ и ХСУ ја назначуваат Меркел за водечки кандидат на изборите. ХДУ/ХСУ победува на парламентарните избори со 35,2% од гласовите, сепак, недоволно за конституирање на влада. Сепак, и покрај поразителните резултати на изборите, пратениците од пратеничката група ХДУ/ХСУ со тајно гласање ја бираат Меркел за претседател на пратеничката група. По долги преговори и можни комбинации беше договорена широка коалиција помеѓу ХДУ/ХСУ и Социјал-демократите. На 22 ноември 2005 год. Меркел беше избрана за сојузен канцелар и со тоа таа стана првата жена канцелар на СР Германија.

Новите предизвици за Меркел: СР Германија и Европската Унија

Меркел ја освои функцијата канцелар на Германија, но мораше да направи голем компромис, да направи влада со социјал-демократите, влада која треба да покаже резултати, да ја извлече Германија од тешката економска криза на внатрешен план, а, на надворешен, да ја позиционира Германија на ниво на Европската Унија и на ниво на светот повторно како одлучувачка

⁸ Прилог во весникот ФАЦ на 22.12.1999

сила. Влада во која, постојано барајќи го компромисот, сепак, требаше да ги протне на мала врата своите концепти како за внатрешната така и за надворешната политика. Во поглед на внатрешната политика акцентот кој е дефиниран преку „Планот со 8 точки“ е ставен, пред сè, на реформите во здравството, потоа следуваат пазарот на работна сила со зголемување на старосната граница за пензија на 67 години,⁹ семејната политика со обезбедување повеќе места во јаслите,¹⁰ финансиската политика и политиката на буџетот, енергетската политика, истражувањата и иновациите, намалувањето на бирократијата и федералните реформи. Една година по работата на оваа влада анкетите покажуваат незадоволство кај граѓаните од работата на Владата, од една страна, но, од друга страна, за ХДУ/ХСУ би гласале 34% од испитаниците, додека за СПД 32%. А Меркел, како канцелар кој би требало да биде, всушност, најодговорен за ваквото работење на Владата, според резултатите на анкетите, сепак, би била избрана со 49% од анкетираниите, за разлика од нејзиниот противник Курт Бек, претседателот на СПД, кој освои само 30%.¹¹ Поголема борба на Меркел можеби е претстои во редовите на самата ХДУ, каде неколкумина покраински премиери покажаа незадоволство околу изборот на Меркел за раководните позиции во владата.¹²

Она што навистина зборува за Меркел е нејзиното делување на полето на надворешната политика. Пред сè, тука се нејзините напори за повторно воспоставување добри односи со САД, кои по неколкуте посети на САД како и посетата на претседателот Буш на Германија вродија со плод, и Меркел успеа да внесе доверба во односот меѓу овие две земји, со нејзиниот отворен пристап. Во таа насока може да се толкува и неодамнешната одлука на германскиот Бундестаг за учество на германските воени сили со торнадо летови во Авганистан.¹³ Во однос на Франција Меркел се обидува во преговори и договори да ги оствари заедничките цели на Европската Унија и да ја придобие Франција за донесување на европскиот Устав, што претставува еден од приоритетите на Осумнаесетмесечната програма на германското, португалското и словенското претседателство.¹⁴ Се разбира, Меркел е свесна дека клучните одговори ќе бидат дадени дури по смената на власта во Париз и Лондон. Но, сепак, еден од приоритетите коишто си ги постави Меркел за време на германското претседателство со Европскиот совет веќе успеа да го реализира. Станува збор за донесената одлука на Европскиот совет за заштита на климата, со која земјите на ЕУ се обврзуваат до 2020 год. да го намалат испуштањето на CO₂ во воздухот за 20%, како и до 2020 год. 20% од произведената енергија да биде еко-енергија.¹⁵ Енергијата е она што го

⁹ Весникот ФАЦ, од 10.03.2007

¹⁰ http://www.cducs.de/section_1/subsection_5/id_1918/Meldungen.aspx

¹¹ <http://www.infratest-dimap.de/?id=16>

¹² http://www.focus.de/politik/deutschland/union_nid_36618.html

¹³ http://www.cducs.de/section_1/subsection_5/id_1925/Meldungen.aspx

¹⁴ http://www.eu2007.de/includes/Download_Dokumente/Trio-Programm/triodeutsch.pdf

¹⁵ http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/focusView.ASP?lang=de

одредува и односот помеѓу Германија и Русија. И додека Меркел, од една страна, успеа да ги подобри односите со Буш, од друга страна, забележуваме поофицијален однос кон Путин и Русија, за разлика од „пријателството“ коешто постоеше со Шредер. Сепак, за Меркел односот со Русија е стратешко партнерство, од една страна, на Германија ѝ е потребна енергијата од Русија, а, од друга страна, на Русија ѝ е потребен потрошувач на таа енергија и, воедно, општо отворање на европските пазари, за кое Меркел се залага. Но, Меркел јасно укажува и на слободата на медиумите, владеењето на демократијата и правото на поинакво

мислење кои треба да владеат и во Русија.¹⁶ Меркел е на добар пат како во остварувањето на германските така и на европските цели. Но, пред неа е уште половина период од претседателството со Европскиот совет, како и поголемиот дел од претседавањето со Г8, а до 2009 год. треба да ги убеди Германците дека таа е нивниот прв избор. Дали ќе успее? Како што самата Меркел ќе рече: „Успех е да направиме сите да бидат среќни. Но, во тоа никогаш нема да успееме. Ќе се обидеме никој да не остане несреќен.“¹⁷

¹⁶ <http://www.ftd.de/politik/deutschland/146382.html>

¹⁷ http://www.guardian.co.uk/print/0#___,329684794-103677,00.html

Abstract

Fewer than 17 years ago, Merkel was a stranger to politics, an unknown and apparently conventional academic in communist eastern Germany. By late 2005 she became the eighth chancellor of modern Germany, breaking every rule in the German political book: the first woman, the first easterner, a Protestant in a Christ democratic party traditionally run by Rhineland Catholics. Hers is a remarkable and improbable career trajectory. And this year begins with Merkel both chairing the G8 and occupying the presidency of the European Union.

Приказ на книгата „Следните граници на Европа“ од д-р Оли Рен

Ана Чупеска

д-р Оли Рен, „Следните граници на Европа“, *Отсек за политички науки на Правниот факултет „Јустинијан Први“, Скопје, 2006 година*

Како дел од едицискиот серијал посветен на ЕУ,¹ основан 1997 година од проф. д-р Вернер Вајденфелд,² содржински исцрпната надворешно-политичка анализа во книгата *Следните граници на Европа* е и своевиден декалог и треба да е лектира за секој кој себеси се смета за Европеец. Стилот на авторот е едноставен и не е сувопарен, додека мислата, освен што е поткрепена со научни и истражувачки факти и аргументации, исто така е и освежена и со цитати на политичари, рок песни, изјави на славни личности,³ случки од секојдневието и интересни метафори.

Десетте теми⁴ имаат еволутивен тек и даваат продуктивно, читливо

¹ „Münchener Beiträge zur Europäischen Einigung“.

² Директор е на Центарот за истражување на применета политика при Универзитетот Лудвиг-Максимилианис во Минхен.

³ На пример: Џ.Ф. Кенеди, Ж. Делор, Е. Хобсбаум, К. Патен, групата *The Clash*, Р. Кулер, Ј. Фишер итн.

⁴ Десетте теми, врз основа на кои е направен приказот се следниве:

1. Вовед: Од граници до ограничувања;
2. Не го обвинувајте полскиот водоинсталатер;
3. За продлабочувањето и проширувањето;
4. Вредносниот систем е оној кои ги поставува границите на Европа;
5. Апсорпцискиот капацитет, сега;
6. Нека Балканот ја конзумира историјата;
7. Турција: мост, рампа или арена за стопување на културите;
8. Справување со исламот: запирање и контрола на експанзијата и соработка;
9. Да зборуваме за умерената/меката моќ и поставуваме јасни услови;
10. Целите се битни во европската интеграција.

четиво, поучно, интересно, доволно кратко за да ги научиме фактите, и доволно опширно за да осознаеме нови нешта како за ЕУ така и за нас самите. Секако има и по нешто што знаеме, но сигурно треба да си го повториме.

Во воведниот дел од оваа книга, Комесарот, „навидум чудно“, но започнува со констатацијата дека нешто е гнило во ЕУ. Тоа е така

бидејќи постоечкиот европски дискурс е преоптеретен со ограничувања кои се рестриктивни во секој поглед. Повикувајќи се на американскиот менталитет, согласно кој границите не се закана туку се можности, и неговото навраќање кон европскиот просветителски период укажува на космополитиската ориентација на авторот и индицира дека тој е за проширување.

Еу е во фаза на незавршена трансформација од падот на берлинскиот ѕид, економска глобализација, дигитална револуција. Оваа трансформација е втора по ред.⁵ Доказ дека процесот не е финансиран е неуспешниот референдум. За да се заврши фазава, Рен предлага динамичен – а не статичен – поглед кон светот и може да се каже дека е економски детерминист со оглед на фактот дека се залага за обнова во смисла на зголемена конкурентност на европското стопанство. Според него таа е главниот фактор за да се зголеми довербата на политичко ниво.

Го промовира концептот за *прагматичен демократски функционализам*, наместо федералистичка револуција или меѓувладина соработка. Неговите три фундаментални ставови се однесуваат на:

- *вербата во економското и социјалното оживување на Европа*, или, обновувањето на довербата во европската економија е неопходно бидејќи Европа се судри со економската глобализација, намалениот наталитет, конкуренцијата од Азија, Кина, САД, Ин-

дија и со порастот на невработеноста. Решението според авторот е поголемо производство на стоки и услуги со висока додадена вредност, инвестиции во образованието, флексибилни пазарни реформи, зголемување на вработеноста.

- *определбата дека е неопходно да се стават во сила сите функционални капацитети за подлобока и поширока унија*, или, Европа за да функционира добро треба да се избегнуваат дихотомии како што се економската против политичката Европа, или, пак, дихотомии од типот проширување и продлабочување, сите овие процеси треба да се одвиваат паралелно.
- *soft power концептот* од меѓународната политика е најадекватното решение за земјите од ЈИЕ и Турција.

Во однос на ова Комесарот предлага изградба на нов консензус за проширувањето, преку употреба на *soft power IR approach*.⁶

Паролата која прострујува низ целото дело, *не го обвинувајте полскиот водоинсталатер*, и која е всушност наслов на втората тематска целина, се однесува на состојбата која настана по повод последното проширување. Всушност, полскиот водоинсталатер стана *bad boy*-симбол заради очекуваната миграција на евтина работна сила од Исток. Сепак, фактите покажаа спротивни тенденции. По однос на овие прашања, Комесарот е против

⁵ Првата евро-трансформација започна по Втората светска војна, кога се формираа ЕЕЗ, ЕЗУЧ.

⁶ Ц.С. Ние, меката сила/моќ ја дефинираме како можност да добиеш нешто што сакаш преку привлекување, а не преку принуда.

економскиот национализам и протекционизам и поддржува економска отвореност на постојано прилагодување внатре во Унијата, додека спрема надвор Унијата треба да стане поконкурентна во светската економска глобализација. Рецептот што го нуди Рен, за подобра ЕУ-компетитивност, најпрво значи

- *иновативност и вработливост*, т.е. зголемување на инвестиции во истражување и развој;⁷
- развој на *динамичен комуникациски консензус*, кој би можел да стане една од компаративните предности на европските општества;
- *слободно движење на работниците* низ ЕУ земјите, бидејќи т.н. „трошоци од непроширувањето“ се гетоизација и етнички конфликти.

Затоа полскиот водоинсталатер не смее да се прогласува како виновник за националните неуспеси.

За *продлабочувањето и проширувањето* (третата глава), Рен смета дека треба да одат паралелно. Специфичноста на ваквиот процес лежи во визијата за еволутивна демократија (не револуционерна), која е основа за развојот на прагматичниот демократски функционализам (компромисното решение меѓу федералистичките илузии и евро-скептичниот кор-сокак).⁸

Оваа форма на евроинтеграција е *демократска* бидејќи легитим-

носта ја заснова и на обете патеки: и националните демократски процеси и европските демократски процеси, и е *функционална*, бидејќи помалку се фокусира на формата а повеќе на функционалноста и на конкретните резултати. (На пример, економски раст, повисока вработеност, социјална благосостојба, одржлив развој). Тоа се области кои Унијата може да ги унапреди преку партнерство меѓу државите-членки, без да формира централизирана држава, туку мрежно поврзана заедница. Ваквиот пристап, според Комесарот, е еволутивен, а не епизоден, содржи разумна доза на реализам и во себе ги вклучува и идеите за *надминување на хомогеноста преку диференцирана интеграција*⁹ и *посветената тимска работа паралелно со партикуларното усовршување на државите-членки*.

Најдобар начин да се развие Унијата е преку методот на Заедницата – проширување на надлежностите на Унијата според функционалните потреби (формата ја следи функцијата).¹⁰

Цитирајќи го Хобсбаум, авторот го започнува четвртото поглавје и вели дека *вредносниот систем е оној кој ги поставува границите на Европа*.¹¹ Мапата на Европа најпрво се дефинира во умовите на Европејците, додека географијата ја поставува рамката. Затоа проширувањето на Унијата е поврзано со

⁹ Договорот од Прум, склучен надвор од Унијата, според авторот е совршен пример за *диференцирана интеграција*.

¹⁰ Концептот за *форма која ја следи функцијата* е противен на цврста хомогенизација во облик на федерација, и е пореален.

¹¹ ... „Географски, како што сите знаат, Европа нема источни граници, и затоа Континентот постои единствено како интелектуална конструкција...“; Е. Хобсбаум (1997).

⁷ Пример за успешен перформанс од овој тип е *gsm* стандардот, европски производ, поуспешен од американската платформа од овој тип.

⁸ Европските федералисти ја идеализираат уставната концепција за Унијата, додека евроскептиците алтернатива за наднационалната интеграција гледаат во меѓувладината соработка.

проширувањето на европските вредности како што се слободата и демократијата, владеештето на правото, почитувањето на човековите права, толеранцијата и солидарноста. Понатаму, Рен вели дека проширувањето е една од најефикасните алатки на Унијата за манифестирањето на *soft power* концептот, и нè потсетува дека копенхашките критериуми се најреlevantниот параметар за прием.

За да се одржи рамнотежата меѓу загрижените граѓани и историската мисија на ЕУ нè потсетува на т.н. „план Ц“¹² кој подразбира политика на *консолидирање*,¹³ *условеност*¹⁴ и *комуникација*.¹⁵ Овие три елементи поставуваат еден внимателно управуван процес на пристапување.

Апсорпцискиот капацитет на Унијата (понатаму во текстот АК), Комисијата строго го проценува врз основа на двата клучни фактори: трансформацијата на државата која бара членство во достоинствена за член земја врз основа на добропоста-

вената условеност, и развојот на политиките и институциите на Унијата.

Според Комесарот, АК е функционално а не географски дефиниран, дури и има суб-специјални можности, на пр: економски аспект,¹⁶ финансиски аспект, институционален аспект.¹⁷ Рен, покрај АК, предлага да се зборува и за *функционалниот капацитет* на ЕУ, во смисла дека на европските земји треба да им се овозможат поефикасни услови за економски раст, создавање на работни места и подобри институции, при што нагласува дека ова треба да се конципира до 2007, а не 2027 година. Авторот во контекст на ова, и согласно горенаведеното, храбро вели дека земјите треба да се сигурни дека имаат реална шанса за прием, независно за колкав временски период станува збор, и вели дека секоја балканска земја направила значаен чекор напред кон ЕУ.

За проширувањето особено е важно да продолжи да се води одговорна дебата,¹⁸ но никако во насока која би ги демотивирала земјите од ЈИЕ, бидејќи со тоа ЕУ би ги минирала сопствените цели. Подобрно е да се изведе стабилност во земјите од Западен Бакан (понатаму во текстот ЗБ) преку процесот на пристапување отколку да се увезе нестабилност во форма на бегалци и криминални активности, заклучува Рен, и напоменува дека придржувањето до чл. 49 од Договорот за ЕУ, поддршката од јавното

¹² Притоа треба да потсетиме дека Иницијалниот план А за Договорот за уставот не само што не успеа туку немаше ни план Б.

¹³ Ова се однесува на *консолидацијата на агендата* за проширувањето, која најмногу се однесува на земјите од ЈИЕ и Турција, и таа треба да е компатибилна на апсорпциониот капацитет на ЕУ. Бидејќи агендата за проширување е растегната до своите крајни граници, подобро е да се обезбеди нејзина консолидација на начин кој подразбира максимална претпазливост пред да се постават нови заложби за проширувањето, а истовремено да се одржуваат постојните европски заложби. *ЕУ се темели на принципот *pacta sunt servanda* и затоа обврска ѝ е да го одржи ветувањето. Затоа со секој сигнал што ја доведува во прашање долгорочната можност за интеграција на земјите од Западен Балкан, според Комесарот, се еродира влијанието на ЕУ и отвора голема можност за негативни последици и дестабилизаци.*

¹⁴ Кога се зборува за *условеноста*, предвид се земаат ригорозните услови за исполнување на копенхашките критериуми како клуч за членство и облик на ЕУ *soft power*.

¹⁵ Комуникацијата во Унијата, според Рен, треба до оди во насока на изградба на едно европско цивилно општество, втемелено на конструктивен дијалог.

¹⁶ Благодарение на спогодбите од '91 на ЕУ со Унгарија и Полска, 85% од трговијата со индустриски стоки во овие земји беше либерализирана до '98, со што се избегна евентуалниот трговски шок во мај 2004 година.

¹⁷ Договорот од Ница беше своевидна превентивна апсорпциона мерка.

¹⁸ Дебатата инаку трае веќе 40 години.

мислење и демократската легитимност се суштински за пристапувањето во ЕУ.

Добредојдена е поуката од книгата, содржана во шестата глава со наслов *Нека Балканот ја конзумира историјата*, нека се одмори од производство на истата и да стане нормално, здодевно место како и повеќето од земјите членки на ЕУ. Реалноста на ЗБ е амбивалентна: има слики на војни и етнички конфликти, но и на помирување и демократски реформи, раздвигување на економијата, перспектива кон ЕУ. Авторот препорачува дека не смее да се ризикува и да се дозволи истото сценарио од 90-тите, кога Брисел „уживаше“ додека Балканот гореше, но и дека ЗБ-земјите треба цврсто да се одлучат на крстопатот дали ќе тргнат кон омраза или реконскилијативна европеизација.

Посебна одговорност имаат властите во земјите кои треба да ги испорачаат пред Хаг воените злосторници, додека финалниот статус на Косово треба да има расплет во насока дека нема да биде 51-та држава на САД, туку е дел од ЕУ, за што истата има голема одговорност во обезбедувањето на стабилноста, безбедноста, прогресот, етничката толеранција, имплементацијата на евро-стандардите. Регионалната соработка е од суштинско значење, и треба да се надмине состојбата која Светската банка ја увиде, т.е. дека земјите од ЈИЕ тргуваат со помалку од 3/4 од нивниот целокупен трговски потенцијал.

Предлог решението на Комесарот е единствен регионален договор за отстранување на трговските бариери; зголемување на мобил-

носта за студентите и истражувачите и за нив олеснет визен режим; и обелоденување на татковците основачи-реконсилијатори, исто како оние од 50-тите години.

Со прашањето: *Турција: мост, рампа или арена за стопување на културите?* започнува главата седум.

Одговорот на Рен е дека оваа земја станува цврст мост меѓу цивилизациите,¹⁹ поради нејзиниот карактер на „арена за претопување на културите“. Турција е битен фактор на стабилност во Блискиот Исток,²⁰ а заедничка цел на ЕУ е нејзино приклучување, но, треба да се има отворен процес чијшто резултат не е гарантиран, т.е. дури и во најдобриот случај ништо не е предодредено. Лидерите и граѓаните на земјата се тие кои ќе влијаат на долготрајноста на процесот и таа треба да ги исполни копенхашките критериуми за да преговорите завршат со успех.

Пофалбите кои произлегуваат од асоцијацијата што ја предизвикува Реновата термилошка конструкција за „исламскиот калвинизам“ се сведуваат на фактите дека оваа земја има извонредна економска динамика, дека доживеа економска преродба, и тоа благодарение на економските реформи и на царинската унија, и дека таму повеќе не се живее како во оскаровецот од '70-тите, *Midnight Express* на Оливер Стоун.²¹

¹⁹ Важен партнер е на ЕУ во предизвикот да се задушат тероризмот и фундаментализмот, поради членството во НАТО и улогата на мост кон Исламот.

²⁰ На пример 2006 година, за време на воениот конфликт во Либан.

²¹ Режиерот јавно се извини за навредата која ѝ ја нанел на Турција со „прекумерното драматизирање“.

Ставот на Унијата по однос на ова деликатно прашање е јасен и реформите во Турција најпрво мора да одат во насока на ургентно елиминирање на половата нееднаквост, развој на слобода на изразување, решавање на кипарското прашање. Околу последново, ЕУ, според авторот, треба јасно да ја демонстрира определбата за ставање на крај на економската изолација на турската заедница во Кипар.

Изјавата на папата Бенедикт во 2006, дека „христијаните и муслиманите можат да бидат привилегирани партнери“, беше од многу европолитичари прифатена, но, интересно во нашата книга е тоа што авторот најотворено прашува дали овој концепт е навистина привилегија или е прикриена форма на одбивање?, цитирајќи ги *The Clash: This indecision's is bugging me. If you don't want me, set me free.*

Согласно перцепцијата на ЕУ за приемот Турција, се отвора и осмото поглавје посветено на *Справување со исламот: запирање и контрола на експанзијата и соработка.*

Генерален впечаток е дека односот на ЕУ кон исламот е еден од најголемите актуелни предизвици. Нашиот автор, како истакнат надворешнополитички аналитичар, повикувајќи се на Хантингтоновиот концепт за судирот на цивилизациите, протежира мирољубив надворешнополитички менаџмент за разликите меѓу цивилизациите.

Идејата за справување со Исламот му е дихотомна. Струи тезата дека реалистичката Кенановата политика на задушување (*politics of containment*) треба да е модел на ЕУ за меѓународни односи со радикал-

ните исламисти, додека политиката на соработка (*politics of cooperation*) е најадекватниот надворешнополитички модел на однесување на ЕУ спрема умерените исламисти. Последнава, Рен ја компарира со системот на соработката во ОБСЕ.

Со оглед на фактот дека до 2025 година во Европа ќе има околу 30 милиони муслимани (без оние 80 милиони од Турција), вели дека Европа треба да стартува со креирање на *европски ислам*, наместо да решава проблеми на *исламот во Европа*. Секако, Турција, ќе биде мостот меѓу Европа и муслиманскиот свет. Илустративни примери за горенаведеното се дека, според *Al-Ahram Weekly*, Турција е прогласена за чист демант на „судирот на цивилизациите“ и тоа дека Ал Џезеира (*CNN* на арапските држави) има огромно претставништво во Анкара, кое е второ по големина, веднаш по она во Вашингтон.

Деветтото поглавје со наслов *Да зборуваме за умерената/меката моќ²² и поставуваме јасни услови*, на читателот ќе му ги открие начините на кои таа се манифестира. Оваа тематска единица оперира и со поимот на *разумна моќ*, т.е. ефективна комбинација од *hard power* и *soft power*. Клучните инструменти за реализација во овој поглед се парите,²³ трговската политика, дипломатијата, армијата, цивилните мисии, правдата, слободата и безбедноста.

Во оваа глава авторот проговорува и за Русија, која е евроазиска сила и европски патнер, особено во однос на меѓузависноста на двата

²² Исто што и *soft power* концептот.

²³ ЕУ е најголемиот светски донатор на средства за развој.

субјекта во поглед на енергетските ресурси. Затоа Унијата работи на тоа да обезбеди дека во иднината Европа нема да биде доведена во состојба на проблематичен пристап во однос на употребата на гасот, и неопходно е надворешнополитичките аспекти на европската заедничка енергетска политика да останат на високото ниво на агендата на Унијата.

Кисинџеровиот штос дека *не го знае телефонскиот број за Европа*, е мотивацијата плус за г-дин Рен да завземе јасен став дека на Унијата ѝ е неопходна силна, кохерентна надворешнополитичка акција, и дека во тој поглед треба да се превземат радикални мерки, а, пред сè, во облик на ефективна комбинација од *hard power* и *soft power*, како и развивање на воени капацитети.

Во последното поглавје: *Целите се битни во европската интеграција*, се споменува финската поговорка дека „кога некоја работа добро е испланирана, таа е половина завршена“. Поговоркава е употребена да нè предупреди за потенцијалната опасност од појавување на стратификациски – класни разлики и дека, доколку лошо се управува со економската глобализација во општествата на ЕУ, може да се случи поделба на „оние кои имаат“ и „оние кои немаат“. Тоа ќе доведе до отуѓување, кое што е особено опасно кај имиграциските заедници, бидејќи такава состојба е плодно тло за екстремизам (каде спаѓа и исламскиот фундаментализам).

За ова најдобра превенција е креирање на економија на развој,

нови работни места, повисок животен стандард.

Сугестијата е да до 2009 година се случи реконструкција на институционална поставеност, која ќе придонесе кон подобро функционирање на ЕУ (на пример по „баросовиот принцип на *помлади* и *постари* комесари“) и ревизија на буџетот за да се одговори на економската модернизација и демократските промени, со што ЕУ би се подготвила за идните проширувања.

Со обелоденувањето на фактот дека кај Европјаните постои премореност од проширувањето, Рен заклучува дека треба да се изгради сосема нов консензус во поглед на проширувањето и продлабочувањето. Во тој контекст вели дека што проширувањето се покажа како успешна шок терапија за Европа, те преку него паднаа диктатурите. Затоа Европа и денес е должна да ја употреби целата своја сила и моќ за трансформацијата, со цел да се обезбеди стабилност на ЗБ, додека околу турското прашање треба да се стимулира приодот дека оваа земја треба да стане поцврст меѓуцивилизациски мост.

Д-р Оли Рен е роден 1962 год. во Миккели, Финска.

Член е на Европската комисија од 2004 година и е задолжен за проширувањето.

Предговорот кон македонското издание го напиша претседателот на Владата на Република Македонија, г-нот Никола Груевски, додека проф. д-р Вернер Вајденфелд го подгови иницијалниот предговор за издавачот.

Abstract

The content in Ren's book is one substantial IR – politics analysis that is enough wide to be known the new things and enough short to learn the facts about the EU.

Dr. Ren suggests:

- * A dynamic –not static – vision of the world. One might think that he is economic determinist, because of the fact that he is apologist for reconstruction in the context of higher concurrency at European economy.
- * The concept for pragmatic democratic functionalism, instead of federalist revolution, or intergovernmental cooperation based on three fundamental attitudes:
 - The believe in the economic and social revival of Europe
 - The determination that is necessary to get all functional capacities for dipper and extended Union.
 - The soft - power IR approach is the most adequate solution for the relation Europe – SEE and Turkey.
- * A peaceful IR management for differences between civilizations:
 - The politics of containment should be IR - politics model toward radical Muslims and politics of cooperation is the most relevant IR politic model of EU behavior in direction of temperate Muslims.

Conclusion:

The EU is based on the principia pacta sunt servanda and its obligation is to keep the promise. That is why, with every single signal that will take in concern a question for long term - opportunity integration for the Western Balkan Countries will erode the influence of EU, and it will open the door for very negative consequences and destabilizations in the particular region (WB).

The Riddle of Feedback: How the Modern Balkans Became Part of Post-Modern Europe

Кирил Нејков

Елизабет Понд, „Крајот на играта на Балканот – промена на режимот, европски стил“, *Отсек за политички науки на Правниот факултет „Јустинијан Први“, Скопје, 2006 година*

Elizabeth Pond is well suited for writing a book on the positive results of the cross-fertilizing relationship between the European Union and the Balkans, which resulted in the Europeanization of the Balkans, but luckily not only in non-Balkanisation of Europe, but in further strengthening of the Union.

She is a an American long years based in Germany; a journalist and an editor of the Transatlantic Edition of the “*Internationale Politik*” and a correspondent of many years for the Christian Science Monitor. She is correspondent of the *Washington Quarterly*, and the author of several books, including *Friendly Fire: The Near Death Of the Transatlantic Alliance* in 2003, *The Rebirth of Europe* in 2002, and *Beyond the Wall: Germany’s Road to Unification* in 1993. Currently, she also works as a lecturer.

Pond understands well the European and American lines of thinking, and she can detect the points of their interlinking, and sometimes of confrontation, both in *national terms* - when the European countries act individually or in their capacity of “member-states” of the Union and when US acts as the superpower that still needs support of the Western democracies. She can also

do it in various *Supra-national settings* which concern the decision-making in the various forums within the European Union, and in the brokering of agreements between EU and NATO. This knowledge is very important for understanding the current situation of the Balkans, and its last 16 years of history. Notwithstanding the occasionally destructive efforts of the Balkanians, this history in considerable segment

was determined by the ideas and actions of the European Union and the United States.

The Endgame in the Balkans: Regime Change, European Style written by Elizabeth Pond was published in 2006,¹ after more than two years of condensed research which included critical reading of over 500 bibliographical entries, and conduction of almost 400 interviews with counterparts from all the countries and entities of the Western Balkans plus Bulgaria and Romania, but also in Germany, US, Greece and, of course, - the Brussels.

According to the author's own, informal, admission – the moment of finishing the book was one of greater optimism as compared to her perceptions when she started it with regard to the European future of the Balkans. The countries from this peninsula, though more in setbacks than in running pace, are getting closer to EU, and she commends this success both to the domestic and the foreign inputs.

The book is structured as a school-model of introduction, body text and conclusion. The introduction comprises two chapters: the first one providing an overview of the context and the main areas of forthcoming story-telling, while the second focuses on the war in Yugoslavia as the key unfortunate pretext and catalyst of the fortunate international involvement in the crisis management, nation- and state-building and future crisis prevention in the region. The body text has eight stories from Bulgaria, Romania, Kosovo, Croatia, Bosnia, Macedonia, Albania and Serbia and Montenegro. The penultimate

chapter focuses on the trans-national issues of relevance for the whole region: the Stability Pact and Economic Development, Crime, International Crime Tribunal for the Former Yugoslavia, and the final dissolution of Yugoslavia. The last chapter contains the lessons learned from the still ongoing enterprise on the Balkans.

Timing is half of the potential for success of most efforts. The Balkans was “in” in the international political and research circles before the political 21st century, which started on 9/11, 2001. Then the focus moved East, thanks to two simultaneous factors: the arrival of a more pressing crisis and the relative stabilisation of the Balkans. Elizabeth Pond, no matter whether as a result of a precise calculation or of spontaneous effort, offers the “Endgame in the Balkans” punctually in the time-out of the game in Iraq, but also in Afghanistan, when assessments with regard to the strategies there are undertaken there and sharing of lessons learned could be of substantial importance.

The starting thesis of Pond's book is purposely trivial - that things happen. “It wasn't that European Union deliberately conceived of the Balkans as the test of its nascent Common and Foreign Policy and Europol. Or that the United States conceived of “Southeastern Europe” as the proving ground of its twenty-first century crusade for global democratic transformation” writes Pond at the very outset of her book.

However, due to the circumstances, the EU and the US got involved heavily in the Balkans, and especially the former, the EU, through changing the Balkans and itself positively, to the point that allows Pond to construct the second, more daring thesis of the book, that

¹ Elizabeth Pond, *The Endgame in the Balkans: Regime Change, European Style*, Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2006

“the Balkans belongs to today’s Europe, or can be brought to do so”.²

These two premises are calmly assessed page by page, with an explanation of the factual details in each and every country and entity in the Balkans that in 2004 was not member of the EU, and was aspiring for membership. An introduction in the relevant history is given, about each of the individualised stories, in order to provide the contours of the background in which the political developments from 1990 onwards were taking place. Then, though “[not trying] to describe the individual trajectories exhaustively in a book of this length, [Pond] seeks rather to illuminate key turning points in each case”.³

This is a fair book, with fair conclusions. However, it is not to be missed that some of the countries are presented as “more-equal” than the others. Bulgaria, for example, is the informal champion, bearing the halo of the most rational and European-like thinking and acting country as compared to the other countries. Serbia, though with all the caveats, is painted as still the troublemaker, not coming to terms with its past, including the “[strong temptation among Serbs in taking pride] in the lethal chauvinism as long as it was victorious”.⁴ It is natural in any assessment to have a first and a last entry on a given list. However, it seems that in one part Pond is following assessments made some years ago,⁵ without their re-evalu-

ation in the light of the new developments.

If three key pan-Balkan links between the countries are to be detected on the basis of the book, those can well be: first, the quest for “normality”; second, “*We do it for ourselves*”-approach to the EU-required reforms; and third, the high percent of international donor support on per-capita basis. All three are relevant for the conclusions to which Elizabeth Pond comes at the end of her book.

Endgame in the Balkans provides insights - in some of the interviews openly stated, in others implicitly mentioned - on the ongoing striving of the people living on the border-line of EU to become citizens of it, including their striving to reach normality. In the Balkans, the concept of “normality” is not understood as an average performance that should be overcome on one’s path to excellence, but as a goal that is to be achieved, as a rubberstamp of belonging to the family of civilized nations.

It is not sure how much the phrase “*We undertake reforms for our own good, and not because EU [or NATO] require that from us*” is an eristic dialectics expression that politicians from the Balkans think of as a winning formula both with their national constituencies and with European partners, or as a real belief in the benignity of the required reforms as part of the conditionality principle of EU. Nevertheless, this concept is common place among the political and intellectual elites in all the countries covered by the book, and Pond provides appropriate quotations in this respect.

The formidable, both in absolute and in relative terms, international financial infusion to the region is referred to in

² *Endgame in the Balkans*, p. x

³ *Endgame in the Balkans*, p. ix

⁴ *Endgame in the Balkans*, p. 237

⁵ In the *Greek Helsinki Monitor*, of 4 October 1999, in the text “Bulgaria avoided the bombs of hate” Elizabeth Pond compares the position of Serbia towards Kosovo, and that of Bulgaria towards Macedonia, as cradles of its identity, religion and statehood, respectively. The text concludes that “the Bulgarians proudly call this new mentality [of demythologization of history] civilized, European, or even trans-Atlantic. The Serbs do not.”

various parts of the book. "The Europeans spent 33 billion Euro in bilateral and multilateral aid in the Region between 2001 and 2005 alone".⁶ The United States spent 22 billion dollars in the Balkans between 1993 and 2003.⁷ The 4 million Bosnians in the country's first two post-war years received 4.5 billion dollars in international assistance, which is a more generous package than the 4.1 billion dollars that the 75 million Japanese received in the first two years after the Second World War. "To tiny Kosovo the EU and its member-states bilaterally gave four times as much aid per capita (800 dollars) as the victors of World War II gave West Germany in 1946 – 1947".⁸ "[The financial assistance to Bulgaria] even before the accession [to EU] amounts to more than 3 percent of [its] GDP, the EU's highest relative aid to any potential candidate."⁹

These three regional links, can be used as an illustration of the three ingredients which, according to the conclusions reached by Pond, were needed for the success in the Balkans:

- The quest for normality is the illustration of the *soft power*, "the art of making other want what you want".¹⁰
- "We do it for ourselves" attitude is an apt symbol of the *local ownership* - the internalisation of the commitment to undertake the hard changes - based on the assessments that the prospect of membership in the EU justifies the efforts.
- Finally, *the heavy financial support*, in monetary, nation-, state- and institutions-building and human resources development projects,

transform the dichotomy of soft power-local ownership into a functional trinity that is to be replicated.

Writing a book is a long and labour intensive process. That is even more the case when the subject is changing so fast. The developments in the Balkans in the last few years surely required several re-evaluations of the points made. However, Elizabeth Pond manages to produce an utterly readable book, almost in an encyclopaedic style, with separate entries for the relevant issues of discussion.

However, it would have been even a better book, if at the expense of being less factual and narrative, it were more conceptual, if it managed to provide more insight in the international view of the developments, first and foremost that of the EU, or if it managed to provide a deeper analysis of the corner stones of the conclusions – for example the structure of the international assistance provided to the region.

Endgame in the Balkans lacks more internal coherence between the stories. Even the regional perspective, which comes in the final sections, is divided in topics. They sometimes seem as well-researched issues, which could not have been fitted in any of the other chapters, so that is why they received their own one.

Bearing in mind that one of the key premises on which the book is based is the very positive international, and most notably, EU engagement in the Balkans, it would have been of strong added value to have a deeper analysis of the political decision making, both in Brussels and in the (other) European capitals, rather than to put the focus almost exclusively on the technical aspects of the rapprochement.

⁶ *Endgame in the Balkans*, p. 279

⁷ *Ibid.*, p. 279

⁸ *Ibid.*, p. 8

⁹ *Ibid.*, p. 53

¹⁰ *Ibid.*, p. 276

Finally, the financial aspect of the international involvement is an important segment of the lessons learned that this book can offer. International community committed huge amounts of finances that are presented as direct support to the countries in the region. However, in order for their effect to be adequately measured, it is important to analyze the structure of those funds, possibly in comparison with the financial support of the EU of the new member-states, or with the structure of the international funds for Japan and Germany after the Second World War.

It is very hard in 300 pages to analyze 16 years of history of 9 countries, 4 wars and major security crises and 1 international intervention. However, Elizabeth Pond manages to do so very skilfully, providing refreshing insights and coming to important conclusions.

She asserts that “Balkan people stumble often enough, but they are rushing through the political, economic and social revolutions that it took Britain and France and the United States 200 years to get through – and this in one generation. In their attempt to escape from the 19th into 21st century the Balkans is already light years from what the most optimistic observers foresaw in 1995, or 1999, or even 2004.”¹¹

This is not a radical conclusion, but an energizing one that infuses additional optimism in the efforts in the region, which, to widen Pond’s assessment of Croatia to the whole Balkans, “[aims] to get to the EU not only to gain access to greater financial aid, but also to master the skills needed in a globalised, postmodern world”.¹²

¹¹ Ibid, p. 284

¹² Ibid, p. 136

Abstract

Написот дава осврт на книгата „Крајот на играта на Балканот – промена на режимот, европски стил“ од Елизабет Понд, која е добар познавач на состојбите во регионот, во Европа и на трансатлантските врски. Книгата дава преглед на патот до членство во Европската Унија што го одат сите држави и ентитети од регионот кои во моментот на почнувањето на пишувањето на книгата не биле членки на Унијата – Бугарија, Романија, Хрватска, Македонија, Србија, Црна Гора, Босна и Херцеговина и Косово. Понд заклучува дека Балканот успеа да стане дел од Европа поради успешното тројство на мека сила – сопственост врз реформите – силна финансиска поддршка, што може и треба да биде користено и во идните активности на изградба на држави, нации и институции.

Осумнаесетмесечна програма на германското, португалското и словенското претседателство

Совет на Европската Унија

Брисел, 21 декември 2006 (22.12)
(оригинал на англиски)
17079/06
ПОЛГЕН 125

Забелешка

на идното германско, португалско и словенско претседателство
за делегациите

Предмет: Осумнаесетмесечна програма на германското, португалското и словенското претседателство

Делегациите од Советот (Општите работи и надворешни односи) во прилог ја добија осумнаесетмесечната програма, одобрена на 11 декември 2006, со измените, за да ги имаат предвид забелешките на делегатите и резултатите од седницата на Советот на Европа од 14/15 декември 2006.

ДЕЛ II

ПРИОРИТЕТИ

Иднината на Унијата

1. Воведувањето реформи во ЕУ претставува особен приоритет за трите претседателства. Германското претседателство во првата половина на 2007 год. на Советот на Европа ќе му достави извештај, кој ќе се базира на деталните консултации со земјите-членки. Овој извештај треба да содржи евалуација на состојбата на советувањата во врска со *Уставниот договор* и да ги покаже насоките на понатамошниот развој. Советот на Европа на крајот ќе го провери извештајот. Резултатите на ова испитување ќе послужат како основа за понатамошните одлуки за тоа во која насока треба да се движат реформите, при што неопходните чекори за нивно постигнување треба да се преземат најдоцна до втората половина на 2008 год.
2. Јадрото на работата по последното **проширување** ќе го сочинува засилувањето на фундаментот на постоечката Унија на дваесет и седумте земји-членки; притоа тие ќе треба да се погрижат и за целосна интеграција на Бугарија и Романија во структурите на Унијата. Трите претседателства, освен тоа, ќе продолжат да работат на трасирање на патот за сите нови земји-членки за што е можно покус временски рок да станат дел од Шенген-зоната и за

понатамошното проширување на зоната на Европа каде што еврото се користи како платечно средство, кога повеќе земји-членки ќе ги исполнат критериумите за конвергенција пропишани во договорите.

Трите претседателства ќе работат на постигнување напредок во веќе отпочнатите преговори за земја-кандидат за членство во Унијата, осврнувајќи се на ветувањата кои веќе ги даде Унијата.

Лисабонската стратегија: успешната реализација на економските, социјалните и еколошките димензии на стратегијата

Спроведувањето на ревидираната Лисабонска стратегија за развој и вработување е централниот фактор за зајакнување на конкурентноста на ЕУ, за обезбедување работни места и за развој во здрава околина. Трите претседателства ќе се стремат за остварување на овие цели.

3. **Завршувањето на домашниот пазар**, недопустлив за спроведување на Лисабонската стратегија, изискува понатамошни напори. Исто така, од пресудно значење ќе биде целосното спроведување на Националните програми за реформи во рамките на ревидираната Лисабонска стратегија. Трите претседателства ќе сторат сè за тоа, работата или да ја доведат до низа приоритетни прашања или да ја завршат. Кон тоа припаѓаат заклучоците од стратегијата за домашниот пазар во првата половина од 2007 год. и подобрување на рамковните услови за европските претпријатија, особено за малите и средни претпријатија. Либерализацијата на европскиот пазар за поштенски услуги, ревидирањето на европската правна регулатива за телекомуникации и спроведувањето на акциониот план за финансиски услуги во овие специфични сектори треба да ја поттикнат економијата. Понатамошната хармонизација на општественото право, подобрувањето на европскиот патент-систем, ревидирањето на царинските регулативи на заедницата со модернизирани царински кодекс, тукушто започнатите подготовки за заеднички консолидирана основа за мерење на оданочувањето на претпријатијата како и борбата против затајување даноци и даночната измама се дел од другите важни прашања. Приоритет ќе биде и новиот концепт за техничко нормирање и взаемното признавање, секогаш на база на предлозите на Комисијата, кои треба да проследат до крајот на 2006 год., изнаоѓањето систем и полиња за иновација, коешто го поседуваат јавните установи за набавка и понатамошниот начин на работа согласно соопштенијата на Комисијата за електронските административни служби. Трите претседателства се решени да сторат сè за и во иднина да се водат според интересите на потрошувачите, да ја обезбедат нивната заштита и да ја зајакнат нивната доверба.
4. Приоритетната цел во индустриската политика на ЕУ е зајакнувањето на *конкурентноста и иновативноста* на европските претпријатија и подобрување на рамковните услови за преработувачката индустријата на ЕУ, која сè повеќе се наоѓа во експанзија, особено за малите и средни претпријатија. Трите претседателства и понатаму ќе ги спроведуваат индустриско-политичките иницијативи, кои или ги надминуваат секторите или се специфични за одделен сектор, а кои беа најавени во објавата на Комисијата од октомври 2005 год.
5. Што се однесува до *надворешните аспекти на конкурентноста*, трите претседателства особено ќе се занимаваат со пазарите за отворени налози, со развојот на една ефективна правна регулатива за заштита на правото на духовниот имот и со аспектите на овие права, поврзани со трговијата, како и со подобрување на условите за пристапување кон пазарите на трети држави.

6. Трите претседателства и понатаму ќе се заложуваат за *финансиски и економско-политички мерки за развој и стабилност*. Акцентот на природетите, притоа, ќе падне на една ефикасна и успешна економска политика; тоа треба да се постигне, особено, со понатамошната примена на пактот за стабилизација и развој на економски посолиден начин со посилно нагласување на долгорочната граница на оптоварување на јавните финансии на земјите-членки, како и со подобрување на квалитетот на јавните финансии.
7. Едни од главните цели ќе претставуваат и *понатамошниот развој на европските социјални модели, правото за изедначување на шансите* и европската политика на општоважечките проценки на аспектот на изедначување, како и подобрувањето на воспитните и образовните системи. На ова поле акцентот паѓа на справувањето со демографските предизвици, интензивирањето на социјалниот дијалог, проценката на социјалните последици и на понатамошниот развој на минималниот социјален стандард. Законите за здравствена заштита се значаен аспект, бидејќи граѓаните на Европа можат да извлечат непосредна полза од подоброто спречување и грижата за здравјето и надвор од нејзините граници. Европската година на изедначувањето на шансите за сите (2007), за трите претседателства беше добар повод за да се покаже она што е постигнато досега и за тоа кои задачи претстојат во иднина.
8. На темата *вработување* евалуацијата на европската стратегија за вработување по повод нејзината десетгодишнина во 2007 год. и проверката на политичките водилки за вработување во 2008 год., го претставуваат отпочнувањето на стратегијата за вработување.
9. *Подоброто спроведување на правото и намалувањето на непотребните административни трошоци* ќе бидат најважните приоритети на трите претседателства. Тие ќе се надврзат на шесте претходни претседателства и ќе ги засилат напорите на ова поле со јасно нагласување на намалувањето на административните трошоци и на трошоците за малите и средните претпријатија. Од пресудно значење во овој поглед ќе бидат и продолжувањето на процесот на поедноставување на постоечките правни регулативи и успешната проценка на последиците од новите предлози за спроведување на правото. Трите претседателства се надеваат дека екстерната евалуација на системот за проценка на последиците и предлозите на Комисијата за намалување на административните трошоци ќе дадат драгоцен придонес за јасните напредувања во оваа област.
10. *Сигурното, еколошко и конкурентно обезбедување енергија* ќе претставува важен приоритет за трите претседателства. Овој политички сектор главно ќе се занимава со прифаќање и спроведување на акциониот план за користење на енергијата, кој ќе ги опфати сите аспекти, неопходни за европски ориентираната енергетска политика, која изискува ефикасен развој: понатамошна либерализација на енергетскиот пазар, намалување на зависноста од увозот и емисијата на гасови од стаклената градина со подобрување на енергетската ефикасност и зајакнување на улогата на обновливите извори на енергија, проширување на изворите на енергија и начините за снабдување со неа, како и интензивирањето и екстензијата на надворешните односи во доменот на енергијата.
11. *Поддршката на истражувањето, знаењето и иновативноста* се од централно значење за стимулирање на развојот, конкурентноста и обезбедувањето работни места. Трите претседателства ќе се потрудат да создадат една иновативна

Европа. Притоа, клучна улога ќе одигра спроведувањето на седмата рамковна програма за истражување и на програмата за доживотно учење. Особено внимание ќе се обрне на проучувањето на темелите од аспект на можностите за нејзина примена. Основањето на Европскиот институт за технологија и изработката на европска програма за истражувања во вселената можат да придонесат за поддршка на врвните технологии во ЕУ. Понатамошни приоритети за трите претседателства ќе бидат поддршка на улогата на универзитетите во оваа област, подобрување на човековите ресурси во науката и технологијата и засилување на меѓународната соработка во науката и технологијата.

12. *Заштитата на животната средина* ќе претставува едно од понатамошните најважни настојувања; трите претседателства интензивно ќе работат на умесната и фер регулатива на ЕУ во периодот по 2012 год., што ќе биде во склад со нејзината цел, покачувањето на температурата да го ограничат најмногу на 2°C над прединдустриското ниво. Притоа, значајни ќе бидат понатамошниот развој на Европската програма за климатските промени и мерките за нивно спречување во сите сектори како и трговскиот систем на испуштање отровни гасови. За претседателствата високи приоритети ќе претставуваат и заштитата и ефикасното користење на биолошката разновидност, како пред заднина на 9. Конференција на членките на Договорот за согласност за биолошката разновидност како и вклучувањето на одлуките за биолошката разновидност на пазарот („Економија и биолошка разновидност“). Едни од поважните приоритети ќе бидат и постапката според извештајот на Комисијата за политиката за заштита на водите, со особена нагласка на недостатокот на вода и сушите, понатамошното подобрување на квалитетот на воздухот и управување со отпадот.
13. Трите претседателства особено ќе се позанимаваат со *развојот на една интегрирана политика за поморска заштита*, чија цел ќе биде подобрување на синергетските ефекти помеѓу различно засегнатите политички сегменти.

Засилување на просторот на слободата, безбедноста и правото

14. Особено значајна тема во наведениот временски период ќе биде *азилантската и миграционата политика*. Покрај засилувањето на соработката помеѓу службите за прифаќање азиланти и евалуацијата на првата фаза од одредбите за добивање азил, трите претседателства ќе ги спроведат сите ставки за прашањето на миграција. Тоа содржи проширување и продлабочувањето на дијалогот помеѓу земјата на потекло, транзитната и земјата-цел, склучување ефективни договори за повторно прифаќање на азилантите, како и соодветни консеквентни мерки за извештајот на Комисијата за легална емиграција со кохерентен концепт за една миграциона и интеграциона политика во Европската Унија.
15. Со воведувањето на шенгенскиот информативен систем за втората генерација визи (SIS II) и проширување на Шенген-зоната, зајакнување на надворешните граници и информацискиот систем за визно работење, се придава големо значење на *успешната заштита на надворешните граници на Унијата*. Трите претседателства и понатаму ќе ги спроведуваат акционите планови во рамките на стратегијата за *борба против тероризмот*.
16. Во областа на *полициската соработка* висок приоритет ќе имаат засилувањето на Европол и понатамошниот развој на информаците на ЕУ. Во борбата против меѓународниот организиран криминал во центарот на вниманието треба да се стави борбата против трговијата со луѓе. Работата во областа на *правната*

соработка ќе се концентрира на отстранување на пречките за прекугранични активности и на постигнување напредок во взаемното признавање на судските одлуки. Особено ќе се работи на развојот на *европската политика за заштита од катастрофи*, при што ќе се има предвид одговорноста што ја сносат земјите-членки. Аспектите на надворешните односи во областа на правосудството и внатрешните работи и понатаму ќе продолжат да се развиваат и засилуваат.

Засилување на надворешно-политичката улога на ЕУ во областа на безбедноста, развојот и економските односи

17. Трите претседателства ќе работат врз континуираниот развој на еден *европски простор за безбедност и стабилност*. Тие ќе продолжат да ја развиваат европската перспектива на западните балкански држави, особено со понатамошниот развој на процесот на стабилизација и асоцијација. Исто така, треба да се зајакнат односите со другите соседни држави на Унијата на исток и југ. Тоа ќе се постигне со подобрување на механизмите за европска соседска политика и воспоставување соработка со партнерите на процесот – Барселона во однос на прашањата од економијата, културата и социјалниот живот. Понатаму, тие треба да придонесат во решавањето на кризата на Блискиот Исток. Трите претседателства особено ќе настојуваат на зајакнување на стратешкото партнерство со Русија, како и за интензивирањето на односите со Централна Азија.
18. Со понатамошната работа врз воените и цивилните активности и ефективната цивилно-воена координација ќе продолжи да се води *Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕОБП)*.
19. За трите претседателства од исклучително значење е зајакнувањето на *транс-атлантските односи* како и на односите со другите стратешки партнери како *Јапонија, Кина, Индија и другите азиски држави*. Тие ќе го организираат вториот самит на ЕУ во *Африка*, кој треба да се одржи за време на португалското претседателство и со кој треба да се воспостават врски со Африка. Освен тоа, за време на претседателството на Словенија ќе се организира и самит на ЕУ во *Латинска Америка* – на Карибите.
20. Централен приоритет ќе претставува зајакнувањето на *трговските врски* пред заднината на резултатите од Доха – развојната агенда и продолжувањето на активностите за вклучување на АКП-државите во светското стопанство. Значајно место ќе заземе склучувањето на спогодбата за економско партнерство како развој на потребните инструменти. Работата во интерес на *развојот*, освен тоа, ќе биде насочена кон подобрување на политичката кохерентност. И понатаму ќе се прават напори за подобро усогласување помеѓу донаторите.
21. Идните претседателства со ЕУ ќе работат врз подобрување на соработката помеѓу ЕУ и меѓународните организации, особено со *ОН* и на *НАТО*.

Abstract

This paper introduces the 18-month Programme of the German, Portuguese and Slovenian Presidencies, also a report of the German Presidency to the European Council during the first half of 2007. The three Presidencies will work towards implementing the revised Lisbon Strategy on Growth and Jobs as a key element to strengthen EU competitiveness, job creation and growth in a sound environment. Secure, sustainable and competitive energy supply will be high on the agenda. The second very important issue is strengthening the area of freedom, security and justice. A particular priority during this period will be: asylum and immigrations policy; effective protection of the Union's external borders and development of a European Civil Protection Policy. Work following the recent enlargement will focus on consolidating the basis of the existing Union of 27 Member States.

За авторите

Дарко Ангелов, роден 1980 год., магистер по Меѓународни односи од Централноевропскиот универзитет во Будимпешта и има дипломирано Геополитика на Универзитетот во Утрехт, Холандија.

Горица Атанасова, родена 1982, магистер по Европски интердисциплинарни студии, Колеџ на Европа, Натолин. Дипломирала во областите на Европски студии и Политички науки / Меѓународни односи (двојна специјалност) на Американскиот универзитет во Бугарија (АУБГ).

Ѓорге Иванов, роден 1960, вонреден професор и продекан на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје. Предава Политички теории и Политичка филозофија на Политичките студии на Правниот факултет.

Симонида Кацарска, родена 1982 година во Скопје. Дипломирала на отсекоот за Политички науки и европски студии на Американскиот универзитет во Бугарија. Магистрирала Европска политика на Универзитетот Сасекс, Велика Британија.

Улрих Клепман, роден 1968, дипломиран економист, официјален претставник на Фондацијата „Конрад Аденауер“ во Република Македонија.

Сандра Кољачкова, родена 1977, магистер по Медиуми и интеркултурна комуникација. Работи како стручен соработник во Фондацијата „Конрад Аденауер“ во Скопје.

Абрахам Кнут (40) е припадник на Службата за надворешни работи на Сојузна Република Германија, а моментално работи во Кабинетот на Сојузната канцеларка во Берлин.

Јозеф Кристоф Карл, магистер по Политика и економија, студирал Историја на Југоисточна Европа, Политички науки, Романистика и Макроекономија со акцент на Источна Европа на Универзитетот „Регенсбург“ и на Универзитетот „Оксфорд“. За време и по студиите, поминува година дена во Македонија и Романија. 2005/2006 год. работи како универзитетски лектор за Фондацијата „Роберт Бош“ во секторот на Економски науки во Бугарија. Моментално работи во Минхен.

Пенчо Кузев, роден 1980, магистер по Европско право.

Кирил Нејков, роден 1977 во Скопје. Тој е магистер по Меѓународно право на Универзитетот во Кембриџ.

Александар Спасеновски, роден 1980 година, магистрант по Меѓународно право и политика на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, доскорешен стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер“ и пратеник во Собранието на Република Македонија, каде е избран за ко-претседавач на Мешовитиот парламентарен комитет „Европска Унија – Република Македонија“.

Тихомир Топузовски, роден 1978 год., дипломирал и магистрирал на Факултетот за ликовни уметности во Скопје. Паралелно дипломирал и на Филозофскиот факултет во Скопје (група Филозофија).

Илина Ценевска, родена 1983 година, дипломиран правник, Правен факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, постдипломец (Л.Л.М.) во областа на Европски правни студии на Колеџ на Европа во Бриж, Белгија.

Ана Чупеска, родена 1981, постдипломец на Меѓународна политика на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, демонстратор по предметот Политичка социологија, координатор за прва година на Политички студии и координатор на проектот „Поинаку за политиката“.