

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – „Unapređenje pristupnog procesa – Vjerodostojna perspektiva EU-a za zapadni Balkan”

(COM(2020) 57 final)

o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – „Gospodarski i investicijski plan za zapadni Balkan”

(COM(2020) 641 final)

i o Komunikacije Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – „Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2020.”

(COM(2020) 660 final)

(2021/C 220/14)

Izvjestitelj: **Andrej ZORKO**

Suizvjestitelj: **Ionuț SIBIAN**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 11.11.2020.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	3.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	24.3.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	559
Rezultat glasovanja	
(za/protiv/suzdržani):	243/1/10

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja komunikacije koje je Komisija usvojila 2020. u vezi s proširenjem Europske unije (EU) na zapadni Balkan ⁽¹⁾ i slaže se s činjenicom da integracija partnera sa zapadnog Balkana u Europsku uniju predstavlja geostrateško ulaganje u mir, stabilnost, sigurnost i gospodarski rast čitavog kontinenta.

1.2. EGSO se slaže sa zaključcima samita u Zagrebu ⁽²⁾ na kojem su čelnici EU-a potvrdili odlučnost EU-a da ojača svoju suradnju s regijom i pozdravili zalaganje partnera sa zapadnog Balkana za provedbu potrebnih reformi na detaljan i odlučan način. Zapadni je Balkan sastavni dio Europe i geostrateški prioritet za EU.

⁽¹⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020.) „Unapređenje pristupnog procesa – Vjerodostojna perspektiva EU-a za zapadni Balkan”; COM(2020) 641 final (6.10.2020.) „Gospodarski i investicijski plan za zapadni Balkan”; COM(2020) 660 final {SWD(2020) 350 final} – {SWD(2020) 351 final} – {SWD(2020) 352 final} – {SWD(2020) 353 final} – {SWD(2020) 354 final} – {SWD(2020) 355 final} – {SWD(2020) 356 final} (6.10.2020.) „Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2020.”

⁽²⁾ Zagrebačka deklaracija, 6. svibnja 2020.

1.3. EGSO je uvjeren da bi, u rješavanju zajedničkih izazova i problema koji nisu samo političke, već i gospodarske te socijalne naravi, socijalni partneri i druge organizacije civilnog društva ⁽³⁾ trebali imati veću ulogu i biti aktivnije uključeni u proces proširenja. Komisija treba jasnije definirati pojam „ključnih dionika”. Naposljetku, organizirano civilno društvo povezuje politiku i ljude te pomaže pratiti provode li se doista u praksi temeljna načela poput slobode govora, vladavine prava, neovisnosti medija, jednakog postupanja i borbe protiv korupcije.

1.4. EGSO pozdravlja revidiranu metodologiju za proširenje koju je Komisija usvojila 2020. godine ⁽⁴⁾. Budući da je cilj revizije bio postupak učiniti vjerodostojnijim, predvidljivijim i više političkim, Komisija bi ga, čim Vijeće EU-a usvoji pregovarački okvir, trebala primijeniti na Albaniju i Sjevernu Makedoniju i što prije pojasniti kako će se prilagoditi Crnoj Gori i Srbiji koje su već izrazile spremnost da ga usvoje.

1.5. EGSO pozdravlja organizaciju pregovaračkih poglavlja u tematske klastere i otvaranje pregovora o pojedinačnom klasteru u cijelosti. Ideja primjene skupa strogih uvjeta na opipljiv način olakšat će zemljama kandidatkinjama za članstvo u EU-u ostvarivanje napretka u provedbi reformi. EGSO je također veoma zadovoljan naglaskom stavljenim na važnost klastera temeljnih pitanja i činjenicom da će napredak u tom području odrediti općenitu brzinu pregovora.

1.6. EGSO pozdravlja prijedloge Komisije za jačanje pristupnog procesa i „zeleno svjetlo” Vijeća za otvaranje pristupnih pregovora s Albanijom i Sjevernom Makedonijom ⁽⁵⁾, no žali zbog činjenice da je postupak ponovno blokiran te poziva Uniju da bude pouzdan partner i što je prije moguće ukloni prepreke koje sprječavaju početak pregovora.

1.7. EGSO cijeni način na koji Komisija veliku važnost pridaje izgradnji povjerenja među svim dionicima i osigurava da se pristupni proces temelji na međusobnom povjerenju i jasnim, zajedničkim obvezama s ciljem ponovnog stjecanja vjerodostojnosti na obje strane i ostvarivanja njegova punog potencijala.

1.8. S obzirom na poteškoće s kojima se države članice suočavaju u donošenju jednoglasnih odluka o proširenju, EGSO smatra da Vijeće treba ponovno razmotriti mogućnost uvođenja glasanja kvalificiranom većinom, barem za sve međufaze pristupnog procesa EU-u ⁽⁶⁾. To bi državama članicama dalo snažnu političku ulogu, što se novom metodologijom i namjerava postići, no istodobno bi ih i spriječilo da ometaju postupak dok je on u tijeku jer upravo to trenutačno narušava povjerenje u proširenje i transformacijsku snagu politike.

1.9. U svrhu ponovne izgradnje povjerenja u proširenje i jačanje načina na koji EU komunicira sa svojim prirodnim saveznicima u regiji, EGSO je uvjeren da bi EU trebao dopustiti političkim čelnicima i građanima sa zapadnog Balkana da se na savjetodavnoj osnovi pridruže aktivnostima i raspravama koje se održavaju u kontekstu Konferencije o budućnosti Europe. Na taj bi se način EU nadovezao na predan Europske konvencije s početka 2000-ih ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ U skladu s utvrđenom terminologijom EGSO-a, pojmovi „civilno društvo” i „organizacije civilnog društva” u ovom mišljenju uključuju socijalne partnere (odnosno poslodavce i sindikate) te sve druge nedržavne aktere (vidjeti mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Ekonomska i socijalna kohezija i europska integracija zapadnog Balkana – izazovi i prioriteti” (SL C 262, 25.7.2018., str. 15.)).

⁽⁴⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020.).

⁽⁵⁾ Zaključci Vijeća o proširenju i procesu stabilizacije i pridruživanja – Republika Sjeverna Makedonija i Republika Albanija, 25.3.2020.

⁽⁶⁾ Cvijic, Srdjan, Kirchner, Marie Jelenka, Kirova, Iskra i Nechev, Zoran (2019.), *From enlargement to the unification of Europe: Why the European Union needs a Directorate General Europe for future Members and Association Countries* (Od proširenja do ujedinjenja Europe: zašto je Europskoj uniji potrebna Glavna uprava za Europu za buduće države članice i pridružene zemlje), Open Society Foundations.

⁽⁷⁾ Stratulat, Corina i Lazarevic, Milena (2020.), *The Conference on the Future of Europe: Is the EU still serious about the Balkans?* (Konferencija o budućnosti Europe: ima li Europska unija još uvijek ozbiljne namjere u pogledu Balkana?), Dokument za raspravu organizacije European Policy Centre, Bruxelles: European Policy Centre.

1.10. EGSO čvrsto vjeruje da bi EU također trebao investirati u razvoj horizontalnih struktura civilnog društva tako što će socijalnim partnerima i drugim organizacijama civilnog društva sa zapadnog Balkana pružiti stručnost, tehničku podršku te prilike za regionalno i međunarodno umrežavanje, među ostalim u svrhu osiguravanja njihove aktivnije uloge u procesu proširenja. U svrhu praćenja transparentnosti i odgovornosti političkih elita zapadnog Balkana, EU bi trebao od organizacija civilnog društva naručivati redovita izvješća „iz sjene” o stanju demokracije u regiji ⁽⁸⁾.

1.11. EGSO naglašava da bi izgradnja nacionalnog kapaciteta organizacija civilnog društva i pojednostavljivanje regionalne suradnje, kao i razmjena stručnih znanja, trebali ostati među prioritetima EU-a i nacionalnog financiranja. Nadalje, uzajamno priznavanje i suradnja između socijalnih partnera i drugih organizacija civilnog društva ključni su za suočavanje s izazovima nastalima zbog plana reformi u regiji i napretka procesa proširenja EU-a.

1.12. EGSO shvaća da bi EU, želi li zapadnom Balkanu pomoći u ublažavanju učinka pandemije i ponovnom pokretanju gospodarske i socijalne konvergencije s Unijom, trebao pružiti velikodušnu potporu koja uključuje puno više od pristupa programima. Postupno otvaranje europskih strukturnih i investicijskih fondova partnerima sa zapadnog Balkana (primjerice za podršku infrastrukturnim projektima), šira uporaba mehanizama EU-a za financijsku stabilnost, dopuštanje regiji da sudjeluje u zajedničkoj poljoprivrednoj politici ili omogućavanje kružnih migracija su, primjerice, ideje koje treba ozbiljno razmotriti ⁽⁹⁾.

1.13. EGSO pozdravlja europski zeleni plan ⁽¹⁰⁾ koji uključuje specifične ciljeve za zapadni Balkan, kao i smjernice za provedbu Zelenog programa za zapadni Balkan koje prate gospodarski i investicijski plan za zapadni Balkan ⁽¹¹⁾. Poziva partnere iz regije da zajedno s EU-om rade na usvajanju zelenih politika do 2030. i postizanju klimatske neutralnosti do 2050.

1.14. EGSO očekuje da bi sljedeća izvješća o zemljama trebala slijediti jasnu strukturu za nadzor načina na koji se vlade zapadnog Balkana bave civilnim društvom. Ovaj bi nadzor trebao pružiti osnovu za odgovor političkim djelovanjem, pri čemu bi odstupanje imalo posljedice, a napredak donio konkretne koristi. U konačnici bi to ojačalo vjerodostojnost i transformacijsku snagu politike proširenja na zapadni Balkan.

1.15. EGSO još jednom poziva institucije EU-a i vlade zemalja zapadnog Balkana da omoguće jačanje sveukupnih kapaciteta socijalnih partnera, pri čemu istodobno u potpunosti treba očuvati njihovu neovisnost; Funkcionalan socijalni dijalog trebao bi biti važan element pregovora o pristupanju EU-u. EGSO naglašava da bi se sa socijalnim partnerima trebalo sustavnije i pravodobnije savjetovati o svim relevantnim zakonodavnim prijedlozima i u svim fazama izrade strateških dokumenata ⁽¹²⁾.

1.16. EGSO poziva da se konferencije civilnog društva na visokoj razini ili forumi organiziraju prije, ili kao prateća događanja, redovitih samita EU-a i zapadnog Balkana da bi se moglo čuti mišljenje civilnog društva u vezi s temama sastanaka ⁽¹³⁾. Te su konzultacije ključne za osiguravanje objektivnog praćenja (odozdo prema gore) napretka u postupku pregovora. EGSO bi mogao u tim događanjima imati ulogu.

⁽⁸⁾ Stratulat *et al.* (2019.), *op. cit.*, str. 113.

⁽⁹⁾ Stratulat i Lazarević (2019.), *op. cit.*

⁽¹⁰⁾ COM(2019) 640 final (11.12.2019.) „Europski zeleni plan”

⁽¹¹⁾ SWD(2020) 223 final {COM(2020) 641 final} (6.10.2020.) „Smjernice za provedbu Zelenog programa za zapadni Balkan koje prate gospodarski i investicijski plan za zapadni Balkan”

⁽¹²⁾ Završna deklaracija sa 7. foruma civilnog društva zapadnog Balkana, 16.–17.4.2019., Tirana, Albanija.

⁽¹³⁾ Zaključci konferencije na visokoj razini o ekonomskoj i socijalnoj koheziji na zapadnom Balkanu – 15.5.2018., Sofija, Bugarska.

1.17. EGSO ponavlja preporuke iz doprinosa Stručne skupine za vanjske odnose (REX) samitu EU-a i zapadnog Balkana 6. svibnja 2020. ⁽¹⁴⁾, kao i iz nedavnog mišljenja EGSO-a „Doprinos civilnog društva zelenom programu i održivom razvoju zapadnog Balkana u okviru procesa pristupanja EU-u”, usvojenog 18. rujna 2020. ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾

1.18. EGSO poziva portugalsko predsjedništvo Vijeća EU-a, a posebice predstojeće slovensko predsjedništvo, da politiku proširenja na zapadni Balkan zadrži visoko na listi prioriteta EU-a u 2021.

2. Važnost proširenja EU-a na zapadni Balkan

2.1. Vjerodostojna perspektiva pristupanja ključna je inicijativa za transformaciju u regiji, koja je, ironično, već geografska enklava u EU-u okružena državama članicama, i njezin pokretač, čime povećava našu kolektivnu sigurnost i napredak. To je ključan alat za promicanje demokracije, vladavine prava i poštovanja temeljnih prava, što su također glavni pokretači ekonomske integracije i neophodan temelj za poticanje pomirenja i stabilnosti u regiji.

2.2. Održavanje i jačanje ove politike stoga je neophodno za vjerodostojnost, uspjeh i utjecaj EU-a u regiji i šire, posebice u vremenima pojačane geopolitičke konkurentnosti. Stavljanje proširenja na niže mjesto na popisu prioriteta EU-a ili usporavanje tog procesa moglo bi drugim akterima koji često ne dijele demokratske ambicije EU-a, naročito Rusiji i Kini, pojednostaviti mišljenje u Balkan i približavanje zemljama kao što su Srbija, Crna Gora i Bosna i Hercegovina, što se također moglo vidjeti tijekom trenutačne pandemije. Te strane sile mogu ometati nastojanja EU-a da zajamči sigurnost kontinenta.

2.3. Moderni izazovi poput globalizacije, starenja društva, migracije, klimatskih promjena, socijalnih nejednakosti, terorizma, radikalizacije, organiziranog kriminala, kibernetičkih napada i bolesti COVID-19 pokazuju da EU i regija zapadnog Balkana dijele ne samo slične interese, već sve više i iste probleme. U strateškom, političkom i gospodarskom smislu, EU i zapadni Balkan dijele istu sudbinu. Ta međusobna ovisnost traži zajedničko djelovanje žele li se uspješno snaći u današnjim složenim i nepredvidivim situacijama ⁽¹⁷⁾.

3. Moć EU-a ovisi o njegovoj vjerodostojnosti

3.1. Anketa agencije Ipsos provedena 2020. ⁽¹⁸⁾ pokazala je da javnost u regiji i dalje u velikoj većini podržava članstvo u EU-u (prosječno 82,5 %). Građani u zemljama zapadnog Balkana vjerojatno i dalje podržavaju integraciju u EU jer to vide kao priliku za prijeko potrebnu promjenu u kvaliteti vlasti i gospodarskim rezultatima svojih zemalja. Građani pozitivno ocjenjuju ulogu EU-a u nacionalnim političkim (39,7 %) i gospodarskim (40,3 %) reformama. Štoviše, moguće je da javnost na zapadnom Balkanu povezuje EU sa slobodom rada i kretanja, ali i s mirom i sigurnošću.

3.2. EGSO izražava zadovoljstvo zbog nezapamćene razine solidarnosti koju je EU pokazao prema zapadnom Balkanu tijekom pandemije COVID-a 19, među ostalim omogućavanjem pristupa instrumentima i platformama EU-a, inače rezerviranim za države članice EU-a (kao što su Odbor za zdravstvenu sigurnost (HSC), Europska agencija za lijekove (EMA) i Sporazum o zajedničkoj nabavi), i sudjelovanja u njima. Izražava nadu da će se takvo uključivanje u politike i instrumente EU-a nastaviti i u razdoblju nakon pandemije. S druge strane, EGSO je zabrinut da bi kašnjenja u sposobnosti EU-a da zemlje zapadnog Balkana opskrbi hitno potrebnim cjepivom protiv bolesti COVID-19 mogla negativno utjecati na sliku EU-a u javnosti u toj regiji.

⁽¹⁴⁾ Doprinos EGSO-a samitu EU-a i zapadnog Balkana 6. svibnja 2020. (objavljeno 28.4.2020.).

⁽¹⁵⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 114.

⁽¹⁶⁾ Vidjeti i mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Ekonomska i socijalna kohezija i europska integracija zapadnog Balkana – izazovi i prioriteti” (SL C 262, 25.7.2018., str. 15.) i mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Instrumenta pretprijetne pomoći (IPA III)” (SL C 110, 22.3.2019., str. 156.).

⁽¹⁷⁾ Stratulat *et al.* (2019.), *op. cit.*

⁽¹⁸⁾ Istraživanje koje je naručio Europski fond za Balkan u listopadu 2020., kao izvor informacija za Savjetodavnu skupinu za politiku „Balkan u Europi” (Balkans in Europe Policy Advisory Group, BiEPAG), provedeno u svih šest zemalja regije na temelju nacionalno reprezentativnog uzorka od minimalno 1000 ispitanika starijih od 18 godina, putem telefonskih poziva i internetskih intervjua.

3.3. Ipak, prema istoj anketi agencije Ipsos (2020.), 52,1 % ispitanika u regiji nezadovoljno je napretkom svoje zemlje u smjeru pristupanja EU-u, a posebice sporim tempom procesa. Sve veći broj građana na zapadnom Balkanu smatra da njihove zemlje nikad neće pristupiti EU-u i zabrinuti su „da ih EU ne želi.” Više od 44,9 % ispitanika u Bosni i Hercegovini, 42 % u Srbiji, 40,5 % u Sjevernoj Makedoniji i 36,8 % u Albaniji očekuje da će njihove zemlje postati članice EU-a tek nakon 2040. ili da čak nikada neće postati članice⁽¹⁹⁾. To sugerira da će trenutno visoka razina potpore građana EU-u u regiji vjerojatno biti onoliko održiva koliko se vjerojatnom pokaže mogućnost pristupanja. Vrijeme kada je EU mogao uzimati proeuropske osjećaje partnera sa zapadnog Balkana zdravo za gotovo tako se bliži kraju.

3.4. EGSO ističe da brojna stajališta koja zauzimaju političke stranke u Europskom parlamentu, vlade država članica EU-a i institucije EU-a nisu uvijek usklađena jedna s drugima te da to regiji može poslati nedosljedne i zbunjujuće poruke. EGSO je uvjeren da različiti akteri uključeni u oblikovanje politike o proširenju unutar država članica moraju postići viši stupanj unutarnje kohezije kako bi mogli jednoglasno nastupiti.

3.5. Institucije EU-a, kao što su Komisija i Europski parlament, trebale bi bolje komunicirati i bliže surađivati s državama članicama u procesu ocjenjivanja napretka i osmišljavanja strategija za pomoć i odgovor partnerima sa zapadnog Balkana. Komisija bi trebala razviti snažnije bilateralne odnose s državama članicama, primjerice organiziranjem sastanaka s ministrima vanjskih poslova i nacionalnim parlamentima na kojima bi se raspravljalo o proširenju, i imati bolju koordinaciju s drugim akterima na razini EU-a i regionalnim akterima (kao što su Europska služba za vanjsko djelovanje, Vijeće, Europski parlament, EGSO, Odbor regija i Vijeće za regionalnu suradnju), kao i s civilnim društvom. Nadalje, Europski parlament trebao bi poticati bolju suradnju s nacionalnim parlamentima i među njima unutar EU-a kao način njegovanja njihove europeizacije⁽²⁰⁾.

3.6. EGSO se slaže sa zaključkom Komisije⁽²¹⁾ da se trebamo više usredotočiti na političku prirodu procesa i osigurati bolje vodstvo i suradnju država članica EU-a na visokoj razini. EGSO također naglašava da je za jače političko vodstvo i suradnju ključno biti konstruktivan i koristan te da je učinkovita pomoć iznimno važna.

3.7. EGSO je uvjeren da podrška i predanost EU-a procesu proširenja na zapadnom Balkanu moraju biti snažne i vidljive. Povrh svega, potrebno je osigurati da rezultati provedenih reformi budu propisno predstavljeni i da učinak tih reformi poboljša kvalitetu života ljudi.

3.8. Komisija bi trebala intenzivirati svoje djelovanje i promijeniti način komunikacije o proširenju na terenu u državama članicama EU-a i u regiji putem svojih lokalnih ureda i delegacija, ali i putem inicijativa koje uključuju lokalne dionike i socijalne partnere. Pouzdana komunikacija partnera sa zapadnog Balkana o velikoj podršci EU-a, i općenito o troškovima i koristima europske integracije, također ovisi o postojanju slobodnih i pouzdanih medija u regiji. Iz tog bi razloga Komisija trebala insistirati na tome da partneri sa zapadnog Balkana poštuju slobodu medija i uložiti u razvoj i održivost sektora.

4. Demokratska konsolidacija regije ne smije se dovoditi u pitanje

4.1. Anketa agencije Ipsos (2020.) otkrila je da su u središtu nezadovoljstva građana nacionalni političari i institucije. Ispitanici iz čitave regije sumnjaju da su njihovi čelnici iskreno posvećeni programu integracije u EU te osuđuju svoje korumpirane i disfunkcionalne državne institucije⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Stratulat, Corina, Kmezić, Marko, Tzifakis, Nikolaos, Bonomi, Matteo i Nechev, Zoran (2020.), *Between a rock and a hard place: Public opinion on integration in the Western Balkans* (Između čekića i nakovnja: javno mnijenje o integraciji na zapadnom Balkanu), Balkans in Europe Policy Advisory Group (BiEPAG).

⁽²⁰⁾ Balfour, Rosa i Stratulat, Corina (2015.) (ur.), *EU member states and enlargement towards the Balkans* (Države članice EU-a i proširenje na Balkan) (neslužbeni prijevod), EPC Issue Paper br. 79, Bruxelles: European Policy Centre, str. 234.

⁽²¹⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018.) „Vjerodostojna perspektiva proširenja i pojačana suradnja EU-a sa zapadnim Balkanom”.

⁽²²⁾ Stratulat et al. (2020.), op. cit., str. 5.

4.2. Čini se da ni usvajanje demokratskih ustava ni strogi uvjeti za uspostavu demokracije koje je nametnuo EU nisu uspjeli nadići neformalne strukture moći, zarobljavanje države i patronat na zapadnom Balkanu, već su ih samo učvrstili⁽²³⁾. Slabe demokratske institucije i uspon autokratskih čelnika na području zapadnog Balkana mogu smanjiti standarde vladavine prava, neovisnost pravosuđa i slobodu medija u tim zemljama.

4.3. EU ne bi smio raditi iznimke za političare iz regije koji očigledno izbjegavaju svoje obveze u pogledu demokracije. Osuđivanje „zarobljavanja države” u strategiji Komisije za regiju iz 2018.⁽²⁴⁾ ili kritičke ocjene različitih zemalja u godišnjim izvješćima bitno gube na važnosti ako istu retoriku ne dijele dužnosnici EU-a ili političari država članica koji posjećuju zapadni Balkan⁽²⁵⁾. Bez demokratske pravne stečevine koja utječe na monopole moći, organizaciju i konkurentnost stranaka ili neformalne prakse, političari sa zapadnog Balkana vjerojatno neće obraćati pažnju na europske demokratske zahtjeve kada je upravo činjenica da ih ne poštuju to što im daje moć.

4.4. Nastojanja institucija EU-a da procesom pristupanja poboljšaju kvalitetu demokracije na zapadnom Balkanu značajno bi ojačala kada bi se o demokratskim reformama u postojećim državama članicama raspravljalo i njima pristupalo zajedno sa zemljama koje žele pristupiti EU-u. Brojne godine primjenjivanja strogog demokratskog uvjetovanja na pretendente iz zapadnog Balkana dovele su do akumulacije velikog znanja i brojnih praktičnih iskustava u pogledu toga što pomaže u poticanju domaćih reformi upravljanja. Partneri sa zapadnog Balkana mogli bi stoga doprinijeti raspravama o zaštiti vladavine prava, slobode medija i civilnog društva u EU-u, kao primjerice u kontekstu Konferencije o budućnosti Europe⁽²⁶⁾.

4.5. EU bi također trebao priznati da sve prisutnija praksa Vijeća koje uskraćuje obećane nagrade unatoč opipljivom napretku u regiji ne motivira političare iz regije za provedbu programa reformi EU-a, čime se povećava rizik od toga da čak i političari na zapadnom Balkanu koji su najviše okrenuti reformama i sporazumima odustanu od svojih nastojanja.

5. Osjetljiva socioekonomska situacija

5.1. EGSO također pozdravlja usvajanje gospodarskog i investicijskog plana⁽²⁷⁾ kojim se želi potaknuti dugoročni oporavak, ubrzati gospodarski rast i pružiti podršku reformama koje su potrebne za nastavak puta prema pristupanju EU-u, uključujući i približavanje zemalja zapadnog Balkana jedinstvenom tržištu EU-a. Tim se planom želi osloboditi neiskorišteni gospodarski potencijal regije i znatne mogućnosti za povećanu gospodarsku suradnju i trgovinu unutar regije.

5.2. EGSO je uvjeren da su svi ovi Komisijini koraci veoma pozitivni i da bi trebali dati velik zamah politici; unatoč tome, situacija je u stvarnosti i dalje prepuna izazova (najnovija Komunikacija Komisije o politici proširenja EU-a i njezina godišnja izvješća o zemljama dobro odražavaju te trajne probleme⁽²⁸⁾).

5.3. Pandemija bolesti COVID-19 zasigurno je uzrokovala značajne šokove u pogledu ponude i potražnje robe i usluga, pada proizvodnje, rasta stope nezaposlenosti i povećanja društvenih problema. No gospodarski problemi ove regije postojali su i prije krize izazvane koronavirusom. Od financijske, gospodarske i socijalne krize 2008. godine, proces gospodarske i socijalne konvergencije s EU-om u smislu BDP-a po glavi stanovnika veoma je spor ili ne postoji. Bez

⁽²³⁾ Richter, Solveig i Wunsch, Natasha (2020.), *Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans* (Novac, moć, slava: poveznice između uvjetovanja EU-a i zarobljavanja države na zapadnom Balkanu), *Journal of European Public Policy* 27(1), str. 41–62.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 65 final (6.2.2018.).

⁽²⁵⁾ Stratulat et al. (2020.), op. cit., str. 7.

⁽²⁶⁾ Stratulat i Lazarević (2019.), op. cit.

⁽²⁷⁾ COM(2020) 641 final (6.10.2020.) „Gospodarski i investicijski plan za zapadni Balkan”.

⁽²⁸⁾ COM(2020) 660 final {SWD(2020) 350 final} – {SWD(2020) 351 final} – {SWD(2020) 352 final} – {SWD(2020) 353 final} – {SWD(2020) 354 final} – {SWD(2020) 355 final} – {SWD(2020) 356 final} (6.10.2020.) „Komunikacija o politici proširenja EU-a”.

mogućnosti da ubrzaju gospodarski napredak popravljajući strukturalne probleme kao što su manjak javnih i privatnih ulaganja ili stanovništvo koje brzo stari, građani zapadnog Balkana bespomoćno gledaju u budućnost obilježenu nemilosrdnom oskudicom. Pandemija je samo pogoršala te socioekonomske probleme uslijed čega se pojavila opasnost od stvaranja *de facto* enklave nerazvijenosti usred Europe ⁽²⁹⁾.

5.4. EGSO naglašava da pojačana gospodarska suradnja i trgovina unutar regije moraju pomoći u stvaranju pristojnih, sigurnih i kvalitetnih radnih mjesta i u smanjenju socijalnih razlika i da se ne smiju temeljiti na nepoštenom tržišnom natjecanju i socijalnom dampingu. U tom smislu, EU bi trebao pružiti veću financijsku i tehničku podršku regionalnom gospodarskom prostoru i Planu povezivanja zapadnog Balkana da bi potaknuo liberalizaciju trgovine i integraciju u regiji ⁽³⁰⁾ i spriječio da regija postane ovisna o silama izvan EU-a.

5.5. Zapadni Balkan ima značajan neiskorišteni gospodarski potencijal i znatne mogućnosti za povećanu gospodarsku suradnju i trgovinu unutar regije. Unatoč određenom ubrzanju rasta i stvaranju radnih mjesta te povećanju prihoda posljednjih godina, zemlje i dalje zaostaju u provođenju reformi svojih gospodarskih struktura i poboljšanju konkurentnosti. I dalje se suočavaju s visokim stopama nezaposlenosti, posebice među mladima, značajnim neusklađenostima vještina, dugoročno neformalnim ekonomijama, odljevom mozgova, niskom stopom sudjelovanja žena na tržištu rada i niskim razinama inovacije ⁽³¹⁾. EGSO predlaže da se razmotri mogućnost primjene načela europskog stupa socijalnih prava pri ocjenjivanju toga jesu li ispunjeni kriteriji za članstvo u EU-u ⁽³²⁾.

5.6. EGSO vjeruje da je veoma važno unaprijediti kvalitetu i relevantnost sustava obrazovanja i osposobljavanja u regiji i da je ključno ojačati veze između poslodavaca i obrazovnih institucija.

5.7. Ulaagačko ozračje većinom je nepromijenjeno te je obilježeno slabom vladavinom prava, neodgovarajućom primjenom pravila o državnim potporama, duboko ukorijenjenom sivom ekonomijom, lošim pristupom financiranju za poduzeća i niskim razinama regionalne integracije i povezivosti. Vlasti se i dalje miješaju u gospodarstvo. Postoji stvarna potreba za nadogradnjom infrastrukture, a ulaganja bi se trebala kanalizirati kroz jedinstveni katalog projekata i biti usklađena s prioritetima dogovorenima s EU-om.

5.8. EGSO podsjeća da su zemlje zapadnog Balkana vrlo osjetljive na utjecaj klimatskih promjena koje nanose štetu općem zdravlju i gospodarstvu te im je potrebno hitno djelovanje kako bi poboljšale kvalitetu života svojih građana, posebno djece i mladih, pravednom tranzicijom prema zelenijem modelu, imajući u vidu načelo da „nitko ne smije biti zapostavljen” ⁽³³⁾. U pogledu klimatskih promjena na zapadnom Balkanu postoje brojni zabrinjavajući trendovi, poput visoke razine ovisnosti o krutim fosilnim gorivima. No također postoji i mnogo mogućnosti, kao što su potencijal u pogledu obnovljive energije i bogata bioraznolikost. Važnost i potreba za uključivanjem zapadnog Balkana u zeleni plan ne proizlaze samo iz činjenice da klimatske promjene ne poznaju državne ili fizičke granice, već i zato jer je to važno za dobrobit i zdravlje ljudi, a građanima zapadnog Balkana pruža opipljive koristi iz EU-a ⁽³⁴⁾.

5.9. EU bi trebao identificirati i ulagati u ključne sektore koji pokreću gospodarstva partnera sa zapadnog Balkana, među ostalim i u mala i srednja poduzeća te poljoprivredno-prehrambeni sektor. EU bi također trebao osigurati da standardi čije se poštovanje od regije zahtijeva ne koče razvoj tih sektora mjerama koje su u ovom trenutku previše restriktivne za zapadni Balkan. Umjesto toga, ljestvica se treba prilagoditi napretku ostvarenom u tim zemljama i to na način koji omogućuje rast.

⁽²⁹⁾ Bonomi, Matteo i Reljić, Dušan (2017.), *The EU and the Western Balkans: so near and yet so far* (EU i zapadni Balkan: tako blizu, a tako daleko), komentar zaklade Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), SWP.

⁽³⁰⁾ Stratulat *et al.* (2019.), *op. cit.*, str. 113. i mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Doprinos civilnog društva zelenom programu i održivom razvoju zapadnog Balkana u okviru procesa pristupanja EU-u” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 429, 11.12.2020., str. 114.).

⁽³¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Ekonomska i socijalna kohezija i europska integracija zapadnog Balkana – izazovi i prioriteti” (SL C 262, 25.7.2018., str. 15.).

⁽³²⁾ *Idem.*

⁽³³⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 114.

⁽³⁴⁾ *Idem.*

5.10. Iako EGSO pozdravlja financijski paket u iznosu od 3,3 milijarde EUR koji je EU mobilizirao u korist građana i poduzeća na zapadnom Balkanu, potrebno je osigurati da se ta sredstva na ispravan način kanaliziraju i da ljudi od tih ulaganja imaju koristi, u skladu s načelima paketa. EGSO smatra da bi oporavak od krize uzrokovane bolešću COVID-19 trebao potaknuti gospodarsku i socijalnu koheziju regije, kao i zelene politike, te da zelena tranzicija mora biti sastavni dio sveobuhvatnog plana oporavka na zapadnom Balkanu usmjerenog na budućnost.

5.11. EGSO vjeruje da aktivno sudjelovanje socijalnih partnera, među ostalim poticanjem kolektivnog pregovaranja, i drugih organizacija civilnog društva u planiranju i provedbi gospodarskih, socijalnih i drugih reformi može značajno doprinijeti povećanju gospodarske i socijalne konvergencije, posebice nakon pandemije bolesti COVID-19.

5.12. Pozdravlja zahtjev Komisije za većom transparentnošću u korištenju sredstava i provedbi reformi, no nije jasno smatra li Komisija civilno društvo jednim od „ključnih dionika”. Zapravo se civilno društvo nažalost jedva i spominje u Komunikacijama Komisije o zapadnom Balkanu iz 2020.

6. Regionalna suradnja

6.1. EGSO vjeruje da je regionalna suradnja ključan faktor u unapređenju životnog standarda na zapadnom Balkanu.

6.2. Samit o zapadnom Balkanu u Poznanju 2019. i samit EU-a i zapadnog Balkana u Zagrebu u svibnju 2020. bili su prilike da se čelnici iz regije slože oko nastavka ambiciozne zelene i digitalne transformacije i da nastave razvijati povezivost u svim dimenzijama: transportu, energiji, digitalnoj dimenziji i dimenziji „građani za građane”.

6.3. EGSO se slaže da su zeleni program, gospodarski i investicijski plan, nastojanja gospodarskog restrukturiranja, ulaganja u turizam i energiju te digitalna transformacija nevjerojatno važni za razvoj i stabilnost regije. Ipak, naglašava da je potrebno osigurati kvalitetna i pristojna radna mjesta koja će radnicima omogućiti sigurne radne uvjete, osigurati gospodarsku i socijalnu sigurnost radnika i ljudima donijeti koristi.

6.4. EGSO vjeruje da se posebna pozornost treba posvetiti konkurentnosti, uključivom rastu, životnim standardima, održivom razvoju, povezivosti i digitalnoj tranziciji zapadnog Balkana. Poduzetnički kapacitet i inovacije također su ključni za oporavak regije i lokalnih gospodarstava. Stoga EGSO preporučuje povećano korištenje pretpristupnih fondova EU-a za pružanje podrške novoosnovanim poduzećima, olakšavanje osposobljavanja u području poduzetništva i poboljšanje pametnih gospodarskih strategija u regiji, kao i za ulaganja u potrebnu infrastrukturu.

6.5. U području okolišne politike, EU se usredotočuje na postupno ukidanje fosilnih izvora energije i zamjenu obnovljivim izvorima energije. Suprotno tome, partneri sa zapadnog Balkana, posebice Srbija, prihvaćaju kineske zajmove za izgradnju novih termoelektrana na jeftin i neučinkovit ugljen, bez provođenja procjene utjecaja na okoliš⁽³⁵⁾. Kao rezultat toga, Beograd, Skoplje i Sarajevo konstantno se natječu za titulu najonečišćenijeg grada na svijetu tijekom hladnih zimskih mjeseci kada energetska potrošnja raste⁽³⁶⁾. Može se sa sigurnošću pretpostaviti da će, ako regija bude uključena u nastojanja EU-a za oblikovanje zelene tranzicije, među ostalim tijekom Konferencije o budućnosti Europe, takvi projekti biti nezamislivi⁽³⁷⁾.

⁽³⁵⁾ Matkovic Puljic, Vlatka; Dave Jones; Charles Moore; Lauri Myllyvirta; Rosa Gierens; Igor Kalaba; Ioana Ciuta; Pippa Gallop; i Sonja Risteska (2019.), *Chronic coal pollution EU action on the Western Balkans will improve health and economies across Europe* (Aktivnosti EU-a u pogledu kroničnog onečišćenja ugljenom na zapadnom Balkanu poboljšat će zdravlje i gospodarstva diljem Europe), Bruxelles: Health and Environment Alliance, str. 18.

⁽³⁶⁾ Vidjeti, primjerice, portal European Western Balkans, *Sarajevo and Belgrade among the most polluted world capitals* (Sarajevo i Beograd među najonečišćenijim glavnim gradovima svijeta), 13. siječnja 2020.; Bateman, Jessica, *The young people fighting the worst smog in Europe*, (Mladi ljudi u borbi protiv najgoreg smoga u Europi), BBC, 2. srpnja 2020.

⁽³⁷⁾ Stratulat i Lazarević (2019.), *op. cit.*

6.6. EGSO pozdravlja činjenicu da se na samitu o zapadnom Balkanu u Poznanju potvrdila Konvencija o priznavanju visokoškolskih kvalifikacija, čime se utvrdio obrazac za automatsko priznavanje visokoškolskih kvalifikacija i razdoblja studiranja u inozemstvu, ali i dalje smatra da je potrebno pojačati napore za unaprjeđenje uzajamnog priznavanja stručnih kvalifikacija da bi se stvorilo bolje integrirano tržište rada i mladim ljudima u regiji pružilo prijeko potrebne prilike.

6.7. EGSO naglašava važnost promicanja pojačane suradnje i prekograničnog partnerstva između država članica EU-a i partnera sa zapadnog Balkana, ne samo na razini vlada, već i na regionalnoj i lokalnoj razini, kao i na razini organiziranog civilnog društva ⁽³⁸⁾.

7. Civilno društvo ima ključnu ulogu u procesu pristupanja i zakonodavnom postupku

7.1. EGSO poziva da se organizirano civilno društvo bolje prepozna u kontekstu revidirane metodologije. Iako EGSO pozdravlja činjenicu da se financiranje organizacija civilnog društva neće smanjiti u slučaju manjka napretka u nekoj zemlji, sa žaljenjem prima na znanje da se u Komunikaciji nedovoljno prepoznaje civilno društvo ⁽³⁹⁾, posebice u pogledu specifičnog političkog, gospodarskog i socijalnog konteksta na zapadnom Balkanu, gdje uloga organizacija civilnog društva u demokratskim reformama mora ojačati.

7.2. EGSO posebno podržava pristup koji se temelji na klasterima u novoj metodologiji i naglašava ključnu važnost uloge organizacija civilnog društva u svim klasterima, s posebnim naglaskom na klastere temeljnih pitanja, zelenog plana i održive poveziivosti.

7.3. Civilno društvo i dalje se unutar političkih kriterija ocjenjuje odvojeno, kao jedan od četiri stupa demokracije; unatoč tome, kao i u prethodnim izvješćima, temeljitost ocjene razlikuje se od jedne zemlje do druge te ne postoji kontinuirano i sistematično upućivanje na Smjernice za potporu EU-a civilnom društvu u zemljama proširenja (2014. – 2020.) ⁽⁴⁰⁾, iako one predstavljaju detaljan alat za praćenje. U nedostatku strateške koherentnosti, jasnog okvira za praćenje i političkog zalaganja za daljnju potporu organiziranom civilnom društvu u zemljama proširenja, EU ne uspijeva pružiti prijeko potrebnu političku potporu organizacijama civilnog društva, a kamoli jasno vodstvo nacionalnim vladama ⁽⁴¹⁾.

7.4. EGSO vjeruje da se činjenična osnovanost u pristupu temeljnom na tom kriteriju ne može odrediti ili smatrati potpunom bez sudjelovanja organizacija civilnog društva i njihova objektivnog praćenja specifičnog političkog konteksta u kojem se nalazi svaki od partnera iz regije.

7.5. EGSO podržava prijedlog Komisije da provedbeni mehanizmi financiranja sredstvima EU-a pruže jasnu osnovu za obranu građanskog prostora i za odgovor na izravne prijetnje tom prostoru. Ulaganje u građansko obrazovanje, snažnije poticajno okruženje, infrastrukturu civilnog društva i zajedničke aktivnosti bile bi ključne za postizanje navedenoga. Na smanjenje građanskog prostora može se učinkovito odgovoriti primjenom novouvedenih načela uspješnosti za pružanje podrške aktivnostima civilnog društva. Umjesto povlačenja sredstava iz zemalja koje nazaduju u svojem demokratskom razvoju, sredstva bi se mogla prenamijeniti u svrhu potpore civilnom društvu koje se bori protiv nazadovanja demokracije u tim istim zemljama ⁽⁴²⁾.

⁽³⁸⁾ Neki od mnogih dobrih primjera takve suradnje su: Strategija EU-a za jadransku i jonsku regiju (EUSAIR), Strategija EU-a za dunavsku regiju (EUSDR), mreža CIVINET Slovenija – Hrvatska – Jugoistočna Europa, Mreža za ruralni razvoj na Balkanu (BRDN), Komorski investicioni forum zapadnog Balkana (WB6 CIF) i Savez sindikata Slovenije – Solidarnost.

⁽³⁹⁾ COM(2020) 57 final (5.2.2020.), „Unaprjeđenje pristupnog procesa – vjerodostojna perspektiva EU-a za zapadni Balkan”.

⁽⁴⁰⁾ Smjernice za potporu EU-a civilnom društvu u zemljama proširenja (2014. – 2020.)

⁽⁴¹⁾ BCSDN Background Analysis of the Enlargement Package 2020: Should Civil Society Be Satisfied with Just Being Acknowledged? (Balkanska mreža za razvoj civilnog društva – Pozadinska analiza paketa proširenja 2020.: Bi li civilno društvo trebalo biti zadovoljno samom činjenicom da je prepoznato?), listopad 2020.

⁽⁴²⁾ BCSDN Feedback on the Consultation of CSOs in the Preparation of IPA III (Balkanska mreža za razvoj civilnog društva – Povratne informacije o konzultacijama s organizacijama civilnog društva u pripremi programa IPA III.), 22. travnja 2020.

7.6. Institucije EU-a mogu iskoristiti resurse lokalnog civilnog društva i zatražiti pomoć delegacija EU-a u regiji za mobilizaciju građana u državama partnerima zapadnog Balkana, dajući im tako priliku da se pridruže platformama na kojima će građani EU-a razmjenjivati mišljenja tijekom Konferencije o budućnosti Europe. Pružanje prilike mladima i/ili običnim građanima sa zapadnog Balkana da sudjeluju na događanjima za građane iz cijelog EU-a tijekom Konferencije o budućnosti Europe predstavljalo bi značajno ulaganje u društveni kapital regije, izgradilo veću razinu svijesti o europskim pitanjima u zemljama zapadnog Balkana i o njihovoj važnosti za te zemlje. Također bi uspostavilo kontakte među ljudima iz EU-a i regije te poboljšalo mogućnost bolje informiranih građana da političke elite drže pod kontrolom u pogledu pitanja koja se odnose na proces integracije u EU ⁽⁴³⁾.

Bruxelles, 24. ožujka 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁴³⁾ Stratulat i Lazarević (2020.), *op.cit.*, str. 7.