

УНИВЕРЗИТЕТ СВ. "КИРИЛ И МЕТОДИЈ" – СКОПЈЕ
ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ
ИНСТИТУТ ЗА ИСТОРИЈА



Магистерски труд

ДОКУМЕНТИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА ВО КОНТЕКСТ НА ЕВРОПСКАТА ИСТОРИЈА

Подносител:

Постдипломец- Магистрант
Дамир Ланг

Ментор:

Проф. Д-р. Маргарита Пешевска

Скопје, февруари 2015

Содржина

Вовед	стр.3
-------------	-------

ГЛАВА I

ИДЕЈА ЗА СОЗДАВАЊЕ НА ЕВРОПСКАТА ЗАЕДНИЦА

1.1. Маршаловиот план	стр.5
1.2. Конгресот во Хаг.....	стр.10
1.3. Европска заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ)	стр.13
1.4. Договор за Европска одбранбена заедница (1952), Договор за Европска политичка заедница, Париските договори (1954) и создавањето на Западноевропска унија (ЗЕУ)	стр.17
1.5. Римски договори	стр.25
1.6. ЕЗ од почеток на шеесеттите до крајот на осумдесеттите	стр.29

ГЛАВА II

ОД ЕВРОПСКА ЗАЕДНИЦА ДО ЕВРОПСКА УНИЈА (НАЈВАЖНИ ЕВРОПСКИ ДОГОВОРИ)

2.1. Договорот од Мастрихт.....	стр.39
ЕМУ	стр.40
Политичка унија	стр.43
Референдум	стр.53
2.2. Договорот од Амстердам	стр.57
Други институционални реформи	стр.65
Поголема политичка унија	стр.66
Негативни реакции на јавноста	стр.68
2.3. Договор од Ница	стр.69
Страв од референдум	стр.71
Устав за Европа	стр.72
4.2. Договорот од Лисабон	стр.76
5.2. Проширување на Европската Унија	стр.91
Предизвици на Европската Унија	стр.91

Предизвик за проширување	стр.92
Пристапување на Австрија и скандинавските земји	стр.93
Проширување на државите од Централна и Источна Европа	стр.95
Трето медитеранско проширување	стр.100
Проширувања во 2007 и 2013 годна	стр.103

ГЛАВА III

ЗАЕДНИЧКА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

3.1. Нордвјјиската декларација и Лисабонскиот состанок	стр.106
3.2. Декларацијата од Сент Мало и Вашингтон	стр.108
3.3. Европските совети од Келн и Хелсинки	стр.111
3.4. Европските совети од Санта Марија де Феира и Ница	стр.113
3.5. Европските совети од Лајкен и Севилја	стр.115

ГЛАВА IV

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ЕВРОПСКАТА УНИЈА

4.1. Барање за признавање и воспоставување дипломатски односи меѓу Република Македонија и ЕЗ/ЕУ	стр.118
4.2. Привремена спогодба меѓу Република Македонија и Република Грција.....	стр.124
4.3. Спогодба за асоцијација и стабилизација	стр.128
4.4. Рамковен мировен договор (2001) и првата воена мисија на ЕУ во Република Македонија - „Операција Конкордија“ (2002).....	стр.131
4.5. Самит во Солун (2003)	стр.138
4.6. Барање за членство на Република Македонија во Европската Унија (Даблин 2004) и добивање на кандидатски статус (Брисел 2005)	стр.141
Заклучок	стр.145
Опис на слики	стр.148
Библиографија	стр.149

Вовед

Втората половина на XX век го донесе и почетокот на реализацијата на низа проекти и идеи од минатите векови на многу политичари, филозофи, научници и црковни великодостојници коишто ја разработувале идејата за обединување на европските народи и да стават крај на крвавиот начин на кој се решавале недоразбирањата меѓу државите.

По Втората светска војна и пропаѓањето на нацизмот, суштинските тешкотии во Европа бргу се отстраниле. Од 1952 година Германија станала главен стопански партнер на Франција. Дошло до културна и човечка размена која силно се развива во шеесеттите години на минатиот век. Повеќе не се зборувало за традиционален непријател, туку за француско-германски генератор за изградба на европското заедништво.

Таквата вистинска револуционерна промена, покрај суштинските стремежи кои сами по себе не биле доволни да доведат до помирување, била овозможена благодареејќи на политичкиот проект или подобро кажано на мноштвото на политичките проекти во тие две земји. Помирувањето било резултат на политичка волја. Во прашање не бил детерминизам, туку волја на одредена групација луѓе, кои на почеток биле значително помалку отколку подоцна за да го надминат традиционалното соперништво коешто имало многу значајни последици. Тоа соперништво исто така било резултат на промени во меѓународните ситуации.

Традиционалните национални цели на европските сили претрпеле промени. Советското влијание и Студената војна наметнувале да дојде до создавање на нови сојузи и соработки. За Франција опасноста од Германија била заменета со опасноста од Советскиот Сојуз.

Движејќи се во насока на помирување, одделни одговорни државници: Роберт Шуман, Де Гол, Конрад Аденауер, Франсоа Митеран, Хелмут Шмит, Хелмут Кол, сакале да создадат вистинска движечка сила на европското заедништво во областа на економијата, политиката, па и во стратегијата што на Европа би ѝ овозможило да заземе доста значајно и посебно место на светската сцена.

Тоа приближување било значајно за изградба на европското заедништво кое се темелело на големи економски потфати како Економската заедница за јаглен и челик, Европска економска заедница, ЕВРОАТОМ, политичко основање на Европски совет 1974 година, европски монетарен систем од 1979 година.

Крајот на XX век, кој симболично почна со падот на комунизмот, овозможи да се надмине дотогашната историска поделба на Европа и го поттикна редефинирањето на дотогашниот европски проект. Со новите договори во Мастрихт, Амстердам, Ница и Лисабонскиот договор се создаде новата организациска структура, но и темели за политички институции кои ќе соодветствуваат на новата економска сила на Европа. Заплет од политички случувања во Европа во повеќето држави на ЕЗ доведе до идеја да се тргне во создавање на цврста, не само економска туку и политичка унија

По распаѓањето на Југославија, Македонија мораше да бара демократски пат што на земјата ќе ѝ гарантира сигурност, стабилност и просперитет. Бидејќи основите на Унијата (слободата, демократијата, почитувањето на човековите права, основните слободи, владеењето на правото) сето оваа го гарантираа, Македонија се одлучи да им се приклучи на европските вредности, да ги присвои и понатаму да ги продлабочува.

Барањето на Република Македонија за ЕУ членство, без сомнеж е дел од еден историски процес. Македонија прокнижи низа крупни чекори во приближувањето кон Европската Унија, потпиша низа договори со Заедницата и стои пред почетокот на преговорите со ЕУ за нејзиното полноправно членство. Овој процес ни покажа дека нема да биде лесен и ќе се одвива на подолгорочно ниво, кој нема да зависи само од реформското темпо на Македонија и во најголема мера ќе биде условен од нашите соседни земји и внатрешните релации на членките на Унијата.

ГЛАВА I

1. ИДЕЈА ЗА СОЗДАВАЊЕ НА ЕВРОПСКАТА ЗАЕДНИЦА

1.1. Маршаловиот план

Набљудувајќи ја Европа во светло на голем конфликт што се одвивал на линијата исток-запад, службената американска политика на чело со Хари Труман дала зелено светло за големиот план за обединување на западноевропските земји. Трумановата доктрина којашто ги отворила вратите на американската глобализација, создавајќи од Америка најмоќна сила, присутна скоро во сите делови на светот, претставувала добра основа преку која можел да се поттикне развојот на Западна Европа.

Во глобалните американски размислувања, атлантизмот и атлантската соработка по војната почнале да заземаат значајно место, а токму во состав на таквото глобално геостратегиско разгледување, Западна Европа во секој поглед претставувала значајно подрачје. Од тој дел на светот требало да се сопре понатамошното ширење на социјализмот.

Поттикнувајќи го стремежот за обединување на Западна Европа, во САД се верувало дека засилената Западна Европа ќе стане важен дел од атлантизмот и дека посилените западноевропски земји ќе бидат способни да исполнат важни задачи од рамките на американската глобализација, посебно во однос на спротивниот блок. Со цел да се создадат основи за таквиот европски развој и да се спречат опасностите од создавање на социјалистички промени, американската влада одлучила во согласност со Трумановата доктрина да преземе чекори во насока на засилување на Западна Европа. Три месеци по Трумановата доктрина од 12 март 1947 година, државниот секретар Џорџ Маршал на 5 јуни 1947 година понудил економска помош на европските земји.¹

Џорџ Маршал, како државен секретар на САД во времето на Хари Труман, го презел министерството во време на двата спротивставени табора, социјалистичкиот и капиталистичкиот. Во 1947 година на Универзитетот во Харвард ги изнесол задачите коишто САД треба да си ги постават со цел обновување на Европа. Тој изнесол дека Европа треба да добие помош. Веднаш по предложениот план за обнова на Европа, Маршал на состанокот пред Одделението за планирање на политиката изразил сомневање дека СССР ќе го прифати истиот. Особено знаел дека сојузот ќе се спротивстави на делот во кој се барало Американците да вршат контрола на употребата на дадената помош во стока и пари, коишто требало да се даваат во рамките на планот. Исто така, Советите не би можеле да ја одржат својата власт во земјите на Источна Европа доколку го прифатат овој план.

Маршаловиот план се базирал на помош на Европејците, добиена од САД за да се најде излез од тешката финансиска ситуација во која се нашла Европа по војната. Планот

¹ Radovan Vukadinović, Lidija Čehulić Vukadinović, Politika europskih integracija стр. 29, Zagreb 2011

имал и политичко влијание. Во него било нагласено дека не е против ниедна идеологија, тука се мислело на комунистичката, туку целта била да се надмине сиромаштијата, гладта и хаосот.



Во САД се сметало дека со Маршаловиот план ќе се застане на патот на ширењето на комунизмот во Европа. Конгресот во САД после долги колебања на 5 јуни 1947 година го усвоил Маршаловиот план којшто станал законски проект со ознака „2002“, со услов програмата за остварување на планот да трае до 1952 година. Маршаловиот план бил прифатен од 16 западноевропски земји со САД и Канада под официјален наслов „Програма за економска обнова“.

Маршаловиот план ја загубил универзалноста со клаузулата за ограничување на помошта, кога Маршал во својот говор на Универзитетот во Беркли објаснил дека помошта ќе биде запрена на земјите во коишто комунистите имаат доминантна улога.

Маршаловиот план со сума од 16, 4 милијарди долари дадени од САД, успеал да ја обнови уништената Западна Европа. Со преземените мерки на економски план САД за кратко време наметнале силно влијание во економскиот и политичкиот живот на западноевропските земји. Биле исклучени од владите пратениците на комунистичките партии. Економската зависност на западноевропските земји, нивната разнишана колонијална положба во светот и стравот од советската експанзија довело Западна Европа да потпадне под влијание на САД.

Сталин подолго време размислувал дали да ја прифати понудата за добивање на материјална помош од САД. Потоа го испратил министерот за надворешни работи Вјечеслав Молотов со уште 90 стручњаци на економски состанок во Париз, со цел да испитаат каква корист би имал СССР од Маршаловиот план. Советската делегација предложила некои промени, тие не се согласувале за испраќање на инспекции кои на

лице место би истражувале како се трошат средствата. СССР сметал дека со овој план САД имаат намера економски да ја потчинат Источна Европа и дека се загрозуваат советските интересите во Источна Европа.

Набрзо по тоа Советскиот Сојуз го одбил Маршаловиот план. Чехословачка и Унгарија покажале подготвеност да ја прифатат понудената материјална помош, но Советите им забраниле да одат на тој состанок.

Како одговор на Маршаловиот план бил создаден т.н. Молотов план од кој се конституира СЕВ (Совет за взаемна економска помош). Така биле склучени билатерални договори помеѓу земјите од Источна Европа, СССР и некои други социјалистички земји во светот. Со помош на воените сили стационирани во сите земји на Источна Европа, СССР создал услови за развивање на единствено мислење со кое овие земји се спротивставиле на западните земји, а преку Советот се усогласувале економски планови во земјите на Источна Европа. Но, СССР не можел да парира на економската политика и помош од САД за земјите од Западна Европа, бидејќи бил слаб. Затоа морал со својата голема воена сила да ја остварува својата голема државна политика. Набргу потоа дошло до проширување на советскиот модел и пренесување на ефектите на сталинизација од СССР во источноевропските земји.

Развитокот на социјалистичките земји по Втората светска војна се одликувал со тоа што секоја земја како императив за социјалистичкиот развoтoк го сметала пренесувањето на социјалистичкиот модел во стопанскиот развoтoк, но таа политика довела до неекономично работење кое било прикривано со недостаток на механизми на формирање на цените и административно водење на стопанството.²

Маршаловата помош за обнова на Европа требало, што побргу, да помогне во рушењето на бариерите меѓу западноевропските земји и да се создадат услови за брзо навлегување на американскиот капитал, кој во воените години доживеал голем бум и бил на врвот од својот напредок, барал нови подрачја каде ќе може да биде пласиран и каде истовремено ќе добие можност за негово понатамошно оплодување. На тој начин се исполниле економските и политичките услови. Од една страна, уверувањето дека само со подигање на економскиот развој и засилување на западноевропските земји може да бидат спречени и сопсени социјалистичките идеи и влијанието од исток, а од друга страна, засилената Западна Европа требало да стане значаен пазар за американскиот капитал.

Во редовите на стратезите на американската политика започнал голем процес во создавање на концепции за новото уредување на Западна Европа која веќе била набљудувана како составен дел на западниот свет. Во период од 1947 до 1948 година во

² Маргарита Пешевска, Меѓународните односи по Втората светска војна, стр. 34-38, Скопје 1999

Стејт Департман биле создадени први студии за нова Европа кои меѓусебно често биле различни. Една од основните разлики го поттикнало и прашање до кои граници треба да се прошири таа обединета Европа и кои можат да бидат нејзини членови. Најмногу спорови се појавиле околу прашањето на Велика Британија т.е. нејзиното место во новата Унија.

Во т.н. Клејстонов меморандум се тврдело дека би требало да се стреми кон таква Европа во која свое место ќе има и Велика Британија. Токму околу Велика Британија, Франција и Италија требало да се создаде нова Европа која во тие три држави би имала главна оска. Во група за политичко планирање во која активна улога имал Џорџ Кенан, се истакнувало дека Велика Британија има посебни обврски во постоењето на Комонвелтот, поради тоа би било многу тешко таа земја да се вклучи во европската целина. Кенан предлагал Велика Британија интензивно да се ангажира во рамките на новата тројна соработка на линија Велика Британија, САД и Канада. Врз таа соработка од троен тип Кенан препорачувал европска соработка на линија Франција – Германија. За разлика од бројни американски службени претставници кои воглавно престанале да размислуваат за обновувањето на Источна Европа, сметајќи дека на нив паднала „железна завеса“, Кенан тврдел дека создавањето на таква оска: Франција–Германија би имало значајно место во односот на источноевропските народи кон новата Европа и дека поради традиционалните врски со Франција и Германија тие токму во тоа поврзување би ја увиделе и можноста за нивното идно пристапување кон таа оска на соработка.

Пол Хофман, директор на Администрацијата за економска помош, која всушност ги дистрибуирала средствата за Маршаловиот план, се залагал - Европа во почетната фаза да се формира со Франција, Италија и земјите на Бенелукс. Според Хофман имало бројни причини од економска природа, близина на подрачјата, а исто така и чувствителноста на прашањето како да се пристапи на Германија.

Државниот секретар Дин Ачесон верувал дека оптимален развој на Европа е заснован на поврзување на обединета Европа со Канада и САД и дека на тој начин би се создало силно јадро на атлантизмот. Некои други американски мислителите со европско потекло, како професор Клаус Кнор, настојувале да се сочува европската независност и самостојност во одлучување, тврдејќи дека нова Европа не смее да биде инструмент на американската политика, туку треба да биде ефикасно средство за одржување рамнотежа помеѓу две светски сили.

Освен овие прашања, поврзани за составот на новата Европа, односно нејзината поврзаност со водечката западна светска сила САД, се воделе и бројни дискусии околу карактерот за обединета Европа. Дел од американските политичари, посебно членовите на Конгресот, барале новото заедништво на Европа, најпрво да си ја проба силата на политички план и да се создадат институции кои ќе обезбедат развивање на таква политичка соработка. Такво мислење за нова Европа имал и сенаторот Фулбрајт, кој сакал да види единствена политичка поврзаност на западното влијание. Меѓутоа другиот дел на американските политичари и политички мислителите се залагал за „stopанска унија“. Меѓу нив посебно место имал истакнат надворешно - политички „коментатор“ Валтер

Липман, кој ја увидел можноста Западна Европа, благодареејќи на Маршаловиот план и новиот заеднички развој, да стане силен центар на економскиот развој.

Стејт Департманот, исто така бил заинтересиран за формирање на Европска Унија која би имала главно економска улога. Групата за политичко планирање, како и Администрацијата за стопанска соработка, во нивниот заеднички меморандум тврделе дека мнозинството од европските земји нема да застанат на своите нозе ако не создадат зона за слободна трговија во рамки во кои валутите би биле конвертибилни, а ограничувањата во поглед на количина, девизни контроли и царини би биле елиминирани.

Истакнување на овој економски дел на обединување и верување дека токму стопанскиот развој мора да стане 'рбет на новата Европа, одлично се залагале поддржувачите за европско обединување кои барале примат со политички елемент. Тие сметале дека стопанското поврзување не е доволно и дека само со точно зацртана политичка програма новата Европа ќе може да се обедини.

Главното уверување за тоа дека обединетата Западна Европа ќе биде тесно поврзана со САД и дека американската политика во тој дел од светот добива трајно место и значење, била најзначајна преценка со која во Трумановата администрација сите се сложувале. Имајќи ја предвид европската економска реалност, како и факт дека всушност првите концепции за единство настанале во Европа, дел од американските политичари се надевале дека европските земји без некое посебно формирање сами ќе побараат начин за обединување и дека сами ќе одлучуваат за тој вид на обединување, неговата форма и секако конкретните функционални барања.

Европската реалност во време на Студената војна била толку јасна, а поделбата на Европа сосема видлива, што било тешко да се претпостави дека некоја од западноевропските земји ќе тргне на исток или промените од Исток, со американско воено присуство, би можеле да ја променат состојбата во некоја од западноевропските земји. Поради тоа и таа американска трпеливост во очекувањето на западноевропската реалност била сосема разбирлива и логична. Прифаќајќи ја главната насока на идниот европски развој и давајќи согласност за европското обединување, сите детали околу таа работа се препуштени на западноевропски земји кои тогаш немале никакви сили, а ни волја, за да побараат некое поинакво решение кое би можело да биде во спротивност со стратегијата на Вашингтон.

Основни причини кои ги воделе западноевропските политичари во насока на создавање на единствена Западна Европа во основа се поистоветувале со американските ставови. Свесни на поделбата на Европа, напнати меѓународни односи и Студената војна која тогаш изгледала како крајна категорија, претставниците на западноевропските земји воделе сметка и за потребите за што побрз сопствен економски напредок и создавање на услови во кои ќе се овозможи нормален стопански развој.

Објективно вреднувајќи ги своите позиции, западноевропските политички кругови добро ги знаеле тешкотиите во кои се наоѓаат економските проблеми и потребата од што

побрзо закрепнување од повоената криза. Имајќи го сето тоа на ум, тие исто така го согледувале и местото на Западна Европа во Студената војна, знаејќи дека не постои простор за некои поголеми активности и дека заедно со Америка можат да се остварат сите најважни западно - европски планови од политички и економски карактер.

Сепак, западно - европските државници и во слика на идната обединета Европа настојувале да ги засилат сопствените национални позиции и некои сопствени интереси. Обединета Европа, макар во иднина давала можност тој дел на светот да не биде само елемент во американската глобална стратегија, туку и во подоцнежната фаза по основа на економскиот и политичкиот развој на Европа да се појави како нова сила.³

1.2. Конгресот во Хаг

Посебно значење имал Конгресот во Хаг каде што била усвоена резолуција „Порака до Европејците“ во која што биле содржани принципите за обединување на Западна Европа со цел за заеднички напредок. Била прокламирана потребата за слободно движење на капитал, стоки, луѓе, идеи, како и основање на Европски парламент. Била донесена одлука за изработка на Пакт за правата на човекот и формирање на Суд за човекови права. Резултат од Хашкиот конгрес претставувал почеток за основање на Совет на Европа, во мај 1949 година, чии главни органи: Комитет на министри и Консултативно собрание, имале за цел да дојде до засилување на политичка соработка меѓу државите членки и развивање на принцип на парламентарна демократија.

Конгресот во Хаг претставувал збир на највлијателни федералистички движења во западноевропските земји коишто прокламирале идеи за обединување на Западна Европа. Појава на федералистичките идеи биле последица од повоената ситуација, политичка и економската ослабеност на западноевропските држави во однос на САД и СССР. Меѓу тие движења постоеле разлики во сфаќањето во начинот на поврзување на суверените земји, но генерално гледано застапувале став за потреба од укинување на граници меѓу западно-европските држави и формирање на една централна власт на територија на западна Европа.⁴

Во 1947 година бил основан заеднички Комитет за соработка во кој биле вклучени Европски сојуз на федералисти, Движење за европско обединување, Совет за обединување на Европа, Независна лига за европска соработка. Веќе следната година Комитетот бил претворен во Европско движење при што станал федерација на автономно проевропски организации од различни западноевропски земји.

³ Radovan Vukadinović, Lidija Čehulić Vukadinović, Politika europskih integracija, стр. 30-33

⁴ Gordana Gasmi, Pravo I osnovi prava Evropske unije, стр.109-110, Beograd 2010

Главна цел на движењето била поставена во облик на испитување и создавање на услови што се неопходни за формирање на Соединети Европски Држави, а почесни претседатели биле Леон Блум, Винстон Черчил, Пол Хенри Спак, Алчиде де Гаспери. Подоцна кон ова елитно водство се приклучиле уште и Конрад Аденауер и гроф Коуденхоф Калегри.

Целта на понатамошната работа на Движењето најдобро ја покажал Конгресот што траел од 7 до 10 мај 1948 година. Политичка резолуција што била прифатена од Конгресот истакнувала дека европските народи треба што побрзо да основаат стопанска и политичка унија која ќе им овозможи да бидат сигурни во однос на која било држава.

Единствена Европа, што требало да се создаде, требало да биде федеративна по свој карактер, би имала сопствен парламент и меѓународен суд. Во таква, нова Европа би било обезбедено слободно движење на луѓе, идеи, капитал и би било обезбедено целосно почитување на Повелбата за правата на човекот.

Но, со назначување на овие централни одредници на новото заедничко делување во поглед на создавање на Европа како федерација, сепак не биле решени други бројни проблеми коишто веќе сосема јасно се покажале на Хашкиот конгрес. Борбата помеѓу унионисти и федералисти покажала големи несогласувања за битни прашања коишто навлегувале во суштината на сувереноста на секоја земја членка на идна заедничка Европа.

За федералистите прашањето за државните граници претставувало анахронизам што требало што побргу да се надмине, а создавање нова федерација на европските земји било невозможно ако се сочуваат државните граници на поедини членки. Освен тоа тие сметале дека истакнување на консензус како начин на донесување на одлуки исто така е непрактично.

Сакајќи што побрз резултат и формирање на органи што уште на почеток јасно би прекинале со традиција - држава и државен суверенитет на национален план, федералистите во европската федерација веднаш сакале да постават можност и за создавање на единствена Европа, водена од еден центар со мнозинство на гласови.

Унионисти биле значително попретпазливи и во целиот голем поход за создавање на нова Европа увиделе преголема брзина и можност дека токму поради тоа ќе се донесат погрешни одлуки. За нив државните национални граници биле нешто што не можело лесно да се пренесе во нова федерација и во нивниот став од потребите за постепени приближувања со ставовите на централните власти и тесната соработка всушност заговарале задржување на состојба што постои, со нешто поразработена форма на соработка, посебно на економски план.

Унионистите ја застапувале тезата дека само по основ на консензус можат да донесуваат заеднички одлуки и дека сè останато би било неприродно што би предизвикало само штета на европската идеја и почеток на нејзината реализација.

Конгресот во Хаг на тој начин ставил во движење некои прашања од внатрешно уредување, брзината и институциите за создавање на нова Европа којашто подоцна, во различни фази и со уште поголем критички полнеж ќе се среќава на разни состаноци на Движењето. Но, со тие разновидни размислувања што најчесто имале повеќе национални димензии, бидејќи и меѓу федералистите и унионистите биле застапени многу претставници од разни западноевропски земји, очигледен бил ставот на британските претставници.

Черчиловите поддржувачи настојувале да го бојкотираат Хашкиот конгрес, додека лабуриристите биле многу критични со оглед на започнатиот процес. Според мислењето на Атли, бил погрешен редоследот на делувањето, и за такви важни прашања како што е прашањето за нова Европа не требало да расправаат претставниците на европското движење, ниту парламентарците, туку дека тоа е проблематика која поради својата сериозност и важност спаѓа директно под надлежност на западноевропските влади.

Спротивставувајќи се на бројните предлози, посебно на оние што доаѓале од француските европеисти, британските претставници на Конгресот јасно покажале дека станува збор за еден нов дијалог помеѓу француските и британските претставници што имал длабоки корени. Всушност Хашкиот конгрес во својата почетна форма покажал опсег од различни размислувања за нова Европа. За разлика од западноевропските претставници на Движењето, кои главно ја поддржувале обединета Европа, водејќи дискусии за брзината и карактерот на одредени решенија, британските претставници биле скептични во поглед на општата вредност на таквиот чекор и на крајната цел. Тоа претставувало почетна фаза на истакнување на британската резервираност и многу години ќе треба да поминат пред Велика Британија да прифати да учествува во тој нов европски процес, а особено институционално да се вклучи.⁵

Иако Черчил, претходно, во неговиот познат говор од 19 септември 1946 година во Цирих ја прокламираше идејата за создавање на Обединети Европски Држави, чиј предуслов во суштина го чинел француско-германската соработка, со која била обележана улогата на Велика Британија како покровител, но не и активен учесник во европските интеграции. Зад таквите ставови стоел британскиот интерес за зачувување на економските и политичките врски и влијателните сфери во земјите на Комонвелтот, во поранешните британски колонии, поради кои Велика Британија не сакала да се откаже во корист за интеграција со западно-европските држави. Покрај тоа силно била изразена традиционалната британска врска со американската политика, како колебање над зближувањето со земјите од Комонвелтот.

Тоа биле причини за неуспехот на британскиот федералист и пратеник во Совет на Европа, Мекеј, кој кон крајот на 1950 година предложил создавање на Европска политичка организација. Но, овој предлог бил одбиен токму од Велика Британија.⁶

⁵ Radovan Vukadinović, Lidija Čehulić Vukadinović, Politika europskih integracija, стр. 46-49

⁶ Gordana Gasmi, Pravo I osnovi prava Evropske unije, стр.111

1.3. Европска заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ)

Француските власти во 1945 година биле ангажирани на значително тешки проекти во однос на Германија: францускиот протекторат во Рајнската област и меѓународниот протекторат во Рурската област, анексија на Сарската област и спречување на обединување на Германија. Немајќи поддршка ниту од Советите, ниту од Американците, ниту од Англичаните, тие проекти немале никакви шанси за успех во една веќе надмината политика, бидејќи ги претставувале целите од Првата светска војна, не водејќи сметка за реалната состојба во светот после 1945 година. Притоа, Студената војна довела до натпреварување помеѓу Исток и Запад во врска со Германија. Со цел да се спречи Москва да не ја земе под своја контрола цела Германија, Англичаните и Американците во 1948 година одлучиле од три западно окупациони зони да ја формираат С.Р. Германија. Останувајќи осамени, Французите биле принудени да го прифатат создавањето на западно-германската држава која не им била по волја, затоа што во неа гледале јадро за обнова на единствена германска држава од Бизмарков тип.

Преземајќи ја должноста на министер за надворешни работи во јули 1948 година, Роберт Шуман многу добро сфатил дека Франција ако не сака да остане по страна, во иднина мора да води позитивна политика кон Германија. Тој увидел дека желбата на Париз од 1944 - 1947 година - само Франција да има контрола на Германија, не можело да биде решение. Франција за тоа немала можности, а таквата наметлива политика само би го поттикнала старото соперништво.

Било потребно да се премине во потполно нова политика и да се искористи силното движење за европско обединување што во Западна Европа се јавува по завршувањето на војната. Повеќе не било потребно Германија да се вклопува во француската национална политика туку во политика за изградба на европското заедништво. Тоа го оправдувало давањето на правна еднаквост на Германија што одговарало и на новиот германски канцелар Аденауер, кој бил прозападно ориентиран и подготвен за помирување со Франција и со демохристијанинот Шуман, и овозможувало Германија да ја контролираат нејзините западни сојузници, а притоа Франција да не биде во улога на непопуларен победник, и патот кон француско-германско помирување да остане отворен.

На Шуман му било јасно дека француско-германските односи имаат клучно значење, Европа ќе почива пред сè на француско-германското помирување и ќе стане првенствена цел на француската политика која во нејзини рамки ќе има привилегирана советодавна положба и, благодарение на европската заедница со која управувала, посредно би имала контрола на Сојузна Република Германија. Таа Европа би се договарала со САД за економските проблеми во врска за обнова и за спротивставување на Советите во доменот на Студената војна.

Скоро на петгодишнината од капитулацијата на Германија, Франција го прави првиот одлучен чекор кон изградба на европската заедница и во тоа и се приклучува и Германија. Тоа ќе влијае за состојбата и односите во Европа да претрпат големи

промени. Тие ќе бидат овозможени со понатамошните акции коишто сè до денес не би можеле да се замислат.

Шумановиот план во целост се вклопувал во таа визија. Во посредувањето била користена комплементарноста на двете земји од областа на црна металургија за развој на нивните стопанства и создавање на взаемна зависност со цел спречување на нова војна, така и создавање услови за стопански развој на СР Германија и нејзината интеграција во западниот свет, што била желба на Лондон и Вашингтон. Французите и понатаму биле тие што управувале, но на ненаметлив начин, кој бил прифатлив за Германците како и за Англичаните и Американците.

Шумановиот план имал огромен одглас во Европа и САД, Франција ја повратила својата самостојност, а на Аденауер му дало политичка и психолошка основа да ја докаже потребата од помирување со Франција и да го оправда *West-Orientierung* пред својата опозиција.

Случувањата на меѓународната сцена по 1945 година секако значајно влијаеле да дојде до помирување, приближување и соработка на тие две земји, пред се поради Студената војна и општата опасност од Советите, а исто така и од силниот притисок што САД го вршеле во насока на француско-германското помирување, како поради Студената војна така и поради потребата за повторно воспоставување на меѓусебните стопански размени на европските земји.⁷

Иако идеја за интеграција била доволно стара и во текот на историјата имала низа на значајни протагонисти, на ова место сепак треба да се спомне улогата на Жан Моне кој имал значајно место во поставувањето на првите европски интеграциски рамки. Жан Моне никогаш не бил политичар, но извршувал низа работи делувајќи како трговец, банкар, помошник на секретар во Лига на народите и по Втората светска војна ополномоштенник на Де Гол за обнова на француската економија.

Силно верувајќи во интеграцијата како процес што може да настапи на одделни сектори и потоа да се прелива на други, Моне како своја животна цел го поставил создавањето на европска економска и политичка интеграција со супранационални институции што ќе можат постојано да бдеат над процесот за интеграција и понатаму да

JEAN
MONNET



Père de l'Europe

⁷ Жорж Анри Суту "Неизвестан савез, историја европске заједнице", стр.7-8, Београд 2001

го развиваат. Со таа идеја Моне во периодот на Втората светска војна, а особено во текот на создавањето на ЗЈЧ, настојувал да ги запознае соодветните американски политички кругови и да добие нивна согласност за таквите интеграциски процеси во Европа.

Од друга страна, во западноевропските земји тој никогаш јавно не ја објавил својата желба за создавање на наднационална европска интеграција која би водела кон Соединети Европски Држави. Своите идеи, а потоа и конкретни планови, Моне ги презентирал на францускиот министер за надворешни работи Роберт Шуман кој во тоа видел голема корист за Франција и станал силен политички заговорник за идеја за европска интеграција.

Прва организација која настанала од таквото француско приклучување во западноевропската соработка била ЕЗЈЧ основана на 18 април 1951 година во Париз.⁸ Договорот за ЕЗЈЧ стапил на сила на 23 јули 1952 година, според член. 97 од договорот, тој бил склучен на 50 години.⁹

Во неа учествувале шест земји од европскиот континент: Франција, Западна Германија, Италија и земјите на Бенелукс. Англија исто така била повикана да се вклучи во Заедницата, но веројатно тогаш како што се и очекувало, лабуристичките претставници одбиле да се вклучат во Заедницата мотивирајќи го тоа со нивните специјални врски и односи со земјите од Комонвелтот. Главна причина за одбивање, по тврдењето на службената британска политика линија, била во тоа што во Заедницата се предвидуваало да се создадат супранационални органи коишто во нивните одлучувања требало да бидат над националните влади.

Со падот на лабуристичката влада и со доаѓањето на власт на конзервативната влада на Черчил, ставовите на Велика Британија не се промениле. Било очигледно дека Велика Британија, ЗЈЧ не ја оценувала политички толку значајна, а во економските резултати најпрво сакала да се увери. Поради тоа ѝ немала некои потреби да брза со зачленувањето. Меѓутоа, заговорниците за Заедницата премногу не обрнувале внимание на британскиот негативен став, а може дури да се тврди и дека таквиот став им одговарал.

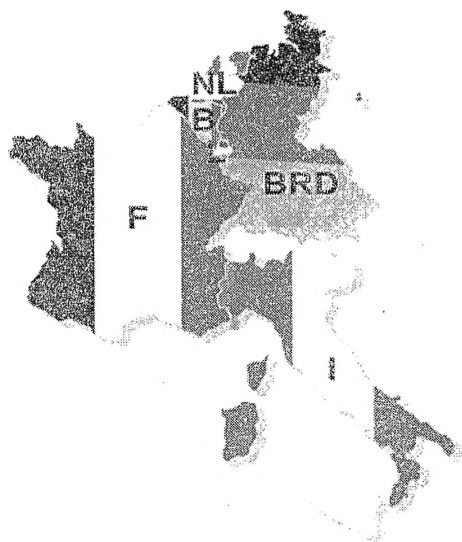
Без Велика Британија, две земји што во Заедницата имале посебно место, што набргу ќе се одрази на севкупните западноевропски движења биле Франција и Германија. Свесни на тој факт, покрај сите историски искуства и различни насоки на дејствување, и двете земји ја прифатиле идејата да станат центар на западноевропското заедничко дејствување и околу себе да ги соберат останатите членки. Лансирајќи го заедничкото дејствување на шесте земји во Заедницата, без Велика Британија, таа оска Бон–Парис била многу полесно да се воспостави и одржи, отколку Велика Британија да станала рамноправен член на Заедницата.

⁸ Radovan Vukadinović, Politika..., стр. 53

⁹ Gordana Gasmi, Pravo i..., стр. 112-113

Преку јагленот и челикот постепено се создал простор, односно се отворил патот за интеграција на тешката индустрија на сите шест земји, а особено тоа било видливо во односот помеѓу Западна Германија и Франција. Роберт Шуман тоа со гордост го пишувал: „Војна помеѓу Германија и Франција нè само што е незамислива, туку и материјално невозможна“. Франција на тој начин добила можност во таа нова врска да го контролира и следи развојот на Германија, а освен тоа преку интеграција сепак да ја вовлече во европските текови на заедничкото поврзување.

Од друга страна, западногерманскиот капитал лесно излегол од изолација, силно зачекорил во стопанската и социјалната обнова на земјата и со помош на Заедницата многу брзо ги пробивал европските блокади. Западна Германија истовремено се ослободила и од странската контрола за развој на тешката индустрија, бидејќи било очигледно во ситуацијата од Студената војна засилувањето на западноевропската индустрија имала важна задача во т.н. слободен свет.



Со создавањето на Заедницата за јаглен и челик настанала и првата меѓународна организација која, според мислењето на нејзини основачи, морала да биде почеток на европската федерација. Истовремено е формиран таков меѓународен механизам кој имал супранационални права. Дејствувајќи на основа на Статут, биле основани и посебни органи на Заедницата:

Совет, составен од министри што ги претставуваат своите држави и ги донесуваат најважните одлуки едногласно.

Собрание, со советодавен карактер чии членови ги бирале националните парламенти на шесте држави членки.

Суд, како највисока судска инстанца, чија јуриздикција се протегала на сите членки во Заедницата, а неговите одлуки биле правосилни не само за органи на Заедницата и владите, туку и за фирмите и за поединците од земјите членки.

Извршен орган во форма на Висока власт што требало да ги застапува интересите на Заедницата како целина. Членките на Високата власт колегијално биле именувани од претставниците на државите членки, но од нивна функција можел да ги смени само Суд со негова одлука или пак Собранието. Нивниот статус бил многу сличен на статусот на меѓународни службеници. Високата власт требала да донесува одлуки со мнозинство на гласови и можела, во одредени подрачја, да наметнува свои одлуки на државите членки.

Тоа било само ограничено намалување на националните суверенитети, но токму успехот на тоа ограничување на функциите на државите бил пресуден во понатамошниот развој во западноевропската интеграција и поставување на нови искуства.

Американската политика соочена со сè посилни набои и значително поларизирани меѓународни односи, сите почетни форми на европското обединување ги сфаќала како придонес во создавање на единствен западен, т.н. антикомунистички систем. Во согласност со Трумановата доктрина која го отворила патот за преземање на глобални обврски, на американската политика од посебен интерес ѝ било да ги среди односите во Западна Европа, која истовремено имала и најзначајно место во конфронтацијата со другата страна, т.е. со Советскиот блок.

Најавата на Шумановиот план за создавање на Европската заедница за јаглен и челик веднаш била поздравена во САД, каде што се верувало дека таа специфична организација на шест европски земји набрзо ќе ја води политичката и економската унификација на Европа. Иако дел од американските деловни кругови биле донекаде воздржани во поглед на корист од таквото поврзување, водејќи на прво место сметка за американските економски и финансиски интереси, како и за факти дека ќе дојде до определено изолирање на шестмината, барем во подрачјето во тешката индустрија, сепак Трумановата администрација, а потоа и Ајзенхауеровата, била сигурна дека тоа е значаен почеток на унификација која што Западна Европа ќе ја направи посилна и така унифицирана уште посилно ќе ја поврзе во структурата на западниот сојуз.¹⁰

1.4. Договор за Европска одбранбена заедница (1952)

Договор за Европска политичка заедница

Париските договори (1954) и создавањето на Западноевропска унија (ЗЕУ)

Втората француска иницијатива имала значителна политичка контура и во некој случај да успеела, би овозможила создавање на Западна Европа во која француските позиции би биле максимално презентирани. Со Плевеновиот план се предвидувало формирање на европска војска со која би управувал европски министер за одбрана, а него би го поставувало европското собрание пред кое тој треба да одговара.

Во таков интегриран концепт за европска војска, француските политичари и многу други кои го поддржувале, увиделе можност за спречување на развој на самостојни западногермански сили, кои во фаза на напнати односи на релација Исток–Запад биле се повеќе потребни. Со создавањето на европска војска се верувало дека западногерманските сили ќе бидат цврсто интегрирани во таа заедничка структура и дека нема да постои никаква опасност за нивно евентуално самостојно развивање.

Германските политички кругови што го прифатиле Плевеновиот план, во него увиделе исто така значајни предности. Според нив, со овој план би било решено

¹⁰ Radovan Vukadinović, Politika..., стр. 53-55,64

прашањето за понатамошната окупација на Германија, а освен тоа, на политичко и економско поле би се отвориле можности за западногермански иницијативи.

Договорот за европска одбранбена заедница, кој настанал врз Плевеновите идеи, бил потпишан на 27 мај 1952 година во Лондон од страна на шесте членки на Заедницата за јаглен и челик.

Иако во Британија на власт биле конзервативците и покрај тоа што тоа прашање било поврзано со исклучително воена и политичка проблематика, Велика Британија не го променила својот став и повторно го одбила нејзиното вклучување во европските интеграциски потфати.

Преферирајќи ја атлантската соработка пред европската и мислејќи дека НАТО е главен заштитник и на британската и на западноевропската безбедност, на чие чело стојат Соединетите Американски Држави, така што Лондон во побрзото вклучување на сите западноевропски вооружени сили во воената структура на НАТО, увидел можност за засилување на НАТО и севкупната западна одбрана.

Паралелен западноевропски воен систем, составен од шесте земји членки на Заедницата за јаглен и челик, во Велика Британија веднаш бил оценет како непотребен дури и некорисен. Се тврдело дека наместо координирање на тие напори може да дојде до хаос и удвојување.

Спротивно од ставот на Велика Британија, Франција пак не верувала во можностите и механизмите на НАТО, односно во атлантското ограничување на западногерманскиот воен развој. А токму тој воен развој на западногерманските воени сили бил главна преокупација на француските политичари, кои сакале да создадат таков механизам во кој Франција заедно со другите западноевропски земји би била во директна можност во контролирањето на западногерманската милитаризација.

Во конфликт на овие две различни политички линии, кои, секако имале широк спектар на национални цели и интереси, била продолжена, на една страна работата на собирање на шесте западноевропски земји на воениот проект за заедничка европска војска, додека Велика Британија и понатаму јасно ставала на знаење дека само атлантизмот е пат со кој може да се создаде силно западно јадро на одбрана. На таа основа во рамки на НАТО тогаш би можело да се реши и прашањето за контрола на западногерманската војска.

Договорот за создавање на Европска одбранбена заедница предвидувал дека ќе дојде готово до целосна интеграција на сите воени сили на шесте западноевропски земји. Единствено сили за одржување на внатрешен ред, како и оние кои биле во колонии, биле исклучени од заедницата на европскиот воен систем. Тоа практично значело дека поради интегрирање на сите национални сили на ниво на европска војска, повеќе не постоела можност меѓу тие шест земји да се дојде до војна.

Ингерираните воени сили под заедничка команда на европскиот министер за одбрана исто така оневозможувале и водење на некоја војна на сопствена иницијатива, бидејќи одлука за употреба ја донесувал европскиот министерот, а не поединци т.е. национални министри за одбрана.

Таквата воена структура на шесте земји членки сепак не била замислена како сосема доволна. Европската одбранбена заедница требала да биде со најсилна нишка поврзана со НАТО сојузот, кој сепак се сфаќал како главен столб на европската одбрана. Со НАТО, Европската одбранбена заедница би била некој вид на субрегионален организам кој, задоволувајќи ги аспирациите на Франција, па и на Западна Германија, требал да биде доволно стабилен како би можело да се дејствува во пошироки рамки на атлантскиот концепт за одбрана.

За значајни воени прашања требало да одлучува Комесаријат на Европската економска заедница. За разлика од правата на Високата власт во Заедницата за јаглен и челик, која можела дури на владите на земјите членки да наметнува свои одлуки, во случај на одбрана се барало Комесаријатот пред преземање на одлука или донесување на некоја препорака да добие поддршка од Совет на министри.

Плевеновиот план и обидот за создавање на Европска одбранбена заедница, по почетното недоразбирање во Вашингтон, сепак добил зелено светло. Било оценето дека нејзино создавање може да доведе до тоа Западна Германија да се вклучи на рамноправна основа во таков сојуз, да се изврши нејзино вооружување и целосно воено вклучување.

Вашингтон сметал дека постојат и некои други исклучително воено-стратегиски причини кои зборуваат во прилог за создавање на нов воен сојуз во Западна Европа. Имајќи ја често на ум можноста да избувнат некои други конфликти во другите делови на светот и можноста американските сили од Западна Европа таму да бидат потребни, американските планери за воено-стратегиски односи тврделе дека токму со создавањето на силен воен сојуз на западноевропскиот простор, со учество на Западна Германија, можело да послужи во случај на потреба, дел од американките сили лесно да се префрлат од Европа во други подрачја.

Европската одбранбена заедница била трета алка во новото западноевропско обединување. На воен план, уште од самиот почеток се верувало дека станува збор за преоден механизам кој штотуку треба да се развива. Имено, било очигледно дека околу одбраната постојат различни гледишта и дека веќе со формирање на Европска одбранбена заедница се формираат два правци на размислување за западноевропска одбрана: европски и атлантски. Овој вториот имал силно влијание во американското присуство во Европа, во ставот на Велика Британија и меѓународната ситуација која можела да служи како императив во наметнувања на нови решенија поради побрза интеграција. Европскиот правец бил временски побрз, имал нешто попрагматични цели и

неговите творци го набљудувале како интегрален дел од европската одбрана во структура на НАТО.

Меѓутоа, набргу се покажало дека европскиот правец, ако сакал да задржи таква потесна рамка на воено поврзување, сепак треба да има и некои други политички прерогативи, односно дека е невозможно да се размислува само за заедничко производство за јаглен и челик и за европска војска, а притоа да не се создаде орган кој ќе ја формулира и заедничката политика на шест земји, посебно онаа на меѓународен план.

Роберт Шуман бил иницијатор за создавање на наднационална Европска политичка заедница. Прв пат неговиот предлог го изнел на 20 септември 1951 година во Отава, а година дена подоцна на 10 септември 1952 година, министрите за надворешни работи на европските шестмина одлучиле да достават на Собранието на Европска заедница за јаглен и челик нацрт проект за основање на политичка заедница. Во март 1953 година бил прифатен нацрт Статут и бил предложен на владите на разгледување. Во тој период од две години по бројни дебати, политички дискусии, но и службени политички концепции, биле зацртани три различни видувања за политичко единство на Западна Европа во кој доминирале значајни западноевропски политичари кои биле иницијатори или заговорници на поедини концепции.

Во концепција на Де Гол за Европа, која била застапувана од неговата RPF (*Rassemblement du Peuple Francais*) одлучно ги отфрлиле сите иницијативи што воделе кон европското обединување. Тоа што го истакнувал Де Гол било прифатено од неговите бројни приврзаници. Според него Европска заедница во таа форма била опасна бидејќи Франција ќе ја изгубела својата војската и ќе го отвори пат на германската хегемонија, би била лишена од нивниот јаглен, металургија и би дошло до прекин на Сарско-француската врска, и би се одвоиле француската одбрана и стопанството од Француска унија.

Барањето на Де Гол било да се изгради Европска заедница врз основа на конфедерација на западноевропските држави во која со тек на време би можела да пристапи и Велика Британија. Со вклучувањето на Велика Британија, Де Гол видел силен инструмент со кој на основа на традиционалните француско – британски врски би бил запрен германскиот пробив, односно обид за повторно воспоставување на германската хегемонија.

Свесен на поларизираните меѓународни односи, кога Америка сакала што побрзо да се изгради единствена Западна Европа и во неа Западна Германија да добие свое место, Де Гол не можел да ја елиминира Германија. Но, според неговото мислење Франција требала да влезе во Европска заедница како земја која располага со нејзините прекуморски поседи, и како „Француска унија“ би била значително побројна и посилна во позиции кои би ги освоила во конфедерацијата.

Како генерал и војсководец, Де Гол не заборавил на значењето на европските вооружени сили. Според неговото мислење, европска конфедерација би имала коалициска војска составена од национални вооружени сили на западноевропските земји. Нејзе би и била заедничка инфраструктурата, стандардизираното вооружување, здружениот стожер, и таа војска би имала заедничко заповедништво.

Во таквото поставување на европските воени сили во прв план доаѓало и барањето, одбраната на Западна Европа да се препушти на Западноевропејците, а не на Американците. Од тука веќе било видно тоа сомнение кое особено ќе се развие во време на засилување на советско ракетно - нуклеарно вооружување, кога Де Гол ќе утврди дека американските и европските интереси не се идентични и дека во случај на Трета светска војна ниту една американска администрација не би ризикувала нуклеарно уништување поради Западна Европа. Од тоа следело јасно барање да се ограничи присутноста за западноевропските вооружени сили во НАТО. Европска војска не смеела во целост да биде ставена на располагање на Атлантскиот сојуз, односно под американското врховно заповедништво.

Сосема поинаква концепција во поглед на европското обединување застапувал британскиот премиер Ентони Идн. Британската политика со голема недоверба ја следела самостојноста и сè поблиската соработка на западноевропските земји. Не сакајќи да учествува во тој потфат на почетното обединување, во британските политички кругови се плашеле дека, додека Британија поради нејзиниот специфичен однос со Соединетите Американски Држави и со Комонвелтот одлучи да го промени нејзиниот став, целиот европски развој можел предалеку да отиде. Со тоа за Британија би било или потешко да влезе, или би се нашла прилично изолирана од европските движења.

За да се одбегне таквиот развој, планот на Ентони Идн од 18 март 1952 година предвидува сите наднационални структури на западноевропските шест држави да бидат вклучени во Европскиот совет во кој Велика Британија ќе има одлучувачко влијание и позиција. Европски совет требало и понатаму да биде поставен во форма на слабо поврзана организација, која како главна цел би била демократска и рамноправна можност за размена на мислења. Во рамки на Европскиот совет се очекувало и понатаму да се случуваат сите интеграциски процеси, а притоа неговите органи требале да дејствуваат во форма на министерски или парламентарни институции на Совет или Европска заедница за јаглен и челик или Европски одбранбен сојуз.

Во таква структура земјите членки на Советот, коишто како Велика Британија или скандинавските земји, поради разни причини сè уште биле неодлучни за влез во наднационални западноевропски организации, можеле со сите нив да одржуваат тесни контакти. Но, тоа што било особено значајно благодареејќи на специјалната положба на Европски совет, Велика Британија би можела да го задржи иследувањето во насока за развој на останатите интеграциски органи, и навреме би можела да интервенира за тековите да не отидат предалеку.

Оваа концепција која ја изложил британскиот министер за надворешни работи Ентони Идн требало да функционира во рамките на Атлантскиот сојуз, и тука автоматски

би требало да има место и за Велика Британија, САД, Канада и земјите на Комонвелтот. Таквиот пристап исто така бил близок на скандинавските земји, холандската политика како и на француските социјалисти.

Третата концепција настанала во редовите на европските шестмина кои, освен напори за интегрирање, сепак воделе сметка и за реакција на најблиските сојузници, кога во време на Студената војна поинакво размислување било незамисливо. Автори на оваа концепција биле истакнати Европејци: Шуман, Де Гаспери, Аденауер, коишто се залагале за што побрзо создавање на супранационалната Европа, гледајќи во неа бројни предности. Таква Западна Европа или Европа, можела да настане само на темелите на наднационални организации како Европска заедница за јаглен и челик и Европски одбранбен сојуз.

Меѓутоа, набргу се покажало дека оваа трета концепција и конкретните чекори што биле направени се уште не уживале доволно силна поддршка, а особено дека е невозможно да се очекуваат брзи решенија на план на воено и политичко обединување. Одбивањето на Велика Британија да влезе во европските политички и воени аранжмани, ги плашело дел од помалите западноевропски земји дека ќе се најдат изложени на засилениот западногерманскиот хегемонизам внатре во европските органи. Од друга страна, постоело исто така уверување дека, ако Велика Британија не влезе во „Европа“, тоа значи дека со тоа ниту Америка не се согласува.

Се повеќе се поставувало прашањето дали е неопходно националните воени сили да се стават под заповедништво на некој имагинарен европски комесаријат. Постоеле и стравувања дека, како што се изразил и тогашниот француски премиер Џорџ Бидо (*Georges Bidault*) под притисок на тие нови европски потфати „како нивна последица може да ги снеса татковините“.

Сталиновата смрт во 1953 година, желбата на новото советско раководство да ја извлече земјата од изолација, успехот на преговорите во Женева за Индокина и примирјето во Корејската војна, сето тоа создавало една нова меѓународна рамка во која повеќе не требало да се брза и која на сцена почнала да поставува и битни прашања за намерата на таквото забрзано посебно политичко и воено интегрирање.

На внатрешна политичка сцена бројни партии, од комунисти, дел од социјалисти, христијанско - демократски партии во СР Германија и Белгија се поставиле против губење на националниот суверенитет и создавање на наднационални европски органи. Иако мотивите за спротивставување биле различни, факт е дека одбранбениот и политичкиот проект за обединување предизвикале лавина од критики и покажале дека западноевропските земји се сè уште далеку од таквото интегрирање. Гласањето во Францускиот парламент на 30 август 1954 година, на кој претходела голема политичка кампања на разни политички сили, ја отфрлило можноста за создавање на Европски одбранбен сојуз и Европска политичка заедница.

На тој начин се покажало дека од големите планови за создавање на економска, политичка и воена целина останале само економските основи и дека единствен успех

забележала Европската заедница за јаглен и челик која ги издржала сите предизвици и која истовремено ги задоволрила интересите на сите членки.

Уште во 1953 година соочувајќи се со тешкотиите во создавањето на Европскиот одбранбен сојуз, државниот секретар Џон Фостер Дулс (*John Foster Dulles*) им се заканил на западноевропските земји дека, доколку не дојде до создавање на тој центар за воена интеграција, Вашингтон ќе ја промени својата политика ставајќи акцент се повеќе на Западна Германија и нејзината воена улога во Европа.

По пропаѓањето на концепцијата за создавање на Европски одбранбен сојуз и Европска политичка заедница, Велика Британија побрзала да ја смири Америка, и истовремено да се обиде да добие некој поен во своја корист. Знаејќи колку на американската политика и значело европското обединување, Ентони Идн на основа на Лондонскиот договор од 3 октомври 1954 година и Париските договори од 23 октомври 1954 година иницирал формирање на нова Западна унија. Менувајќи го нејзиното некогашно име во Западноевропска Унија (WEU), со пет првобитни држави членки (Велика Британија, Франција и земјите на Бенелукс), сега како полноправни членки влегле и Западна Германија и Италија.

Таа промена на британскиот став била сама по себе особено занимлива. Не само што Лондон прифатил да влезе во орган во којшто не учествувале САД и орган којшто немал некои посебни врски со државите од Комонвелтот, туку Велика Британија се обврзала дека на европската територија ќе ги задржи воените единици и воздушните сили. Тој контингент Велика Британија не можела да го повлече од Европа без согласност на сите останати членки на Западноевропската унија.

Факт е дека британската влада се согласила да се формира Западноевропска унија, односно дека во неа во еден дел дури и се откажала од своите претходни ставови за европското поврзување како и тоа дека делумно го ограничила својот суверенитет, секако доволно јасно се покажало дека одлуката не е исклучиво британска. Разбирајќи го американското незадоволство поради пропаѓањето на идејата за создавање европска федерација на политички план и интеграција на воен, Велика Британија понудила да биде оној компромисен актер кој со своето иницирање за Западноевропска унија и ново воено присуство во Европа сепак ќе овозможи идејата за воено и политичко поврзување да се одржи и понатаму во живот.¹¹

Париските договори од 23 октомври 1954 година го решиле проблемот со германското вооружување во рамките на НАТО, а не повеќе во рамките на европската војска со која ѝ вратиле на Германија целосен суверенитет, затворајќи ја окупацијата. Американските, британските и француските сојузници ги задржале само своите „резервирани права“ за прашања кое се однесуваат за Германија во целост и за Берлин,

¹¹ Radovan Vukadinović, *Politika...*, стр.56-66

т.е. проблемот за повторно обединување. Но, Париските договори означуваат и почеток на вистински двострани француско-германски односи. Од тогаш двете земји ќе разговараат непосредно без посредништво на европските шестмина или САД, и тоа како во политичка така и во економска, но и во стратегиска област. Но тоа нема да ги спречи прикриените намери и од едната и од другата страна. Франција особено нема да се откаже од нејзините планови за користење и контрола на германските потенцијали за своите интереси.

Париските договори од 1954 година довеле до подобрување, и од тогаш се прифатило дека Германија помалку ја загрозува безбедноста на Европа од СССР. Но, германско – француските врски и понатаму не се сметале ни витални ниту во целост позитивни. (До тоа постепено ќе дојде со Де Гол, особено во 70-тите и 80-тите години.)

Париските договори ја чинеле основата на западниот систем сè до обединувањето на Германија. Всушност, овие договори и го вратиле суверенитетот на СР Германија, повторно ја вооружале и интегрирале во НАТО, ветувајќи и поддршка од запад на пат кон нејзино мирољубиво обединување. На тој начин СР Германија станала значаен и рехабилитиран член во Атлантскиот свет.

Но, Париските договори биле и можност за вистинско француско-германско приближување набргу после сериозната криза предизвикана од неуспехот на Европската одбранбена заедница. Пред се канцеларот Аденауер и претседателот на француската влада Пјер Мандес Франс успеале да воспостават пристоен личен однос, додека нивните први средби, по доаѓањето на Мандес Франс на власта биле многу ладни, дури и непријателски. Особено Аденауер на почетокот се сомневал во Мандес Франс дека е подготвен да се спогоди со СССР на сметка на Германија. Но, нивната средба во Сел Сен Клу на 19 октомври 1954 година токму пред конференцијата на која ќе бидат постигнати договорите од 23 октомври биле значително позитивни.

Франција со помош на Лондон брзо понудила резервно решение во замена за Европска одбранбена заедница. Германија нема да биде вооружена во рамки на европската војска, туку во рамки на Атлантскиот сојуз. Тоа во целост му одговарало на Аденауер, кој во суштина повеќе сакал вклучување на германската војска под атлантска команда отколку во европска војска. Тоа решение сигурно и гарантирало еднакви права на СР Германија и ѝ обезбедувало важна меѓународна улога, особено што ја ставало во непосреден однос со САД.¹²

Западна Германија станала членка на НАТО во 1955 година, и во тие рамки ги прифатила одредбите кои во некои делови го ограничувале видот на вооружувањето кое таа ќе го поседува, а со самото тоа се подложила и на контрола на вооружување. Тоа на определен начин била влезница за поинтензивно учество во западноевропските текови на воено поврзување, а на политички план и давала шанса на Германија да ја симне хипотека од минатото.

¹² Жорж Анри Суту, Неизвестан савез..., стр. 29-30, 34

Западноевропейска унија не била поставена како некој наднационален орган. Било одлучено - Совет на министри да донесува одлуки врз основа на консензус, а Советодавно собрание на Советот на Европа немало скоро никакви права. Наместо организација која посебно би се занимавала со прашањата за воена соработка и политичко ангажирање, Западноевропейска унија станала орган кој повеќе станал центар за размена на мислење. Со постепено на НАТО сојузот, кој ги исполнувал главните воено – политички задачи на западниот сојуз, Западноевропейска унија била само посреден орган што можел дополнително да дискутира за некои прашања коишто веќе претходно биле решени внатре во НАТО.

Најголема придобивка што Западноевропската унија ја направила била во тоа што преку неа дошло до вклучување на Западна Германија и Италија во НАТО, и по спореден пат се постигнало тоа што особено им значело и на креаторите на американската политика. Американската политика која од прв момент давала поткрепа за европското обединување, гледајќи во него придонес за одржување на западниот блок и дисциплинирање на западноевропските земји, сепак не можела директно да влијае за побрз просец на обединување.¹³

1.4. Римски договори

Како последица од неуспешните федералистички обиди за обединување на западно-европските држави, на важност добиле ставовите, првенствено за економска интеграција, над политичката. Биле потребни нови инструменти за стопанско обединување, кои нема да бидат ограничени на еден економски сектор.

Затоа земјите на Бенелукс покренале иницијатива за продолжение на процесот на западно-европските земји со предлог да се реализира заеднички пазар за сите производи и да се спроведе заедничка контрола за производството на нуклеарна енергија. Во јуни 1955 година во Месина, министрите за надворешни работи на земјите членки на ЕЗЈЧ одлучиле да формираат комитет од стручњаци за изработка на договорни рамки на тие предлози за унапредување на европската интеграција. Во септември 1955 година бил претставен првиот извештај на Комитет под претседателство на белгискиот министер П. Х. Спак, а потоа во април 1956 година во вториот извештај било предложено основање на Европска економска заедница и ЕВРОАТОМ. Во мај истата година извештајот на Спак бил прифатен на состанокот на шестмината во Венеција. Настапиле преговори, и на 25 март 1957 година биле потпишани основачките Договори за ЕЕЗ и ЕВРОАТОМ. За разлика од Договорот за основање на ЕЗЈЧ, кој бил склучен на 50 години (чл.97.), овие договори биле склучени на неодредено време, а стапиле на сила на 1 јануари 1958 година.¹⁴

¹³ Radovan Vukadinović, Politika..., стр. 66-67

¹⁴ Gordana Gasmi, Osnovi..., стр.120

Во таа, втора фаза на засилен интерес за европско обединување, економската положба на западноевропските земји била значително поинаква отколку во првата повоена фаза. Западна Европа благодарјејќи на динамичниот економски развој, како и на постојаниот раст на производството станала важен економски центар, којшто во многу сегменти ја намалил разликата во однос на САД. Веќе во 1959 година, вкупниот општествен производ на Западна Европа изнесувал околу 2/3 од американскиот, а во 1950 година изнесувал само половина. Европското земјоделско производство го надминало предвоеното производство, а во 1958 година Западна Европа произведувала повеќе јаглен, челик и железо отколку САД. Освен тоа Западна Европа и во производство на автомобили се приближила на американското ново.

Во поглед за снабдување со енергија, Западна Европа значително заостанувала зад американските можности, и постојано чувствувала недостаток. Америка, од друга страна, била во можност околу 95% од нејзините потреби да ги задоволува со сопствени извори на енергија. Во поглед на извоз Западна Европа во тој период направила голем чекор и од 33% на светскиот извоз во 1948 година, десет години подоцна Западна Европа во светскиот извоз веќе учествувала со 43,2%, а биле зголемени и резервите на злато и на девизи.

Сето тоа Западна Европа ја направило значително посигурна во барањето на нејзиното ново место во светските релации, во кои, секако, во голема мера придонеле и промените на меѓународниот план. Обидите на големите сили да отворат простор за дијалог, новата советска политика и определената стабилизација на европските услови во рамки на блоковските структури, сето тоа придонело Западна Европа повеќе да се задржи во барањето на ново место во светски рамки.

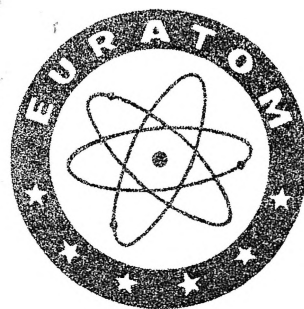
Поволниот економски развој на западноевропските земји сепак помалку влијаел на политичко-воениот план. Западна Европа била цврсто интегрирана во структурите на НАТО сојузот, и во поглед на тактиката и стратегијата на воено дејствување САД и понатаму го имале главниот збор. Со засилување на социјалистичкиот блок, промените на некогашните колонијални простори и Студената војна, која наспроти определени промени и понатаму била белег на меѓународните односи, создавале доволна рамка за одржување на западен воен и политички сојуз и целосна потчинетост на сите западноевропски сојузници.

Американската воена сила интензивно се развивала и издвојувала големи средства за обнова (американската пресметка била три пати поголема отколку воена пресметка на сите западноевропски сили), како и за воено-истражувачка работа, воените позиции на САД биле без соперник во западноевропското подрачје.

Тој факт, особено важна улога имал на нуклеарен план, каде што САД биле прва и најсилна нуклеарна сила. Дури ни влегувањето на Велика Британија во атомскиот клуб во 1952 година, како и експлозија на британската хидрогенска бомба битно не ги промениле тие односи. Британскиот нуклеарен арсенал бил далеку од американските сили и повеќе симболично означувал желба да се одржи статус на голема сила отколку што тоа било

реална можност на таа сила да се менуваат одредени воено политички позиции во Велика Британија.

САД во нивната нова стратегија на воено дејствување почнале од 1957 година да трупаат нуклеарно оружје и нуклеарни боеви глави на западноевропското боиште. Тоа требало до некаде да ги смири западноевропските сојузници и да им ја покаже подготвеноста на САД дека ќе ги брани во случај на напад од Исток. Откако СССР ја поминал нуклеарната граница, а со неговите бомбардери со стратегиска намера од 1954 година и првите ракети од 1957 година, покажал дека е способен да достигне и до американската територија, дошло до голема вознемиреност во редовите на американските сојузници во Западна Европа



Промена во односите на нуклеарен план и влегувањето на Советскиот Сојуз како нуклеарен соперник го промениле и прашањето во односите на Западна Европа и САД. Со засилување на европската економска положба, успешните трендови во економското натпреварување со САД и создавање на ново чувство на западноевропска стабилност немало соодветен одраз на воен и политички план. Западна Европа, која економски забрзано се развивала и која особено во рамките на Заедницата за јаглен и челик успешно ги решавала низата прашања од економски карактер, била сведена на членство во атлантско воено-политичкиот блок кој ги диктирал главните правци на дејствување, истакнувајќи ги секако во прв план американските воени и политички интереси.

Нуклеарниот баланс помеѓу суперсилите уште повеќе ја отежнувал можноста за индивидуално воено-политичко дејствување на западноевропските земји, бидејќи јасно покажал дека во големиот натпревар што доаѓа, само најголемите и најсилните земји ќе можат да го следат тоа темпо на воено-технолошко натпреварување, наметнувајќи ги со тоа и сопствените ставови на вредности.

Сето тоа влијаело на 1 јануари 1958 година да се појават нови меѓународни организации: Европска Економска Заедница и Европска Заедница за Атомска Енергија (ЕВРОАТОМ). Римските договори што станале основа на новото европско заедништво предвидувале создавање на заеднички пазар со постепено ликвидирање на царинските пречки, создавање на заедничка тарифа во трговските односи со светот, осигурување на слободно движење на луѓе, услуги и капитал на целото подрачје на Заедницата, создавање на посебни услови за земјоделство на шест земји членки и единствен земјоделски пазар. Исто така изработка на заедничка сообраќајна, стопанско-трговска политика, придружување кон Заедницата на колонијални и зависни подрачја со коишто управуваат државите членки на Заедницата.

Договорот за формирање на западноевропскиот центар за мирновременско користење на атомска енергија ЕВРОАТОМ предвидувал развој на атомската енергија во мирни цели, обезбедување на сировини и атомско гориво на државите членки, помош и

соработка во реализација на клучни инвестиции, контрола за употреба на горивото, создавање на заеднички прописи за заштита на здравјето и безбедноста на вработените во атомските постројки.

Членките на Европска Економска Заедница и ЕВРОАТОМ биле членки и на Европска заедница за јаглен и челик. Велика Британија учествувала во работата во комисијата на Спак која го подготвувала теренот за создавање на ЕЕЗ. Меѓутоа, после четири месеци на активно дејствување Британија заклучила дека од ЕЕЗ нема да биде ништо, и отстапила од понатамошни подготовки за работа.

Но, кога веќе станало јасно дека овој пат шест западноевропски земји ги имаат сите услови да продолжат понатаму и дека ќе дојде до создавање на нова Заедница, британските преговарачи понудиле нов концепт за европско обединување кое требало да се темели на создавање на широка зона на слободна трговија (*Free Trade Area*). Со останатите европски земји, ЕЕЗ требала колективно да се вклучи во ЕФТА. Тоа бил последен обид од британските острови да се обидат да се уништи идејата за посилно поврзување и наместо тоа, да се понуди значително послаб концепт за јакнење на слободна трговија во рамките на Западна Европа.

Меѓутоа потполно негирање на британската идеја за Зона за слободна трговија дошла од Франција. Франција била уверена дека со формирањето на Зона за слободна трговија набргу би дошло до ниска продуктивност во земјоделство и истовремено француската индустрија во постојана битка со западно-германската индустрија, како конкуренти би ги добила и Велика Британија и скандинавските земји. Затоа британската идеја набргу била отфрлена, а француската службена политика станала еден од главните заговорници за ЕЕЗ и ЕВРОАТОМ, кон која се приклучиле и италијанските политички кругови.

На тој начин настанала нова европска структура на поле на обединување, што вродило создавање на систем од три заедници. ЕЕЗ, ЕВРОАТОМ како и ЕЗЈЧ кои добиле Совет на министри и комисија. За сите три заедници било основано Собрание (коешто од 1962 година се нарекува Европски парламент) и Суд на европските заедници.

Во Спаковиот извештај јасно стоело дека Западна Европа мора да настојува да ги достигне САД и тоа токму во значајни подрачја како што е производство на автомобили, авиони, а особено на планот на мирновременска употреба на атомската енергија.

Франција особено била заинтересирана за изградба на нејзината *force de frappe* и во таа намера ЕВРОАТОМ бил идеална прилика преку него да се постигнат некои цели кои со националните средства би било тешко да се остварат. Од друга страна, заедништвото во ЕВРОАТОМ требало да овозможи и контрола над Западна Германија. Не верувајќи на нејзиниот партнер од другата страна на Рајна, француската политика и преку атомската програма внимавала Западна Германија да не отиде предалеку.

Сојузна Република Германија пак во ЕВРОАТОМ увидела значајна можност да го надомести сето она што и било скратено до 1955 година, до кога постоела цврста

контрола на нејзините индустриски производи. ЕВРОАТОМ на Западна Германија и нудел рамноправно место со останатите земји и можност да се вклучи во голема атомска технолошка програма и заедно со другите шест членки да се однесува на ист начин.

Но, токму тој почетен интерес за ЕВРОАТОМ, во рамките на шестмината, го предизвикал британското незадоволство. Земја која што единствена со САД на Запад располагала со нуклеарно оружје и која од 1956 година изградила прва атомска централа, сакала да ги задржи нејзините посебни позиции, а секако и можноста за достапност на американските нуклеарни податоци. Велика Британија дала на знаење дека тоа не доаѓа предвид и дека британската влада нема намера „на наднационална организација да пренесува дел од нејзините суверени права за така значајно поле од националното стопанство“.

Со почетните успеси, кога се верувало дека ЕВРОАТОМ интензивно ќе ги раздвижи европските текови на обединување, настапила фаза во која ЕВРОАТОМ се повеќе покажувал различен пристап и интереси, и со тоа станал помалку погоден инструмент за обединување.

Наместо ЕВРОАТОМ, којшто ќе стане центар на координација на меѓудржавно дејствување, ЕЕЗ почнала да поприма различна важност на западноевропски центар со економски, политички па и воени знаци. Имајќи сега веќе формирано јадро на европски организации на разни страни во Европа, почнало да се размислува за тоа како ЕЕЗ да се искористи за јакнење на процесот за обединување и забрзување на сите такви текови.¹⁵

1.6. Европска заедница од почеток на шеесеттите до крајот на осумдесеттите години

Пет месеци по основањето на Заедницата, на 1 јули 1958 година, генералот Шарл де Гол станал премиер, а подоцна и претседател на Франција. Неговите наследници жестоко се противеле за создавањето на ЕЕЗ. Меѓутоа Де Гол во неа гледал корисно средство за ширење на француското влијание и во текот на првите пет години од неговото владеење се залагал за нејзиниот развој.

Три месеци по доаѓањето на власт имал значаен состанок со канцеларот на Западна Германија, Конрад Аденауер, при што според зборовите на францускиот историчар Алфред Гросе тоа било „љубов на прв поглед“. Гросе го цитира Де Гол кој напишал во неговите мемоари: „Од тогаш до средина на 1962 година, Конрад Аденауер и јас еден на друг сме си пишале околу 40 пати. Се имаме состанато 15 пати... проведовме повеќе од 100 часа во разговор“.

¹⁵ Radovan Vukadinović, Politika europskih integracija, стр. 69-78

Заедничките симпатии довеле до траен сојуз, кој од тоа време е главна движечка сила на Заедницата, која го означувала договор помеѓу Франција и Западна Германија од 22 јануари 1963 година со кој се предвидувало соработка меѓу двете земји, во областа на надворешната политика, одбраната, информирањето и културата.¹⁶ Со Елисејскиот договор, Де Гол сакал да оствари вистинско политичко и стратегиско заедништво кое би претставувало водечка сила во Западна Европа, а Аденауер бил подготвен во тоа да го следи.

Де Гол сакал да го присили Вашингтон да прифати некои реформи на Атлантскиот сојуз, во смисла Западна Европа под водство на Франција да добие поголема самостојност во однос на САД, при што предизвикал силна реакција во САД. Аденауер бил подготвен да го следи Де Гол, но во својата политика бил доста осамен во Германија.

Германските државници биле свесни на прикриените намери на Де Гол, а особено не им се допаднала идејата да се одлучат за Париз наместо за Вашингтон. Германија всушност веќе станала значително моќна, ги оставила зад себе тешките повоени години. Повеќе не се чувствувала обврзана во име на француско-германско помирување да прифати се што ќе каже Париз.¹⁷

Економскиот напредок набргу предизвикал внимание на еден пропуст од Римските договори, а тоа било дека воопшто не се спомнува политичка соработка. На самитот во февруари 1961 година шефовите на владите на Заедницата се согласиле дека помеѓу нив треба да воспостават политичка заедница. Комитет со кој претседавал францускиот политичар Кристијан Фуше, составил два сукцесивни плана преку коишто би се остварила таа цел. Меѓутоа, ни Фушеовит план ниту Вториот план на Фуше не биле одобрени поради суштинските разлики помеѓу големите и малите држави членки. Големите држави, а особено Франција на Де Гол сметале дека тие треба да управуваат со надворешната политика на шестмината. Од друга страна помалите земји на Бенелукс, коишто се плашеле од евентуална доминација, сакале и нивниот глас да се слушне. На крај, од тој предлог не се случило ништо, освен што шефовите на владите се договориле да одржуваат редовни состаноци поради општи политички консултации. И покрај оваа одлука, ниту еден состанок од врвот не бил одржан следните шест години. Дури после декември 1974 година, кога бил формиран Европскиот совет, шефовите на владите почнале редовно да се состануваат три пати во година (од 1986 два пати во година).¹⁸

Фушеовиот план за политичка унија на државите предвидувал соработка во сферата на надворешната политика, одбраната, науката и културата, но со зачувување на сите прерогативи на државната сувереност и на основа на едногласно одлучување во Совет. Значењето на Фушеовиот проект се огледува во поттик на политичка соработка на членките на Заедницата бидејќи од тука ќе започне пракса на редовни средби на шефовите на државите и владите членки во почеток на 70-тите години. По неуспехот на

¹⁶ Dik Leonard, Vodič kroz Evropsku Uniju, стр.17, Beograd 2004

¹⁷ Жорж Анри Суту, Неизвестан, стр. 10-11

¹⁸ Dik Leonard, стр.19

Фушеовиот план за политичка унија на државите, политиката на Де Гол во Заедницата предизвикала криза во одлучување во втората половина на шеесеттите години, крунисувајќи ја кризата со повлекување на Франција од Совет на министри (од јуни 1965 до почеток на 1966 година). Овој период во историјата уште е познат и како „политика на празна столица“.

Оваа криза била решена со Луксембуршкиот компромис, но со далекусежни последици. Всушност, резултат од спогодбата на шесмината од Луксембург бил, во Совет практично повеќе да не се гласа, со што бил ослабен наднационалниот карактер на Заедницата. Во случај на отсуство на едногласност, Луксембуршкиот компромис предвидува членките во разумен рок да постигнат договор.¹⁹

Другите европски земји почнале да ги согледуваат економските успеси на Заедницата. Грција и Турција поднеле барање за придружно членство во 1959 година, додека владата на Велика Британија, каде што нејзиниот претходен обид да обезбеди поголема област за слободна трговија во рамките на Организација за економска соработка и развој завршил без успех, била загрижена поради можност да биде оставена на цедило.

Велика Британија преземала иницијатива да се основа Европско здружение за слободна трговија (ЕФТА), во рамки со кои послабо се поврзала со шест западноевропски држави. Заедно со Австрија, Данска, Норвешка, Португалија, Шведска и Швајцарија, потпишала Конвенција од Стокхолм, со која на 4 јануари 1960 година е основана ЕФТА.

Само што била потпишана оваа Конвенција, владата на Велика Британија, на чело со Харолд Макмилан (*Harold Macmillan*), повторно ја разгледала нејзината положба и сфатила дека ЕФТА е премногу мала групација за да може да ги задоволи нејзините трговски интереси (вкупниот број на жители не надминува 90 милиони жители, во споредба со 170 милиони во земјите на шесмината). Во јули 1961 година Велика Британија поднела барање за полноправно членство во ЕЕЗ, а набргу после тоа, тоа го направиле и Ирска, Данска и Норвешка.

Оваа барање го поздравиле пет од шесте држави, и наскоро се покажало дека претседателот Де Гол не само дека не е воодушевен, туку всушност бил и непријателски настроен кон влегувањето на „англосаксонската нација“. Детални преговори за пристапување од ноември 1961 година, наскоро застанале бидејќи британските преговарачи се бореле, веројатно погрешно, да остварат голем број на специјални концесии во областа на земјоделството, трговијата, во рамките на Комонвелтот и идните односи со земјите од ЕФТА. Во меѓувреме Де Гол чекал погоден момент и во јануари 1963 година, после договорот со Мак Милан од Насау со претседателот Кенеди за ракетите „Поларис“ кој го потврдил ставот на францускиот претседател дека врските на Велика Британија со САД имаат предност над сите европски обврски, веднаш ставил вето на барањето на Велика Британија на конференцијата за печат во Париз. Останатите три земји кои поднеле барање, веднаш ги повлекле нивните барања.

¹⁹ Gordana Gasmi, *Osnovi...*, стр.124-125

Останатите пет држави членки се згрозиле на оваа француска акција, но не сакале да го форсираат тоа прашање. ЕЕЗ без Велика Британија, по нивно мислење не е добро решение, но без Франција е невозможно. Поради тоа, безволно ја прифатиле акцијата на Де Гол и само по една недела бил потпишан Договор помеѓу Франција и Западна Германија. Три години подоцна, Лабуристичката влада на Велика Британија, на чело со Харолд Вилсон (*Harold Wilson*) повторно се обидела да обезбеди прием во Заедницата, но Де Гол повторно употребил вето и неговите партнери во ЕЕЗ се потчиниле на неговата волја.²⁰

Оставката на претседателот Де Гол во 1969 година и неговата смрт, следната година ја отстраниле главна пречка за пристапување на Велика Британија. Неговиот наследник Жорж Помпиду бил пофлексибилен и новиот германски канцелар Вили Брант енергично го наговарал да се согласи за проширувањето на Заедницата.

На иницијатива на францускиот претседател Жорж Помпиду голем напредок во насока на создавање на Европска Унија претставувал Самитот на членките на Заедницата што бил одржан во Хаг од 1 до 2 декември 1969 година. Тогаш била усвоена одлука за создавање на економска и монетарна унија, како логично продолжение на царинска унија на членките на Заедницата. Исто така било одлучено да продолжат преговорите за пристапување на нови членки: Велика Британија, Данска, Ирска и Норвешка.²¹

Владите на Данска, Ирска, Норвешка и британската влада ги обновиле нивните барања и после напорни преговори, биле потпишани договори за пристапување во Брисел на 22 јануари 1972 година. Норвешка го одбила договорот после референдумот што бил одржан во септември 1972 година (53% за спрема 47% против), но останатите три земји станале членки на 1 јануари 1973 година.

Данска и Ирска исто така спровеле референдум за пристапување на ЕЗ и мнозинство од населението било за тој чекор – 83% во Данска и 63% во Ирска. Велика Британија тоа не го направила уште на почеток иако прашањето за пристапување довело до многу поделби. Премиерот Едвард Хит со голем ентузијазам се залагал за членство и успеал околу себе да собере големо мнозинство од членовите на Конзервативната партија. Меѓутоа, Лабуристичката партија била жестоко поделена во врска со оваа прашање, при што мнозинството било против. Бунтовното малцинство од 69 лабуристи, членови на Парламентот, на чело со Рој Џенкинс, инсистирале да се гласа по итна постапка во корист на условите кои биле предложени од Хит во Долниот дом во октомври 1971 година. Лабуристичката партија отпосле донела одлука да спроведе референдум за тоа дали Велика Британија да остане членка во случај Партијата да победи на идните општи избори.

²⁰ Dik Leonard, Vodič kroz Evropsku..., стр.19-20

²¹ Gordana Gasmir, Pravo I osnovi prava Evropske unije, стр.125

Владата на Харолд Вилсон што дошла на власт во 1974 година ја исполнила оваа обврска во јули 1975 година бидејќи „извршила ревизија“ на условите од договорот. Главната промена се состоела во тоа да се обезбеди институција „Корективен механизам“ чија цел би била спречување преголем придонес на Велика Британија во буџетот на ЕЗ. Подоцна се покажало дека овој механизам не функционира, но резултат од референдумот покажал дека поголемо мнозинство (67%) гласале да се продолжи со членството, и се чинело дека тоа контроверзно прашање конечно било решено.

Со проширувањето од 1973 година се очекувало, со кое членството на Заедницата се зголемило од шест на десет држави, а нејзиното население од 191 милион на 255 милиони, ќе даде нов поттик и ќе овозможи Заедницата и понатаму брзо да се развива во текот на 70-тите години. Овие надежи главно останале неосвоени. Делумно поради тоа што на проширената ЕЗ и недостасувала усогласена програма за среднорочен развој, кој Римскиот договор со неговиот прецизен рок во правец на царинска унија и основни елементи на заедничка земјоделска политика, ги обезбедил во првите години од постоењето на Заедницата.

Најголем удар во развојот на Заедницата несомнено била продолжената економска рецесија после Јомкипурската војна од 1973 година и четири пати поголемата цена на нафта. Сите држави членки страдале од зголемена инфлација и невработеност. Освен тоа пропаднале и залагањата за координирање на политиката во област на енергијата, како и обидите да се пронајде заедничката економска стратегија која би и овозможила на Заедницата да ја надмине рецесија.

Сепак на Самитот во Париз во декември 1974 година бил постигнат договор за основање на Европски фонд за регионален развој (*ERDF*) чија цел била да помогне во надминувањето на разликата помеѓу најсиромашните и најпросперитетните региони во рамки на Заедницата. Иако Европски фонд за регионален развој понудил помош на сите држави членки, неговите главни корисници во текот на првите десет години биле Велика Британија, Ирска и Италија. На истиот самит биле донесени уште три значајни одлуки. Било одлучено шефовите на владите, од тогаш почесто меѓусебно да се консултираат и бил основан Совет на Европа на кој требало да се состануваат три пати годишно поради разгледување на значајни прашања од надворешната политика, како и прашањата во врска со Заедницата. Било одлучено европскиот парламент да се бира со директно општо гласање од 1978, кое било одложено до 1979 година. Лео Тиндеманс, тогашен белгиски министер за надворешни работи, бил одреден да изготви извештај за Европска Унија до крајот на 1975 година.

Тиндеманс соодветно на тоа поднел извештај година дена подоцна, предлагајќи низа мерки, вклучувајќи заедничка надворешна политика, економска и монетарна унија, европска социјална и регионална политика, заедничка индустриска политика, во поглед на индустриски развој, што ќе влијае на граѓаните на ЕЗ и значително ќе ги зајакне институциите на Заедницата. Советот на Европа во неколку случаи го разгледувал извештајот, но никогаш не била преземена никаква акција, што било резултат кој

одразувал дека хоризонтите на западноевропските лидери се намалиле кога е во прашање Европска Унија.

Именувањето на Рој Џенкинс за претседател на Комисијата на четири години, од јануари 1977 година се гледало со големо охрабрување. Ветеран на политичкиот живот, заменик водач на Лабуристичката партија, како и министер за финансии и внатрешни работи, тој, заедно со Едвард Хит, бил најжесток и најдоследен заговорник за пристапување на Велика Британија во ЕЗ. Неговите обожаватели од многу држави членки се надевале дека неговото доаѓање во Брисел ќе даде нов поттик на Заедницата.

Џенкинс бил амбициозен претседател со многу идеи, но делумно поради недостаток на поддршка од владата на Велика Британија, првин под Џејмс Калахан (James Callaghan), а потоа под Маргарет Тачер, неговиот мандат како претседател не ги исполнил очекувањата. Меѓутоа може да му се препишат две достигнувања. Воспоставил право, претседателот на Европската комисија да присуствува на годишен економски самит на западните земји како претставник на Заедницата, и покрај упорното спротивставување на претседателот Валери Жискар д' Естен и, малата поддршка од Калахан. Освен тоа бил еден од архитектите на Европскиот монетарен систем (ЕМС) кој стапил на сила во 1979 година.

ЕМС донекаде го компензирал неуспехот од претходните залагања да се воспостави целосна економска и монетарна унија до 1980 година. Заснован на европската парична единица (ек), ЕМС имал за цел на помалку просперитетните земји да им го олесни патот. Бил предложен од Џенкинс во неговиот говор во Фиренца, а го презел западногерманскиот канцелар Хелмут Шмит (*Helmut Schmidt*) кој заедно со Жискар д' Естен бил во можност да обезбеди да го прифати Европскиот совет на три состаноци одржани едноподруго во 1978 година.

Покрај одбивањето на Велика Британија да пристапи кон овој механизам во првите 11 години од неговото постоење, се смета дека ЕМС во голема мера е заслужен за поттикнување на соработка во областа на финансиската политика меѓу земјите членки.

ЕЗ во голема мера ја проширила нејзината мрежа за билатерална трговија и договорите за помош со земјите во развој. После договорот со земјите на МАГРЕБ (Тунис, Алжир и Мароко), кои биле потпишани во 1976 година, биле склучени договори со земјите на МАШРЕК (Египет, Сирија, Јордан и Либан) во 1977 година. Склучен бил и договор со Израел (1975), како и со Југославија (1980), што на Заедницата и овозможило спроведување на глобална медитеранска политика.

Во Азија биле склучени договори со поограничен карактер, со Шри Ланка (1975), Бангладеш и Пакистан (1976) и Индија (1981), а бил склучен и договор за соработка со пет земји на АСЕАН во 1981 година.

Во Латинска Америка, после договорот со Уругвај (1973) и Бразил (1980), биле склучени договори за соработка со пет земји членки на Андскиот пакт во 1983 година. Третата конвенција од Ломе, склучена во 1984 година, која се однесува на трговија со 66

земји од Африка, Кариби и Пацифик, и обезбедила помош во износ од 8,5 милиони еки за период од 1985-1990 година.

Обидите да се создаде простор за проширување на трговија со комунистичките земји не оствариле голем напредок. Разговорите со СЕВ, организација за економска соработка под доминација на Советскиот Сојуз, продолжиле од 1977 година до 1980 година, без постигнување на договор, а дијалогот бил продолжен дури во 1986 година по доаѓањето на Горбачов на власт. Меѓутоа трговски договори биле склучени со Кина и Романија, како и со некои други комунистички држави.

Во меѓувреме понатамошното проширување на ЕЗ се нашло на дневниот ред кога три земји кои неодамна се ослободиле од диктаторската и воена власт, поднеле барање за полноправно членство. Грција поднела кандидатура во 1975 година, а Португалија и Шпанија во 1977 година. Преговорите со Грција оделе релативно добро, делумно поради тоа што грчката влада сметала дека треба по секоја цена да обезбеди влез во ЕЗ и затоа не правела многу проблеми околу условите, сметајќи дека ќе има подобра преговарачка позиција кога ќе стапи во Заедницата. Грција станала членка на 1 јануари 1981 година.

Преговорите со Шпанија и Португалија биле многу потешки и тоа не само поради тоа што овие земји зазеле потврд преговарачки став од Грција. За нивното членство имало многу повеќе противење во рамките на самата Заедница, особено Франција, бидејќи земјоделците од јужна Франција како и од Италија и Грција се плашеле од конкуренцијата од Шпанија. Постоел оправдан страв дека Франција повторно ќе стави вето на кандидатурата за прием. Иако тоа не се случило претседателот Жискар д' Естен во 1980 година исфорсирал бавни преговори.

Иако Жискар д' Естен во овој контекст одиграл негативна улога, неговото вкупно влијание во Унијата било позитивно во период од седум години додека бил претседател, тесно соработувал со германскиот канцелар Хелмут Шмит, со кој делел многу ставови, и покрај различна политичка позадина. Можеле течно меѓусебно да разговараат на англиски јазик, седеле еден покрај друг на состаноците во Совет на Европа и често ги насочувале во насока во која тие сакале. Ако некој обезбедил лидерство во Заедницата во текот на тие седум години, тогаш тоа биле Шмит и Жискар.

Во период од 1981-1982 година, двајцата се повлекле од власта и нивните наследници Франсоа Митеран и Хелмут Кол очигледно не успеале да имаат однос кој го негувале Шмит и Жискар. Како резултат на тоа, кога Заедницата била на врвот, дошло до вакуум и почнала беспомошно да талка, како да не е во состојба да излезе на крај со проблемите со кои се соочува. На тоа придонел и фактот дека во тоа време завршил мандатот на Џенкинс како претседател на Комисијата, а неговиот наследник Гастон Торн, од Луксембург, не бил доволно силен да ја потполни таа празнина.

Кога Маргарет Тачер станала премиер во 1979 година заземала цврст став во одбрана на интересите на Велика Британија и успеала од другите земји во мај 1980 година да издејствува предвремени договори со кои се ограничуваат придонесите на Велика Британија во период од две, три години, додека не се најде трајно решение,



бидејќи како голем увозник на храна Велика Британија плаќала непропорционален висок данок. Резултат од кампањата на Маргарет Тачер било оживување на негативното расположение кон ЕЗ во рамки на Лабуристичката партија, која на годишната конференција во 1980 година донела резолуција, барајќи Велика Британија да се повлече. Под раководство на Мајкл Фут, станало дел од манифестот на Лабуристичката партија за општи избори во 1983 година

Преговорите за Шпанија и Португалија успешно биле завршени, но нивната ратификација во последен момент дошла во прашање поради итрата тактика на грчката влада. Грција одбила да ги поддржи условите за прием на Шпанија и Португалија доколку Грција не добие поголема економска помош

од Заедницата. Грција на крај била исплатена од Институција за интегрирани медитерански програми која обезбедила 6.600 милиони еки за период од седум години. Поголем дел од овој износ требало да се употреби за грчкото стопанство, но корисници исто така биле и Италија и јужна Франција. Во јануари 1986 година Шпанија и Португалија ги зазеле своите места во Заедницата.²²

Промените кои се случиле во Европа имале директно влијание на односите внатре во европските интеграции. Единствен европски акт од 1986 година го вклучил ЕМС во правни рамки на ЕЗ. Француската политика често се трудела токму преку ЕМС да влијае врз економската и монетарната политика на СР Германија. Во ситуација кога Брисел бил политички центар, а Франкфурт финансиски, било очигледно дека од германскиот развој во голем степен зависи успехот на европската интеграција. Во фаза на создавање единствен европски пазар исчезнувале пречките за движење на стоката, но исто така и за слободно движење на капиталот, што во светот ја поставувало вредноста на силна германска марка.

Во такви услови во ЕЗ се повеќе се расправало од можноста за слободно движење на стока и капитал. Со либерализација на капиталот започнале и дискусии за потреба за создавање на Европски монетарен систем, односно создавање на европска валута. Иако на состанок во Луксембург во 1985 година, канцеларот Кол најавил како ќе влијае на тоа како компензација за слободно движење на капитал Германија ќе ја прифати монетарната унија.

На Хановерското заседание на Совет на Европа во 1988 година бил именуван Комитет за подготовка за програма за економска и монетарна унија, која после една

²² Dik Leonard, стр.22-32

година го поднела својот предлог, на кој било предложено основање на заедничка европска валута. Овој предлог бил прифатен од сите членки на ЕЗ, освен Велика Британија.

Со падот на Берлинскиот ѕид во 1989 година и најавата за германско обединување, после 45 години поделба се создавале услови за нова голема Германија, европските сојузници на разни начини го доживувале тој нов германски развој, настојувајќи со што повеќе внимание да го следат движењето во земјата која по бројот на население станала водечка. Истовремено, германското производство станало скоро еднакво со здруженото производство на Франција и Велика Британија. Проблемот како да се создаде нова германска држава и да се задржи во европските маргини, кои би требале да бидат најдобра гаранција дека и европските движења ќе имаат корист од германскиот развој, предизвикал различни мислења, и тоа главно во Франција и Велика Британија.

Маргарет Тачер, која инаку се противела на германското обединување, не сакала да ја прифати тезата дека Германија во нова Европа ќе биде рамноправен член и дека европската маргина е најсигурна заштита од било какви евентуални германски отстапувања. Не верувајќи во можноста како некој вид на европски идентитет може да го замени националниот идентитет на членките на ЕЗ, британската премиерка особено се плашела од можноста на создавање на нов германски национален идентитет на темели на засилена и зголемена обединета Германија.

Верувајќи како единствен начин Германија да се задржи во ЕЗ истовремено е и најдобра пречка за нејзин евентуален обид за напуштање на ЕЗ, Маргарет Тачер сметала дека поради тоа ЕЗ треба да биде уште поголема, и дека е потребно што порано да се прошири со нови членки од средна Европа. На тој начин би се создал поголем блок на земји околу Германија, од кои некои имале исклучително лоши искуства со Германија низ историјата. Премиерката истовремено била против продлабочување на соработката во ЕЗ, верувајќи дека постигнатото ниво на соработка е сосема доволно.

За разлика од британската премиерка, францускиот претседател Митеран се плашел дека со проширувањето на ЕЗ и НАТО на земји во средна Европа ќе се забрза можноста за германско автономно дејствување. Тоа би можело да доведе до некој нов вид на *Drang nach Osten* и, наместо новите членки да бидат одредена заштита од можност за таква политика, токму тие би можеле силно да отворат врата на германскиот пробив на Исток и побрзо засилување на Германија.

На состанокот во Стразбур 1989 година на кој британската премиерка сакала да иницира брз влез на средноевропските земји било јасно ставено на знаење дека тие се уште не можат да се „качат во воз“. Политичкиот концепт на Маргарет Тачер, преку којшто требало цврсто да се контролира Германија, доживеал пораз. Поголемиот дел го подржувале предлогот на Митеран со кој било јасно назначено дека е најлесно да се реши германското прашање во сојуз на Германија со европските земји членки на ЕЗ и НАТО. Британската „железна лејди“ после единаесет и пол години политичко дејствување на чело на британската држава, морала да отстапи под налетот на домашните критики

кои посебно биле упатени против европска монетарна унија и британското влегување во неа.

Рушењето на Берлинскиот ѕид во декември 1989 година предизвикал лавина на промени кои на крајот ќе го зафатат и Советскиот Сојуз и ќе доведат до негово уништување. Тие динамични процеси, кои многу аналитичари ги нарекуваат револуционерни движења на крајот од XX век, за европската интеграција имале одраз во губење на главниот голем соперник на Исток – Советскиот Сојуз и неговите инструменти: воено политички (Варшавскиот пакт) и економски (Совет за взаемна економска помош). Исто така новото поставување на Европа спрема САД, којшто веќе немале примарна улога на воен заштитник на Европа, а истовремено и целосната *forward strategy* на НАТО базирана во Германија сега станала непотребна.²³

На 3 октомври 1990 година, била обединета Германија кога околу три милиони граѓани од двете страни на Бранденбуршката порта и Рајхстагот еуфорично го славеле исчезнувањето на една држава во Европа, Демократска Република Германија. Паѓањето на ѕидот во Берлин по 28 годишното постоење претставувало пресвртница во промените во земјите на Источна Европа. Овие промени имале влијание и на глобални случувања во целиот свет.

Голем чекор напред се отишло кога советскиот претседател Михаил Горбачов изјавил дека нема да се противи Германија да се приклучи кон НАТО пактот. Од друга страна, Хелмут Кол и другите претставници на развиените земји на Западна Европа отворено ја подржувале перестројката во Советскиот Сојуз, и му ветице на Горбачов дека набрзо ќе му пружат материјална помош на Советскиот Сојуз за продолжување на реформските зафати.²⁴

На Римскиот состанок во декември 1990 година, тема за проширување на Заедницата била оставена за некое друго време, додека големи напори биле насочени како да се засили процесот за европска интеграција и како од Заедница да се крене кон Унија. Новиот проект јасно го подржувале земјите на Бенелукс, Франција исто така ја потпомагала заедничка европска валута, но не сакала да ја прифати независноста на Европската централна банка, Германија пак инсистирала на независност на банката. Најголеми критичари за монетарно европско обединување биле Велика Британија и Данска.²⁵

²³ Radovan Vukadinović, *Politika europskih integracija*, стр. 156-159

²⁴ Маргарита Пешевска, *Светот во транзиција*, стр.82-83, Скопје 2002

²⁵ Radovan Vukadinović, *Politika...*, стр.159-160

ГЛАВА II

2. ОД ЕВРОПСКА ЗАЕДНИЦА ДО ЕВРОПСКА УНИЈА (НАЈВАЖНИ ЕВРОПСКИ ДОГОВОРИ)

2.1. Договорот од Мастрихт

Во декември 1990 година, државите членки покренале меѓувладини конференции за ЕМУ и за политичка унија. Конференциите биле заклучени година дена подоцна на самитот во Мастрихт, со договор не само да се изменат постоечките договори туку и да се направи нов договор за Европска Унија. На отворањето на конференциите постоел консензус за значењето на ЕМУ, но не постоел за тоа како да се организира или како да се постигне. Прашањето за политичка унија било многу аморфно. Никој не мислел дека тоа значи основање на внатрешен политички систем, на федерални Соединети Европски Држави. Најмногу во што тврдокорните еврофедералисти се надевале, било во понатамошното пренесување на надлежностите во различни области во политиката од национално на европско ниво, повеќе наднационална власт за Комисија и Парламент, и ширење на квалификувано мнозинско одлучување во Советот на министри. Генерално гледано, тие сакале да ги прошират веќе така очигледните федералистички обележја на ЕЗ. Постоело и малку сомнеж во тоа дека конференциите ќе ја трансформираат ЕЗ во ЕУ, но формата и суштината на Унијата само што не биле формирани.

Меѓувладината конференција одржана во 1985-1986 година којашто довела до Единствен европски акт претставувала преседан за организирање на конференциите од 1990-1991 година. На редовното работно ниво, лични претставници на министрите за надворешни работи (главно постојани претставници на државите членки во Брисел) преговарале за политичка унија, а високо официјалните претставници на националните централни банки и министерствата за финансии преговарале за ЕМУ. На следното ниво, на министрите за надворешни работи и финансии, средбата била на маргини на нивните Совети, преиспитувајќи го напредокот и преговарајќи за некои од политички многу сложени прашања. На крај националните лидери се бавеле со најтешките и најосетливите прашања на состаноците на Европскиот совет. На сите нивоа преговарачите се состанувале и неформално, билатерално, мултилатерално, на маргините на конференцијата или во други прилики со цел процесот да продолжи да се одвива.

Лидерите на ЕЗ се надевале дека конференцијата ќе ја завршат на самитот во Луксембург, во јуни 1991 година. Се случило конференцијата да биде продолжена уште шест месеци, а била завршена во Мастрихт во декември. Освен свеченото отворање на конференцијата во Рим, во декември 1990 година, сесии од конференции биле организирани во текот на претседавањето на Луксембург и Холандија. Исти држави кои претседавале со конференцијата која го креирала Единствениот европски акт. Многу претставници и политичари коишто учествувале на конференцијата, исто така учествувале и на конференцијата во 1985-1986 година, и така придонесувале со силен дух меѓу преговарачите. Како и на претходните конференции, Комисијата на

конференциите во 1990-1991 година учествувала на сите нивоа, иако и недостасувал авторитет да го блокира конечниот договор.

Процедурално, конференциите во 1990-1991 година, од претходните се разликувале по една значајна точка. Додека комитетот на Додџ ја подготвувал основата за Единствен европски акт, а комитетот на Делор ги подготвувал основите за ЕМУ, ниеден подготвителен комитет не креирал основи за политичка унија. Ова создало мала конфузија на почеток на конференцијата за опсегот на политичка унија и јасни агенди за преговори.

ЕМУ

Делоровиот извештај претставувал силна основа за техничка легитимација за ЕМУ и ги востановил клучните параметри за подоцнежните преговори за договорот.

Чувствителни на притисокот на Централната банка на Германија, германските преговарачи инсистирале одговорноста за монетарна политика на европско ниво да биде во една независна институција која би имала јасен, статутарен мандат за одржување на стабилноста на цените. Со други зборови, Европската централна банка (ЕЦБ) требала да биде реплика на Централна банка на Германија. Германската централна банка исто така предупредувала против основање на Европска централна банка на почетокот во втората фаза, пред појавата на заедничка валута. На крај, германските преговарачи инсистирале на значењето на економската конвергенција помеѓу потенцијалните учесници во ЕМУ, дури и ако тоа би значело дека секоја држава членка нема да биде во состојба да учествува во Третата фаза од нејзиното почнување. Изморен од борба со Делор во Брисел, а со Кол во Бон, претседателот на Централна банка на Германија, Пел поднел оставка во 1991 година, многу порано пред истекување на неговиот втор мандат.

Неговиот наследник, Ханс Титмаер бил подеднакво агресивен бранител на интересите на централната банка. Во текот на 1991 година, Пел и Титмаер вршеле притисок на владата, така што ја предупредувале јавноста на последиците од ЕМУ, нагласувајќи дека на другите европски држави им недостасува историски страв од инфлација кој го имаат Германците и предупредувајќи дека предложената ЕЦБ можеби нема да биде толку ригорозно независна од политичката контрола како што била Централната банка на Германија. Германската влада ја сфатила пораката и ја бранела во текот на конференцијата, иако германската публика се разбудила дури во предвечерието на самитот во Мاستрихт, благодарейќи во голема мера на насловната страна во списанието Билд (*Bild*), кое најавило „крај на германската марка“.

Франција имала различни институционални и политички очекувања од ЕМУ. Бидејќи немале традиција во независност на централната банка, Франција сакала да ја постави ЕЦБ под некој вид на политичка контрола, но ја сфаќала невозможност за тоа, уште пред да започне конференцијата. И навистина, како дел со пазарење околу ЕМУ, Франција се согласила и својата централна банка да ја направи независна. Франција силно заговарала основање на ЕЦБ во почеток на релативно кратката втората фаза, пред почеток на третата фаза како што заговарала Германија. Според Французите,

функционална ЕЦБ и прецизен распоред за воведување на заедничка валута би ја охрабрил економската конвергенција меѓу членките. Како што ЕЦБ не би можела да ги остварува своите главни функции се до почеток на третата фаза, Германците се плашеле дека нејзиното рано основање ќе ги поткопа нејзината намера и престиж.

Луксембург при претседателството со Советот, го претставил нацрт-текстот на договорот за ЕМУ во мај 1991 година. Во него се наоѓала и релативно незначајната втората фаза, во која Комитет на гувернерите на централните банки требало да ги координира националните монетарни позиции. ЕЦБ би била формирана пред третата фаза, но Европскиот монетарен институт, претходницата на ЕЦБ, требало да биде основан во почеток на втората фаза. Целта на монетарниот институт што требало да го наследи Комитетот на гувернерите на централните банки, била во тоа да ја унапреди соработката во економската и монетарната политика меѓу членките и да подготви сè што е процедурално потребно за почнување на третата фаза. Луксембуршкиот нацрт се бавел и со сложени прашања за критериуми на конвергенција, можности за систем со двоен колосек внатре во ЕУ за учесници и не учесници во ЕМУ, и дали членките може да се одлучат да не ја прифатат заедничката валута.

Преговарачите на конференција прифатиле дека ниво на конвергенција е императив за почнување на третата фаза. Тоа го отворило и прашањето: -Дали третата фаза требала да започне пред сите членки да ги достигнат критериуми на конвергенција, и со тоа да создадат две нивоа на ЕУ? Дали би требало да им се дозволи на државите да одберат да не учествуваат во третата фаза, дури и ако ги достигнат критериумите на конвергенција? Пред да започне конференцијата, широко било прифатено дека сите членки не можат да ги постигнат релативно строгите критериуми на конвергенција истовремено, третата фаза требала да започне со помал број отколку што има држави членки во ЕУ. Неисказана претпоставка била дека Грција, Шпанија и Португалија ќе бидат во второто ниво, а можеби и Италија. Потенцијалните држави во втор ред стравувале од политичко влијание на неучествување во третата фаза од нејзиниот почеток. Стравот од маргинализација станал главен стимул за Италија и Шпанија, две големи и горди членки, да го направат првиот повик на целосно учество во ЕМУ.

Министрите за финансии што дискутирале за Луксембуршкиот нацрт, во мај 1991 година, се договориле дека систем од две нивоа е неизбежен. Општ консензус бил постигнат со тоа што секоја членка која е во состојба да ги достигне критериумите на конвергенција, но која не сака да учествува во третата фаза, ќе има право тоа и да го одбере. Токму како што и ниедна членка нема да може да ги спречи останатите да преминат во третата фаза, ниедна членка нема да биде натерана да ја прифати заедничката валута. Зборувајќи конкретно, тоа значело дека Велика Британија и Данска нема да го блокираат движењето кон третата фаза, во која тие не сакаат да учествуваат. Мејџор ја опишал одредбата *opt-out* во предложениот договор како „*одредба со која се обезбедува да имаме право да одбереме дали да учествуваме. Ако сакаме, кога ќе сакаме, и под услови кога ќе оцениме дека ќе биде прифатливо*”.

Формулата која се појавила на конференција била дека Третата фаза ќе започне најрано во јануари 1997 година, доколку повеќето држави членки ги постигнат критериумите на конвергенција, ако не, тогаш ќе започне во 1999 година со онолку број на членки колку ќе бидат успешни во остварувањето на критериумите на конвергенцијата.

Како што било предвидено во извештајот на Делор, членките на конференцијата се сложиле дека независниот Европски систем на централните банки, кој ќе го сочинуваат ЕЦБ и националните централни банки, ќе биде воспоставен пред третата фаза. Управниот совет на ЕЦБ, кој ќе го сочинува извршен комитет од шест члена (кој го поставува Европскиот совет) и гувернерите на националните централни банки, би бил највисок орган за одлучување, со општа одговорност за монетарната политика, операции на надворешни размени, управување со официјални девизни резерви на членките и непречено делување на системот на плаќање. Основната цел на Системот на централните банки, како и во случај на Централната банка на Германија, била да ја одржува стабилноста на цената.

Преговарачите за ЕМУ во целост се комплетираше пред самитот во Мастрихт, кој во голема мера се бавел со спорното прашање за политичка унија. Сепак, постоела врска помеѓу двата дела на преговори, посебно за Германија, која имала најмногу причини да загуби од ЕМУ, а најмногу да добие од политичката унија. Согласнојќи се за ЕМУ, Германија морала да отстапи од нејзината марка и да предаде контрола над национална монетарна политика и *de facto* контрола над европската монетарна политика низ Европскиот монетарен систем. Со политичката унија, Германија требала да добие познат европски систем на европското управување кое личи на федерален систем, во кој контроверзните внатрешни прашања, како што е политика за азил и одбрана, можат да бидат решени, и многу силен Парламент, со големо германско учество, кој ќе има поголема улога. Фрустриран од упорноста на Велика Британија, Франција и од другите членки, Кол пред самитот во Мастрихт се заканил дека ќе стави вето на ЕМУ, ако не биде постигнат долгорочен договор за политичка унија. Иако му недостасувал кредибилитет, заканата на Кол покажувала сериозност со која тргнал во преговори за политичка унија.²⁶

Пречки во првите години после Мастрихт пред сè, покажале дека нивото на развојот на членките на ЕУ е различно, и дека е многу тешко да се очекува некој исечок, особено во подрачје на монетарната политика. Се повеќе почнало да се зборува од потреба да се земат предвид столбовите и различната брзина на движење, што практично значело да се отвори пат на секоја земја да се вклучи во интеграцискиот процес кога економски ќе биде подготвена за тоа. Била отфрлена идејата за унифициран пристап и била заменета со индивидуален пристап, кој на развиените земји им овозможувал да го продолжат патот не чекајќи го ниту приклучувањето на помалку развиените.

²⁶ Dezmon Dinan, Menjanje Evrope-Istorija Evropske unije, стр.230-233, Beograd 2010

Разбирајќи ја чувствителноста на прашањето кое поставува воведување на заедничка европска валута, во Мадрид во 1995 година, на самитот на ЕУ било одлучено во 1998 година да се утврдат економските критериуми според кои одделна земја е способна да преземе контрола над монетарна политика во Европа, а во 2002 година, евро како европска монета да ги замени европските валути.²⁷

Била донесена одлука новата монетарна единица да се вика ЕВРО, и дека во однос спрема ЕКИ треба да се разменува еден спрема еден. Евро ќе биде поделено на 100 центи. Во февруари 1996 година бил распишан конкурс за изгледот за банкнотите на еврото и предлозите кои биле изложени на самитот во Даблин во декември 1996 година ќе постојат банкноти од 5, 10, 20, 50, 100, 200 и 500 евра, како и метални пари од 1, 2, 5, 10, 20 и 50 центи и 1 и 2 евра.²⁸

Тој нов чекор на Европската Унија секако е најзначаен во дотогашниот развој на европската интеграција. Сите претходни форми на наднационалност не можат да се споредат со монетарното обединување кое дефинитивно ги вклучува сите членки кои ќе влезат во ЕМС како делови на една нова целина – Европска Унија. Песимистичко ориентираните аналитичари на меѓународните односи тврделе дека тоа е преголем залак и дека тоа би можело значително да ја забави или дури да ја уништи европската интеграција. Од друга страна, очигледно е како политичката европска елита во тој потфат го вградила сиот нејзин политички кредибилитет и како не би било возможно да се очекува да не направи сè за проектот да успее. Освен тоа, не треба да се заборави дека, со последиците што ќе ги предизвика во одредени држави, сепак за работење на европските земји, еврото значи многу и дека со евро се отвораат шанси за побрза и полесна економска трансакција. Затоа можело да се очекува дека со одредени отпори еврото сепак ќе биде прифатено во сите членки на ЕУ и дека воедно ќе стане силен темел на европската интеграција и нејзините главни институции во Европската Унија.²⁹

Политичка унија

За разлика од ЕМУ, политичката унија покривала голем број на различни институционални прашања и различни политики. Тие се движеле од ширење на квалификувано мнозинско одлучување во Советот, улогата на Парламентот, социјалната политика, до трансформација на Европската политичка соработка во надворешната и безбедносната политика. Позициите на државите членки значително се разликувале. Велика Британија била сама во повеќето случаи, но далеку од тоа дека била единствена членка која упорно ја заговарала својата позиција. И додека во април 1991 година Луксембуршкиот нацрт за ЕМУ содржел околу 80% од договорот што ќе биде конечно и прифатен на самитот во Мاستрихт во декември, голем дел од договорот за политичка унија и понатаму бил недоговорен кога конференцијата дошла до самиот крај.

²⁷ Radovan Vukadinović, *Politika...*, стр.164-165

²⁸ Dik Leonard, стр.156

²⁹ Radovan..., исто, стр.165

Каков вид ентитет ќе биде ЕУ? Едно од најсложените прашања било дали да ја опишат како федерација. Кога Луксембург претседавал ја внел фразата „федерална цел“ во својот нацрт-договор, но за тоа Велика Британија не сакала ни да слушне. Даглас Херд, министер за надворешни работи, ги отфрлил „импликациите со себе што во англискиот јазик ја носи фразата *федерална цел*“. Англискиот збор *федерално* за Американците бил целосно прифатлив, но не и за британските конзервативци, и покрај нивната близина со Соединетите Држави. Британските европатеници го објасниле проблемот: *„На континентот (федерализмот) е наивен белег, ниту возбудлив, ниту контроверзен. Во Велика Британија тој со себе носи конотација на неразбирлива нелојалност и невозможна перверзност“*.

На самитот во Луксембург, во јуни 1991 година, Мејџор ја отфрлил референца на нацрт-договорот за „федерална цел“. На негово големо незадоволство, на следното претседавање на Холандија ја променило оваа фраза само во „склоност кон федерализмот“. Како конференцијата ја интензивирала својата работа, Мејџор ја засилувал неговата кампања да го отфрли „зборот што почнува на Ф“. Преостанатите лидери на Заедницата конечно се сложиле, непосредно пред самитот во Мастрихт, да го отфрлат „федерално“ од договорот во замена за некои британски концесии за клучни области во политиката. *„Што значи еден збор, ако ја имаме вистинската работа“*, прашал Делор. Тоа многу му значело на Мејџор, бидејќи конзервативните евроскептици го следеле секој негов потег. Највлијателна меѓу нив била Тачер, сега како предводник на опозицијата во Долниот дом и силен противник за каква било отстапка на Брисел.

Битката околу структурата на ЕУ исто така била долга, и доминирала на конференцијата во средината на 1991 година. Чувствителни на одлучноста на Британците и Данците да ја ограничат предложената заедничка надворешна и безбедносна политика и соработка во правосудството и внатрешните работи на меѓународното одлучување, Луксембург, којшто претседавал, предложил ЕУ да се состои од три столба.³⁰

Првиот столб треба да го чинат институциите втемелени со Римските договори со веќе потврден однос на наднационално и меѓувладино дејствување. Кон тој столб биле додадени економската и монетарната унија. Најзначајни органи на првиот столб се Комисијата и Европскиот парламент.

Вториот столб ја опфаќал заедничката надворешна и безбедносна политика со голема мера на меѓувладино одлучување. Главни органи биле Европскиот совет и Советот на министри.

Третиот столб се однесува на внатрешните работи и судството, при што се претпоставува висок степен на координација помеѓу земјите членки.³¹

³⁰ Dezman Dinan, Menjanje Evrope..., стр.233-234

³¹ Radovan Vukadinović, Politika..., стр.160

Делор вложил многу енергија во дискусијата за архитектурата на ЕУ, стравувајќи дека предложената структура на столбови ќе ја отсеке Комисијата и Парламентот од заедничката надворешна и безбедносна политика и правосудството и внатрешни работи, а тоа некои од државите членки токму и сакале.

Покрај договорот на самитот во Луксембург во јуни 1991 година да се воспостават трите столба, Холандија нова со претседавањето, настојувала да задржи унитарна структура на ЕУ. Мејџор отпатувал во Хаг во септември 1991 година, да ги предупреди Холанѓаните де се придржуваат до Луксембуршката формула. Другите членки имале симпатии за позицијата на Холандија, но не биле подготвени да се вклучат во одлучувачката битка со Британците околу архитектурата на ЕУ. Холанѓаните без оглед на тоа, продолжиле и направиле нов нацрт на договорот со унитарна структура. На состанокот на министрите за надворешни работи кон крајот на септември, само Белгија и Комисијата го поддржале текстот што малку порано премиерот на Холандија го прогласил „прифатлив за сите наши партнери“. Скоро едногласното отфрлање на новиот нацрт на договорот во текот на „црниот понеделник“ бил сериозен неуспех за претседавањето на Холандија и нејзините приврзаници. Тоа ставило точка на дискусијата во текот на конференцијата за структурата на ЕУ и било одлучено договорот за кој ќе се договараат во Матсрихт да има структура од три столба.

Прв столб. Како додаток на одредбите за ЕМУ, Договорот од Матсрихт вклучувал и голем број значајни измени на Римскиот договор коишто влегувале во рамки на првиот столб на ЕУ. Главни институционални измени што се внесени со договорот се однесуваат на умерено ширење на квалификувано мнозинство во одлучување на Советот и значително зголемени законодавни овластувања на Европскиот парламент. Целта било да се зголеми ефикасноста во процесот на одлучување со истовремено зголемување на демократскиот легитимитет на ЕЗ. Државите членки биле сосема свесни дека Единствениот европски акт го предизвикал т.н. демократскиот дефицит, и покрај ширење на законодавната улога на Парламент во процедурата на соработка. Како рефлексција на незадоволството на јавноста од ЕЗ и недостаток на ентузијазам за Парламентот, одсивот на изборите во јуни 1989 година бил помал отколку на претходните избори во 1984 и 1979 година. Сепак, Парламентот и неговите приврзаници, пред сè Белгија, Германија и Италија, лобирале во текот на меѓувладината конференција да се зголемат законодавните овластувања на Парламент.

Загриженоста поради проширување на демократскиот дефицит го намалила отпорот на оние држави членки кои не покажувале симпатии кон Парламентот, а тие се движеле од Велика Британија која се противела во ширењето на овластувањата на Парламентот, од причина поради националниот суверенитет, до Ирска, на која Парламент не ѝ се допаѓал бидејќи оваа држава во него имала малку претставници. После долги преговори, државите членки се договориле значително да ги прошират овластувањата на Парламентот, но не онолку колку што сакал самиот Парламент. Така договорот од Матсрихт ја променил основата за одлучување во бројни области во политиката.

Парламентот после конференција станал главен институционален победник. Од друга страна, Комисијата била среќна што нејзините формални овластувања не биле посериозно ограничени. Како знак на срам спрема Комисијата, повеќето држави членки покренале можност да се заврши ексклузивното право на Комисијата да го иницира законодавството и допуштила Советот да ги менува предлозите на Комисијата со квалификувано мнозинство, а не едногласно. Како што Делор кажал во Парламентот во април 1991 година, промените од овој вид можеле во голема мера да ја поткопаат наднационалноста и да ја претворат Комисијата во некој вид на „Генерален секретаријат“ на Советот.

Покрај институционалните реформи коишто имале за цел зголемување на одговорноста и легитимитет, членките додале бројни одредби на договорот како би ја ублажиле загриженоста на јавноста и би покажале поширока привлечност за ЕУ. Главна меѓу нив била клаузулата со која се воведува принцип на супсидијарност, која дефинирала дека ЕУ треба да биде ангажирана само во оние прашања по кои најдобро ќе може да се делува на европско, а не на национално ниво. Супсидијарност било тешко да се дефинира во пракса, како што набргу и самата ЕУ ќе открие. Комисијата ја толкувала супсидијарноста како наредба која самата себе си се поништува, додека некои членки помалку заинтересирани за интеграција ја користеле оваа можност за да ја одвратат наметливата или скапата политика на Заедницата

Фелипе Гонзалес сакал да остави свој белег на Договорот од Мاستрихт вклучувајќи во него концепт на граѓанство на ЕУ. Другите членки се сложиле под услов тоа да не биде во никој случај во судир со националното државјанство. Во обид да направи ЕУ да изгледа многу позначајна и корисна на обичните луѓе, Договорот го дефинирал или проширил овластувањето на Заедницата во бројни области на политиката, како што се образованието, култура, животна средина и заштита на потрошувачите.

Социјалната политика била конечно спорно прашање на самитот во Мастрихт. Делор и единаесет национални лидери сакале пакет на одредби од социјалната политика кои се наречени „социјална повелба“ да бидат вклучени во Договорот. Тоа би го проширило квалификуваното мнозинско одлучување и би дало поголема улога на „социјалните партнери“ (претставниците на работниците и работодавците). Мејџор тоа цврсто го одбил. Прашањето за малку ќе ја турнело конференцијата од колосек и било решено доцна навечер на вториот ден од самитот во Мастрихт кога единаесетмината се сложиле да го отстранат спорното поглавје од Договорот. Наместо тоа, бил додаден протокол на Договорот кој бил во склад со предложеното поглавје, допуштајќи да се користат институции и процедури во одлучувањето во ЕУ, со цел да се развива социјалната политика без учество на Британците.

Вториот столб. Заедничката надворешна и безбедносна политика била една од најспорните прашања на конференцијата. Надворешна и безбедносна политика била центар на националниот суверенитет. И додека државите членки биле подготвени да пренесат одговорност за монетарна политика, не биле подготвени да воспостават навистина заедничка надворешна и безбедносна политика. Не постоел инстинкт да се

пренесе суверенитет во безбедноста и надворешна политика како што постоел за економска и монетарна политика. Државите членки имале различни надворешно политички интереси, ориентации и традиции. Најмногу на што можеле да се надеваат било да се постигне високо ниво на координација.

Со зголемување на меѓународниот углед на ЕЗ, благодарейќи на програмата за заеднички пазар и движење кон ЕМУ, јазот помеѓу надворешно - економските и политички влијанија се ширел. На пример случувањата во Централната и Источна Европа ја повикувале загрижената Заедница да одговори. На самитот Г7 во јули 1989 година во Париз, САД барале од Комисијата да организира помош од Запад за Унгарија и Полска и подоцна за цела Централна и Источна Европа. Комисијата подготвено ја презела одговорноста, но ЕЗ немала заедничка надворешна политика спрема регионот. Државите членки ги координирале своите позиции преку Европска политичка соработка, но им недостасувале заеднички инструменти за дипломатско убедување.

Несовпаѓањето помеѓу надворешната и економската политика на ЕЗ и традиционалната надворешна политика станала многу очигледна во подготовките на конференцијата која настапила после ирачката инвазија на Кувајт во август 1990 година. ЕЗ брзо и силно реагирала на кризата во Заливот, за два дена таа вовела ембарго на нафта од Ирак и Кувајт кој бил окупиран од Ирак. Државите членки ја искористиле Европската политичка соработка да издадат заедничка осуда на ирачката акција. Повеќе од тоа не било возможно да се направи. Франција организирала состанок на ЗЕУ во Париз во август 1990 година, за да разговараат за можен воен одговор, но ЗЕУ не ги опфаќала сите држави членки на ЕУ. Италија дошла до очигледен заклучок и повикала на соединување на ЗЕУ и ЕУ. На состанокот во Рим во октомври 1990 година, Европскиот совет „постигнал консензус да одат и преку постоечките граници во однос на безбедноста“, но не можеле да се договорат за опсегот, содржината и процедурата за заедничка надворешна и безбедносна политика или односот на ЗЕУ со она што ќе стане ЕУ.

Секоја дискусија за одбрана неминовно водела до дискусија за НАТО. Франција сакала да ги развива одбранбените капацитети на ЕУ, делумно да го засили европскиот столб на НАТО. Британија имала многу повеќе чувство поради загриженоста на САД, а Германија интелектуално била поблиска на француската позиција, но политички до британскиот став. САД веднаш на конференцијата покажале дека не се сложуваат со европскиот одбранбен идентитет или неговата способноста, и така ја поништиле секоја дискусија за ова прашање. Данска, Грција и Ирска, кои се противеле на милитаризацијата на ЕУ, воздигнале. Загриженоста на САД во однос на влијанието на Европската одбранбена политика на НАТО, или хегемонијата на САД во НАТО, ја ослободило ЕУ од секоја обврска за тоа да разговара за такви промени од голема важност.

Формулата која конечно била внесена во Договорот од Маастрихт допуштала „евентуално да се формира заедничка надворешна политика, која може во некое време да доведе до заедничка одбрана“. Договорот исто така ја прифатил ЗЕУ како „составен дел од развојот“ на ЕУ, кој може да побара од ЗЕУ да „развија и спроведува одлуки и

акции во ЕУ... кои имаат одбранбени импликации". Истовремено членките што биле повеќе ориентирани кон атлантизмот, биле внимателни да ги разубедат САД дека ништо во Договорот не може да се смета што би го поткопувало НАТО и улогата на САД во него. Во посебна активност, членките на ЗЕУ кои исто така биле и членки на ЕЗ, се сложиле на крајот на самитот во Мастрихт да ја прифатат Грција во полноправно членство во ЗЕУ. Иако тоа не било специфично прашање на ЕЗ, Грција во текот на конференцијата членството во ЗЕУ го поставила како едно од главни цели, со настојување и понатаму да се разликува себе си од НАТО членките, од Турција, но не и од членките на ЗЕУ.

Токму како што Заливската војна во текот на раните фази на конференцијата ги покажала границите на надворешна и безбедносна политика на ЕУ, дезинтеграцијата на Југославија во подоцнежниот тек на конференцијата ги покажала проблемите во осмислување на заедничката позиција на ЕУ за осетливите меѓународни прашања. Како и САД, членките на ЕЗ предупредувале на расцепканите држави да не се одвојуваат од југословенската федерација на крајот од Студената војна. Кога Словенија и Хрватска тоа сепак го направиле и кога југословенската армија интервенирала во Словенија, ЕЗ моментално испратила мисија да биде медијатор помеѓу двете страни. Непријателствата избувнале токму кога Европскиот совет се состанал во Луксембург во јуни 1991 година. Тројка министри за надворешни работи на ЕЗ (тогашни, претходни и оние што требале да претседаваат) го напуштиле Луксембург поради драматичната ноќна мировна мисија во Белград. Одредувајќи самоувереност и наивност во таа фаза на југословенскиот конфликт, еден од членовите на тројката забележал дека *„кога отидовме во мисија... навистина имавме впечаток дека југословенските власти имаат свест да разговараат со Европа, а не само со држава која тука била случајно, туку со ентитет чие мислење било значајно“*. Коментирајќи го очигледното доаѓање на ЕЗ до крајни граници на нејзините можности, министерот за надворешни работи на Луксембург, тогаш претседавал и со Советот, прогласил *„дека ова е време на Европа, а не на Американците“*.

Министрите за надворешни работи набргу зажалиле поради нивните смислени изјави. Борбите во Словенија се завршиле со брзо повлекување на југословенската армија, но тогаш избила војна во Хрватска кога федералните сили под доминација на Срби настојувале да ја фрлат на колена отцепената република. Нов бран на непријателство го надминал нивото на бруталноста кое последен пат е видно во Европа во текот на Втората светска војна. ЕЗ имала ограничен избор на инструменти на располагање за да ги спречи борбите, вклучувајќи економски санкции или поддршка, и дипломатско признавање или изолација на завојуваните страни. ЕЗ не била во состојба да преземе воена акција, иако поединечно држави членки тоа можеле да го направат, дали самостојно, дали во рамки на Обединетите нации, или како дел од операцијата на НАТО или ЗЕУ. Дури и ЕЗ да имала можност воено да интервенира, членките можеле да преземат само ограничени операции во зачувување на мирот.

ЕЗ организирила мировна конференција за лидерите на завојуваните страни, во Хаг во септември 1991 година. Но ЕЗ не била во состојба да оствари поголем притисок на која било страна. Потенцијалното дипломатско влијание подлегнало на внатрешни

ограничувања кога Германија почнала со притисок да ја признаат Хрватска во есента 1991 година, Другите членки биле загрижени поради новопронајдената меѓународна заинтересираност на Германија и стравувале дека дипломатското признавање на одвоените републики ќе ја влоши ситуацијата. Работите дошле до вжештување на состанокот на Советот во средината на декември. После десет часа остра дискусија, министрите за надворешни работи се сложили да направат критериуми за признавање на нови држави настанати од Југославија и Советскиот Сојуз, кои биле во процес на ерозија. Другите држави членки се потчиниле на германскиот притисок и ги признале Хрватска и Словенија, во јануари 1992 година.

Влошување на ситуацијата во Југославија и поделбата внатре во ЕЗ во однос на дипломатското признавање се поклопиле на самитот во Мастрихт. Покрај очигледната потреба од засилена надворешна безбедносна политика, членките внимателно пристапиле на ситуацијата во центар на случувањата во Југославија. Германската поддршка за хрватска независност ги разбудила сеќавањата на поддршка на нацистичкиот режим на хрватските фашисти педесет години порано и медиумски ја запалила Франција. Состојбата во текот на завршните фази од преговорите за политичка унија не била инспиративна за развој на одбранбениот идентитет на ЕЗ, а камоли за потполно функционирање на надворешна и безбедносна политика.

Дел од Договорот од Мастрихт кој се однесувал за надворешна и безбедносна политика бил ограничен. Тој давал контури на целите на политиката за „заедничка акција“ на ЕУ во опсег на надворешна и безбедносна политика. Договорот дозволувал мнозинско одлучување во спроведување на заеднички акции, но само ако владите отпрвин едногласно ќе се договорат за принципот на заеднички акции.³²

Иако во Мастрихт бил направен чекор напред тоа посебно се однесувало на обидот на Германија и Франција да ја постават ЗЕУ како одбранбена организација на ЕУ. Западноевропска унија, која уште од 1954 година постојано била во сенка на моќниот НАТО сојуз, требала, според германско-францускиот предлог, да стане центар на европската одбрана во кој би дејствувал и Еврокорпус. Првата бригада на Еврокорпус составена од четири илјади војници била формирана во текот на состанокот во Мастрихт, со која Германија и Франција симболично настојувале да покажат можност на нова билатерална соработка, но и пат кон создавање на европската одбрана.

Поаѓајќи од нивното јасно европско определување и сврзаност на Германија кон Европа, Митеран и Кол во октомври 1991 година предложиле интеграција на Западноевропска унија во Европска Унија. Со тоа сакале да се отвори простор за создавање на нови заеднички бригади, која по пример на онаа првата (германско-француска), коишто ќе станат рбет во европската одбрана. Сепак, имајќи ја на ум американската реакција, веднаш било назначено дека Еврокорпус нема да биде исклучен од структури на Северноатлантскиот воен сојуз.

³² Dezmom Dinan, *Menjane Evrope...*, стр.234-239

Овој француско-германски предлог, кој покажал дека и двете земји сакаат европска интеграција на сите нивоа веднаш предизвикал реакции. Велика Британија и Холандија принципно биле против, сметале дека таквото автономно дејствување ќе ја растури силата на НАТО. Секое издвојување на воените сили, без оглед на тоа што тие формално и понатаму би биле во состав на структурите на НАТО, се видело како дуплирање на работите кои, истовремено, ќе ја ослабат западната алијанса.

На американските негативни реакции исто така не требало долго да се чека. Гледајќи во таквото европско дејствување обид да се намали американската улога во европскиот простор и, особено во фаза кога повеќе нема опасност од Исток, да се најдат некои нови европски решенија, американската политика повторно ги предупредила Европејците дека не смеат да го намалуваат значењето и улогата на НАТО во Европа. И во новите услови НАТО останува сосема доволно средство за решавање на прашањата за безбедноста во Европа. Под влијание на таквите предупредувања од сопствените европски редови, како и од Америка, договорот од Маастрихт тоа прашање во голема мера го оставил отворено. Членките биле подготвени да создадат основи за европски безбедносен и одбранбен идентитет, но, притоа не сакале да излезат од НАТО.

Политички гледано, Маастрихт означувал крај на големите европски несигурности за новата Германија. Европејците го прифатиле фактот дека Германија е обединета и значително поголема, и дека со таа нова сила станува значаен мотор на новото европско движење. Дефинитивното решавање на германското прашање било следено и со целосно германско определување за Европа, што одговарало на сите оние кои токму низ таа врска помеѓу Германија и Европа сакале да видат силна Европа во која цврст темел ќе е токму Германија.

Се покажало дека политичките елити не биле способни да ја уверат јавноста во нивните земји, дека Маастрихт е за нивен интерес и дека, и покрај некои одрекувања од националните симболи, во крајна линија, обединувањето на европските земји им носи на сите корист. Така голем почетен успех поврзан со потполно вградување на Германија во новата Европска Унија се претворил, во еден дел и поради Германија, во постепен неуспех. Имено, обединета Германија набргу се соочила со големи проблеми во сопствениот развој. Новите германски земји на исток голтале голема сума на пари како би се изедначило нивото во економскиот развој, а германските политичари од лични интереси не биле подготвени да ги зголемат даноците. Дошло до голем дефицит, германската марка, која инаку била најсилна европска валута, почнала да паѓа, а заедно со неа и редица на други европски валути.

И покрај сите дискусии, кога Договорот од Маастрихт конечно стапил на сила и заживеела Европска Унија, тоа била радикална пресвртница во работата на ЗЕУ, со Договорот се предвидувало воспоставување на заедничка надворешна и безбедносна политика како самостоен столб на Европската Унија. Заедничката надворешна и безбедносна политика требало да ги вклучи сите прашања поврзани со безбедноста на Европската Унија, вклучувајќи и „создавање на заедничка одбранбена политика“, која во иднина можела да резултира со воспоставување на заеднички одбранбени сили. Токму

концептот за заедничка надворешна и безбедносна политика (*Common Foreign and Security Policy – CFSP*) е промовиран како замена за претходната институција на Европската политичка соработка (*European Political Cooperation – EPC*) во рамките на ЕЕЗ.

Според Договорот од Маастрихт, цели на заедничката надворешна и безбедносна политика биле: чување на заеднички вредности, фундаментални интереси и независност на ЕУ, засилување на безбедноста на ЕУ и нејзините членки, зачувување на мир и засилување на меѓународната безбедност во хармонија со принципите од Повелбата на ОН, Завршниот документ од Хелсинки и целите наведени во Париската повелба, промовирање на меѓународна соработка, развој и консолидација на демократија и владеење на законите и почитување на човековите права и фундаментални слободи.

Токму ЗЕУ требало да биде форум за елаборирање и дискусии за сите тие безбедносни прашања, но и конкретна реализација на прашањата кои се однесуваат на одбранбена политика во Европската Унија. Имено, во Договорот се вели како ЕУ смета на ЗЕУ како на институција од која „како интегрален дел во развојот на европските заеднички вредности и безбедносна и одбранбена политика, ЕУ може да побара имплементација на одлуки и акции кои се однесуваат за одбраната“. Со тоа се кодифицирала институционалната поделба на безбедносните и одбранбените задачи, а токму ЗЕУ станала одбранбена компонента на ЕУ.

Но изјаснувањето на ЕУ за воспоставување на концепт за заедничка надворешна и безбедносна политика тогаш се уште не било пратено со формирање на конкретни заеднички одбранбени сили на ЕУ за нејзина имплементација. Како начини за имплементација на целите на Заедничка надворешна и безбедносна политика биле наведени: засилување на врската на ЗЕУ со ЕУ, но и со НАТО, и преземање на мерки за давање на поголема оперативна улога на ЗЕУ во иднина. И покрај тоа, членките на ЗЕУ потпишале две Маастрихтски декларации на 9-ти и 10-ти декември 1991 година, кои се приклучени кон основниот Договор за ЕУ.

Во првата декларација, под име *Улогата на ЗЕУ и односите на ЕУ со Атлантскиот сојуз*, државите членки на ЗЕУ изјавиле дека прогресивно, во повеќе наврати, ќе се развиваат како одбранбена компонента на ЕУ во согласност со потребите за развој со оригиналниот европски безбедносен и одбранбен идентитет.

Со втората декларација членките на ЕУ биле повикани на пристапување во ЗЕУ, а им бил понуден и статус на набљудувачи. Европските членки на НАТО биле повикани на придружено членство во ЗЕУ. Со Договорот од Маастрихт и со приклучените декларации на тогашните девет членки на ЗЕУ воспоставиле и мерки за развој за поинтензивни врски и со ЕУ и со НАТО. Советот и Секретаријатот на ЗЕУ од Лондон биле преселени во Брисел.

Договорот од Маастрихт е вид на компромис меѓу Европејците и Северноатлантскиот сојуз не само за иднината на ЗЕУ, туку и за целата европска безбедносна архитектура. Но, Филип Х. Гордон сметал, и покрај сите институционални промени на ЗЕУ и вклучувањето во некои воени операции, „во евроатлантските односи по

студената војна, ЗЕУ и понатаму останала во сенка на Северноатлантскиот сојуз, исполнувајќи симболичка улога, но без вистинско значење и влијание на безбедносните прашања“. Предвидувајќи ја нејзината улога, Гордон сметал, доколку по Студената војна во Европа дојде до поголеми вооружени кризи (при тоа првенствено мислел на евентуална воена опасност од Русија), во нивно решавање секако ќе бидат вклучени САД и силите на НАТО. Во случај на помали кризи, за кои САД и НАТО не би покажале интерес, поверојатно е дека во нивното решавање ќе се вклучат поединечно заинтересираните западноевропски држави отколку колективно сите членки на Западноевропската унија.

Според Гордон, да не била ЗЕУ, Европејците при формирање на ЕУ, најверојатно ќе измислеле некоја слична организација задолжена за безбедносна и одбранбена политика. Се додека северноатлантските сојузници меѓусебно не се договориле за структура, и детални инструменти на новата безбедносна архитектура, ЗЕУ била двојно поврзана и со ЕУ и со НАТО.

Во таа насока голем исчекор за Европската Унија била Декларацијата од Петербург од 1992 година, во која биле презентирани главните правци за развојот на ЗЕУ. Но, она по што Петербуршката декларација ја засилила ЗЕУ е делот кој се однесува на дефинирање на задачите за кои ЗЕУ требала да биде одговорна. Со т.н. Петербуршки задачи било дефинирано ЗЕУ да учествува во хуманитарни и други операции за спасување, зачувување на мир, употреба на воени сили во управување со кризи поради воспоставување на мир.

Со Петербуршката декларација ЗЕУ добила можност за воено ангажирање во широк спектар на мировни операции во име на Европската Унија. Со тоа ЕУ сакала да покаже на САД дека во новиот светски поредок сака да преземе дел од одговорностите на безбедносен план и дека е подготвена и способна соодветно да ја прати трансформацијата од т.н. *hard security* во т.н. *soft security* и да одговори на предизвиците на новиот светски поредок.

Петербуршката декларација не значела укинување на НАТО сојузот. Иако и самиот Сојуз тогаш дискутирал за негова трансформација и прилагодување на новите безбедносни предизвици на европски и глобален план. Европејците сепак се надевале дека во новиот светски поредок токму НАТО организацијата и понатаму ќе остане главен механизам за колективна одбрана, дефинирана со член 5. во Вашингтонскиот договор. Имено, воените задачи кои се предвидувале со Петербуршката декларација и за чија реализација во основа требало да биде задолжена ЗЕУ, го надминувале опсегот на членот 5. од Вашингтонскиот договор.

Дезинтеграцијата на поранешна Југославија и нејзините трагични последици на територијата на југоисточна Европа биле плодна почва за испробување на ефикасноста на новата улога на ЗЕУ. Од 1992 година ЗЕУ се вклучила во надзор во спроведување на ембарго наменето на наследничките од поранешна Југославија од Обединетите нации. Од јуни 1993 година до јуни 1996 година, заедничката ЗЕУ-НАТО операција *SHARP GUARD* со цел меѓународна контрола за почитување на ембаргото на Јадранот на увоз за

оружје за земјите на поранешна СФРЈ била прва институционално – оперативна соработка на тие две организации после договорот од Мастрихт и декларацијата од Петербург. После тоа следела акција за контрола во спроведување на економските санкции за СР Југославија на Дунав, во чија реализација ЗЕУ, со НАТО, им помагале и силите на Романија, Бугарија, Унгарија и организацијата ОСЦЕ.

Совет на Европската Унија, на основ на нејзините овластувања од Договорот од Мастрихт, неколку пати побарал помош од ЗЕУ во решавањето на кризи по Студената војна во југоисточна Европа. За поефективно спроведување од цивилен аспект на Дејтонскиот договор на барањето на ЕУ, ЗЕУ во 1994 година презела контрола над полициските сили во Мостар во БиХ, и учествувала во основањето на европските полициски сили. Во соработка со ЕУ, ОСЦЕ и Совет на Европа, ЗЕУ во Албанија 1997 година воспоставила Мултинационални советодавни полициски сили (МАРЕ) за тренинг и обука на албанските полициски сили, и во акции во деминирање на територијата на Хрватска во 1998 година. Припадниците на ЗЕУ учествувале и како набљудувачи на Косово и како членови на СФОР и ИФОР.³³

Трет столб. Поради одредбите во програмата за заеднички пазар коишто се однесувале на слободно движење на луѓе, настанал страв во Западна Европа дека крајот на Студената војна може да предизвика голем прилив на емигранти од Централна и Источна Европа, прашањата како што се имиграција, азил и контрола на прекуграничниот криминал се наоѓале високо на агендата на конференцијата која го создала Договорот од Мастрихт.

Со падот на Берлинскиот ѕид и очекуваното доаѓање на орда од централно - европејци во Западна Европа, државите членки го фокусирале размислувањето во областа од правосудството и внатрешни работи. Така третиот столб од Договорот ќе покрива бројни области од заеднички интереси: азил, имиграција, контрола на надворешни граници, соработка на царини, соработка во борба против трговија со дрога и измами, полициска соработка.³⁴

Референдум

Договорот од Мастрихт привлечол голем интерес во јавноста отколку што бил случајот со Единствен европски акт, не затоа што европската интеграција напредувала толку далеку и така брзо во годините помеѓу нив. Очекувано, ЕМУ била најзначајната работа во мислите на луѓето. Европејците во суштина биле неопределени по прашањата, од можност да исчезне нивната национална валута и да биде усвоена заедничка. Сепак, националните влади биле убедени дека ратификацијата ќе се одвива без проблеми.

³³ Radovan Vukadinović, Politika..., стр.192-198

³⁴ Dezmon Dinan, стр.239-240

Данска и Ирска биле единствени две членки кои според нивниот Устав биле обврзани да организираат референдум за ратификација. Данското гласање било предвидено како прво, во јуни 1992 година. Данците биле познати по нивната амбивалентност спрема ЕЗ. Покрај гласините за незадоволство во подготовките на референдумот, многу набљудувачи, како во Данска така и во другите држави, прогнозираше дека референдумот ќе биде позитивен. На изненадување на сите, Данците гласале сосема изедначено 50,7% во однос на 49,3% - за отфрлање на Договорот. Резултатот предизвикал цунами во цела Европа.

Имало многу причини зошто толку многу Данци гласале „не“. Некои од тие причини се однесувале само на Договорот, другите се однесувале на ЕУ општо. Некои биле рационални, другите не биле. Тие се движеле од нејасна загриженост поради ЕМУ, преку страв од влијанието на обединета Германија во ЕУ, до загриженост поради нарушувањето на високите стандарди за заштита на животна средина во Данска. Голем број на Данци со право се жалеле на не сеопфатност на Договорот, иако само неколкумина од нив Договорот навистина ѝ го прочитале. И покрај сериозно незадоволство во цела Данска во однос на членство на државите членки во ЕЗ и условите од Договорот, резултат можел да биде и еден и друг. Конечно, помалку од 30.000 гласови ја правело разликата помеѓу двете страни.

Фактот дека мало мнозинство што било на страната на „не“, ги соочило лидерите на ЕУ со сериозен проблем. Ако не е ратификуван во сите држави членки Договорот не може да почне да се применува. Националните влади не биле наклонети повторно да преговараат за Договорот, но сфатиле дека ќе треба да понудат посебни концесии на гласачите во Данска, за да обезбедат позитивен резултат на вториот референдум. Лидерите на Заедницата сфатиле дека данското одбивање на Договорот било показател на широко распространето незадоволство на јавноста од институциите и процедурите на европската интеграција. И навистина, данскиот референдум набргу станал синоним за демократски дефицит.

Ирското прифаќање на Договорот од Мاستрихт на референдумот одржан само две недели покасно, бил слаба утеха за лидерите на ЕЗ, кои нагаѓале дека ирската поддршка за европската интеграција е нестабилна. Ирскиот резултат – 69% спрема 31% - изгледал како силно прифаќање на Договорот. Сепак одзивот на референдум од 57% бил низок за ирските стандарди. И по предупредувањето на гласачите дека државата ќе загуби милијарди фунти помош од ЕЗ во случај да гласаат „не“, премиерот го пофалил резултатот како „потврда на ирската зрелост“. Сепак највпечатливиот аспект на референдумот, кој другите лидери на Заедницата сигурно го забележале, бил што голем број на гласачи во Ирска или не гласале или гласале против.

Главен тест за одржливоста на Договорот пристигнал во септември 1992 година, кога Франција организирала референдум за Договорот. Францускиот парламент веќе го ратификувал Договорот, но Митеран сепак побарал негово прифаќање од страна на граѓаните. Митеран бил сигурен во позитивен резултат, надевајќи се дека потоа ќе започне плима против евроскептицизмот. Тој исто така имал и внатрешни политички

мотиви, сакал да ја разбуди разликата помеѓу конзервативна опозиција во однос на Договорот.

Митеран имал целосно погрешна пресметка. Ја поделил сопствената Социјалистичка партија онолку колку што тоа го направил и на конзервативците и скоро да предизвикал одбивање на договорот во Франција. Земајќи ја победата здраво за готово, владата не започнала кампања се до крајот на летните одмори од август, додека опозицијата рано се мобилизирала против Договорот. Оние кои гласале „против“ ја искористиле загриженоста на јавноста кон германското обединување, монетарната унија и залагањата на ЕЗ да се запрат борбите во Босна. Ставајќи како влог на неговата претседателска функција во постигање на подлабоки европски интеграции, Митеран го рескирал понижувачкото отфрлање од страна на гласачите кои не се согласувале со неговата внатрешна политика и не биле импресионирани од неговите меѓународни лудории.

Последните денови од кампања, двете страни користеле необични аргументи да се обидат да ги освојат неодлучните гласови. Во нормални услови весникот Ла Монд (*Le Monde*) предупредил во предвечерието на референдумот дека гласот „не“, „за Франција и Европа би бил најголема катастрофа од доаѓањето на Хитлер на власт“. Противниците го оцениле Договорот како продавање на Германија, предавање на француската независност и крај на возвишеноста. Двете страни се повикувале на наследството на Де Гол. Било полесно за противниците отколку за поддржувачите на Договорот тоа да го направат, но главниот човек на владата во кампања успеал да воспостави дека гласот „против“ ќе биде „уништување на колективната работа на Шарл де Гол, Жорж Помпиду, Валери Жискар д'Естен и на Франсоа Митеран“.

Резултатот од референдум бил во мало мнозинство во корист на ратификацијата: гласањето било 51,05% за и против 48,95%, со одсив од 70%. Како зрел политичар, Митеран знаел дека фактот на постоење на мнозинство значел повеќе од неговата големина. Но, неговата внатрешна и европска стратегија биле поразени. Францускиот референдум и понатаму го задржал Договорот на лош глас. Сега повеќе немало сомнежи за опсегот на незадоволството од Договорот во јавноста во Франција и во другите држави членки.

Данските и француските резултати ги охрабриле евроскептиците во Велика Британија, чие влијание во владата на конзервативци било непропорционално со нивниот број. Мејџор ги освоил општите избори во април 1992 година, не поради силата на владините резултати, туку затоа што мнозинството на бирачкиот орган и понатаму не верувало доволно на лабуристите за да тие формираат влада. Соочен со вирусно евроскептично крило во својата партија и остро настроен популарен печат против ЕУ, Мејџор се двоумел. Валутната криза од септември 1992 година која Англиската банка ја чинело милијарда фунти, ја натерала владата да извлечат фунта стерлинг од механизмот на конверзија на валута на ЕМС, но и огорченото британско мислење во однос на Договорот. Наместо да го изнесе пред Долниот дом пред одредениот рок кој бил во

декември 1992 година, Мејџор одлучил да причека до завршувањето на вториот референдум во Данска, кој бил предвиден за мај 1993 година.

Иронично било тоа што Велика Британија претседавала во втората половина на 1992 година, кога ратификационата криза била на самиот врв. Големиот индустриски спор го заматил посебниот самит во Бирминген во октомври 1992 година, повикан за да дискутира за иднината на Договорот. Другите лидери не верувале во политичка острина Мејџор и способност да ја изведе ЕЗ од моменталната криза. Порано владата на Данска ја претставила опширната бела книга во која изработила план од различни опции за решавање на ратификационата криза. Тоа ја чинело основата за бројни дански отстапки од условите на Договорот во Мастрихт, кој Европскиот совет го одобрил во Единбург во декември 1992 година. Најзначајно меѓу нив било данското неучество во третата фаза на ЕМУ и во одлуките на надворешна политика кои би имале последици на одбраната.

Во позиција утврдена со постигнатиот договор од Единбург, новата влада на Данска успеала да убеди мнозинство од гласачите да го ратификуваат Договорот на референдум во мај 1993 година. Резултатот бил со сигурно мнозинство од 56,8% во корист на Договорот. Од друга страна, обезбеден од данското гласање, но притиснат од евроскептицизмот на конзервативците, Мејџор го претставил Договорот на ратификација пред Британскиот парламент во август 1993 година. Во меѓувреме ратификацијата без проблеми била извршена во повеќето други држави членки. Исклучок била Германија, каде и покрај поголемо мнозинство во корист на Договорот во двата дома на парламентот, правно оспорување на конституционалноста на Договорот ја задржало ратификацијата сè до крајот на судската постапка.³⁵

Тешкотиите во врска со ратификација на договорот во Данска, Франција, Германија и Велика Британија многумина ја гледале како потврда дека политичките лидери на ЕЗ отишле предалеку од јавноста на своите земји кога донесувале одлука во насока на потесна европска интеграција. Поранешната британска премиерка Маргарет Тачер го окарактеризирала како „договор што отишол предалеку“. Оваа критика имала одредена тежина. Иако е точно дека јавноста не знаела многу за одредбите во договорот од Мастрихт, веројатно дека другите три причини предизвикале недостаток на ентузијазам за ЕУ. Тоа биле: Економската рецесија што ги погодила сите европски земји, иако не во иста мера помеѓу 1990 и 1994 година. Нестабилноста на валутните пазари, што довело до повлекување на Велика Британија и Италија од валутниот механизам во 1992 година и напуштање во тесни маргини на курсниот механизам после десет месеци и непријатноста поради неуспехот на ЕУ повторно да воспостави мир во поранешна Југославија.³⁶

Прифаќање на законот за ратификација во Британскиот парламент и одлуките на германскиот уставен суд за прилагодување на Договорот со правото на Германија, ги отстраниле и последните пречки кои стоеле пред имплементација на Договорот, кој

³⁵ Dezmon Dinan, стр. 241-244

³⁶ Dik Leonard, стр. 41

конечно стапил на сила во ноември 1993 година. Владите членки на ЕУ, органи и другите актери брзо почнале да ги користат одредбите на Договорот. ЕМУ веќе бил на својот колосек, заедничка надворешна и безбедносна политика почнала да се спроведува, а државите членки почнале да соработуваат многу поблиску по прашањата на правосудството и внатрешни работи. Името „Европска Унија“ брзо се прифатило, како во Европа така и во другите земји. Сепак ратификационата криза ја срушила важноста на моментот и предизвикала сериозни политички проблеми за новата ЕУ.³⁷

2.2. Договорот од Амстердам

Според Договорот за Европска Унија од Мастрихт (Член. N, 1993) било предвидено да се одржи конференција од страна на претставниците на владите на државите членки поради заедничко утврдување на измени на Договорот за ЕУ. Притоа со Договорот од Мастрихт било утврдено дека измените од Договорот за ЕУ ќе се извршат во согласност со целите на Унијата (Член. А и В од заедничките одредби).

Уште во преамбулата на Договорот за ЕУ во Мастрихт, а потоа и во одредбите на Член. А било регулирано Унијата да претставува нова етапа во процес на создавање на сè посилно единство помеѓу народите на државите членки, во која одлуките се донесуваат на ниво што е можно поблиску на граѓаните. Токму ваквиот начин на донесување на одлуки на ниво што е можно поблиску на граѓаните укажува на желба на творците на Договорот за ЕУ, да се отстрани присутниот демократски дефицит во дотогашните постапки на одлучување и попрецизно да се формулира Член. А во ревидираниот Договор за ЕУ од Амстердам (Чл. 1, стар Чл. А):

„Овој Договор претставува нова етапа во процес на создавање на сè посилно единство помеѓу народите на Европа, во која одлуките се донесуваат што е можно по отворени и на ниво што е можно поблиску на граѓаните“.

Институционалните реформи извршени на меѓувладината конференција и формализирани со Договорот од Амстердам биле извршени во духот на цитатите од преамбулата на Договорот од Мастрихт:

„Со желба да се засили демократскиот карактер и успешноста на делување на институциите, како би се овозможило, во единствена институционална рамка, да се исполнуваат задачите кои им се доверени.“

Меѓувладината конференција официјално почнала со работа во Торино на 29 март 1996 година на вонредното седница на Европскиот совет. На тоа претходело формирање на т.н. Група за размислување (*Reflection Group*) под претседателство на Карлос

³⁷ Dezmon Dinan, стр. 244

Вестендорп (*Carlos Westendorp*), која ја сочинувале лични пратеници на министерот за надворешни работи на државите членки на ЕУ. Во декември 1995 „Групата Вестендорп“ поднела извештај до Европскиот совет во Мадрид под назив „Стратегија за Европа“, кој тогаш бил и усвоен од страна на Европскиот совет.³⁸

Преговорите во првите месеци на 1997 година се одвивале неповрзано, кога биле забрзани со цел да се завршат на самитот во Амстердам во јуни. Членките временски ја одолговлекувале процедурата најмногу поради општите избори во Британија. Тие избори биле закажани за мај 1997 година и партнерите на Британија се надевале дека на тие избори ќе ја видат поразена Мејџоровата конзервативна влада која го забавувала напредокот што се однесува на серија прашања поврзани за ЕУ. Лидерот на лабуристите, Тони Блер, бил непознат, но давал проевропски изјави и не можел да биде полош од тогашниот премиер. Партнерите на Британија биле воодушевени кога лабуристите победиле.³⁹



Преговорите во рамките на Меѓувладината конференција траеле петнаесет месеци и биле завршени на 16-17 јуни 1997 година со постигање на спогодба за предлог - договор за ЕУ на седницата на Европскиот совет во Амстердам. Со тоа бил отворен процесот на ратификација на новиот Договор за ЕУ во државите членки, кој бил завршен во 1999 година со стапување на сила на Договорот од Амстердам во мај 1999 година.

³⁸ Gordana Gasmi, *Pravo I osnovi prava Evropske unije*, стр. 287-288

³⁹ Dezmon Dinan, *Menjanje Evrope...*, стр.265

Едно од клучни прашања за реформи на ЕУ во текот на меѓувладината конференција (1996-1997) претставувало прашање од институционални аспекти на реформи во ЕУ и елиминирање на демократскиот дефицит во Унијата. Со институционалните реформи ЕУ првенствено ги опфаќала ефикасноста и демократичноста на органите на ЕУ.⁴⁰

Прашањето за зајакната соработка станало најмалку спорно како преговорите напредувале. Бил постигнат консензус дека *флексибилност* треба да биде последна опција, привремено решение за посебни предизвици. Во заедничка иницијатива во декември 1995 година, пред конференцијата да започне, Ширак и Кол предложиле флексибилност да има примена внатре во ЕУ и за тоа да се искористат институциите, процедурите и механизмите на ЕУ. Тоа одговарало на Италија, и на членките кои не биле основачи на Унијата. Преговарачите бргу се договориле да ја вклучат флексибилноста во договорот, но така што флексибилноста да биде предвидена како ограничена можност во пракса како не би ги загрозила корпусот од правила и закони во ЕУ. Преговарачите ги претставиле општите „овозможувачки“ одредби и на тој начин би дозволиле на повеќето членки меѓусебно поблиско да соработуваат, а внеле и дополнителни одредби со кои се предвидувало како таа соработка може да се одвива во одредени области на политиката. Преговарачите исто така ја вклучиле и одредбата со која на членките им се дозволува да го блокираат користењето на флексибилноста од причина на „национален интерес“. Таа одредба, потсетувала на компромисот од Луксембург, била внесена за да ја ублажи загриженоста на Британија и другите поради можни злоупотреби на засилената соработка.

Флексибилноста била значаен институционален новитет во Договорот од Амстердам, иако поради начинот на кој е формулирана било скоро невозможно да се примени во пракса. Принципот на различни нивоа на интеграција, дотогашниот *ad hoc* аранжман помеѓу членките, сега е прифатен како клучен принцип во основачките договори на ЕУ. Поради промените во владата во Британија и веројатноста дека Третата фаза на ЕМУ ќе започне во 1999 година, со учество на мнозинството членки, флексибилноста била многу помалку истакната на крајот од конференцијата отколку на нејзиниот почеток. Меѓутоа флексибилноста останала многу важна во контекст на проширување на државите од Централна и Источна Европа, што станало се повеќе актуелно прашање како што се приближал крајот на деценијата.

На конференцијата се разгледани три прашања што се однесувале на реформи на институциите: ширење на употреба на квалификувано мнозинство за донесување на одлуки во Советот, прераспределба на бројот на гласови помеѓу државите членки, и намалување на бројот на Комисијата на еден член по држава членка. Иако било многу поефикасно до одлуките во Советот да се дојде преку гласање отколку со обиди да се постигне консензус, големите држави членки биле сè повеќе незадоволни бидејќи во текот на годината тежината на нивните гласови во релативна смисла се намалувала – како последица на резултати од успешни проширувања кои во ЕУ довеле повеќе мали

⁴⁰ Gordana Gasmi, *Pravo I osnovi prava Evropske unije*, стр.288

држави. Тие посебно биле загрижени поради очекуваниот ефект на проширување на Централна и Источна Европа (каде најголем број на кандидати биле мали држави). Пред да одлучат да ја прошират примената за донесување на одлуки за квалификувано мнозинство во различни области во политиката за кои до тогаш била потребна едногласност, големите држави или барале да добијат повеќе гласови во Советот или да се воведат систем од двојно мнозинство кој би го комбинирал традиционалното барање да се постигне квалификувано мнозинство заедно со новиот демографски критериум.

Мерење на гласовите во Советот се врзувало со уште едно чувствително политичко прашање: бројот на местата што членките го имале во Комисијата. Формулата од еден член во Комисијата за малите членки и по два за поголемите членки не се менувала од основањето на ЕЗ. Поради тоа Комисијата бројно се зголемила од 10 членови во 1958 година на 20 членови во 1996 година во време на одржувањето на конференцијата. Со проширување на државите од Централна и Источна Европа, членките генерално се сложиле дека Комисија не би требало да расте со иста прогресија. Малите држави членки немале проблеми со промена на формулата се додека и самите тие не биле претставени во Комисијата. Меѓутоа, големите членки биле подготвени да се откажат од по еден член во Комисија во замена за повеќе гласови во Советот. Франција предложила да се укине врската помеѓу бројот на членките и големината на Комисијата, предлагајќи приближно бројот на членките да се сведе на 10 до 12 (Франција тоа го направила со претпоставка дека еден од членовите на Комисијата секогаш ќе биде Французин).

Лидерите на ЕУ на самитот во Амстердам во јуни 1997 година се договориле да се прошири гласањето со квалификувано мнозинство на неколку нови области, но не успеале да ги прераспределат гласовите во Советот и да ја променат големината и системот на Комисијата. Преговорите покажале политичка чувствителност на она што изгледало како институционално прашање од големо значење, со трка на националните лидери околу гласовите во Советот и фотелји во Комисијата сè до касно во ноќта во последниот ден од самитот. Премногу изморени за да продолжат, тие одлучиле да одржат уште една конференција пред проширувањето „за да се спроведе споредна анализа на одредбите од договорот кој го регулирале системот и функционирање на институциите (тоа била причина за одржување на конференцијата во 2000 година која довела до склучување на Договорот од Ница).

Лидерите на ЕУ го одложило донесувањето на одлуки за посложени прашања за институционалните реформи на самитот во Амстердам бидејќи прашањето за проширување во тој момент се уште не ги притискало толку силно за да ги натера тогаш да донесат тешки одлуки. Сепак договорот од Амстердам содржел голем број на институционални промени што се достоини за внимание. Голема победа на Парламентот била таа што со овој договор скоро во целост била отстранета постапката за соработка во законодавното одлучување и што е проширена и поедноставена постапката за коодлучувањето. Договорот во себе го содржи и предлогот - бројот на пратеници во Парламентот да се намали на 700. На француското инсистирање, членките прифатиле да внесат во договорот претходна спогодба најголемиот број на пленарни седници на

Парламентот да се одржуваат во Стразбур, и покрај тоа што седиштето на секретаријатот на Парламентот останало во Брисел. Тоа било за жалење, бидејќи преместувањата на Парламентот кој во текот на секој месец се преселувал помеѓу Брисел и Стразбур го намалувал кредибилитетот на оваа институција.⁴¹

Единствен европски акт од 1986 година означувал пресвртница во соработка помеѓу владите. Член 8а (во договорот од Маастрихт член 7а, во Договорот од Амстердам член 14) создал заеднички пазар заснован на четири фундаментални слободи: слободно движење на стока, капитал, услуги и луѓе. Меѓутоа, движењето за сите - европски и неевропски граѓани – очигледно е дека подразбирало укинување на гранична контрола. Отпорот на некои членки по оваа прашање бил надминат со ветување на придружни мерки, со цел засилување на надворешни граници и спроведување на политика на европски азил и доселување.

Во Единствениот европски акт биле основани нови работни групи: група за имиграција која е основана во 1986 година, Европски комитет за борба против дрога (CELAD) во 1989 и Заедничка група за помош (MAG) во врска со царина во 1992 година. Меѓутоа тие се наоѓале надвор од рамките на Заедницата, така што процесот во напредување на соработка и внатрешни работи бил забавен. Тоа ги навело Франција, Германија и земјите на Бенелукс во 1985 година да го потпишат Шенгенскиот договор, а во 1990 година Шенгенската конвенција. Целта на овој договор била да се укинат проверките на внатрешните граници, да се подобри контролата на надворешните граници и да се усогласат процедурите кои се однесуваат за визи, азил, соработка на полицијата и судството.

Договорот од Маастрихт го заживеал овој процес, воспоставувајќи судство и внатрешни работи како трет столб на структурата на ЕУ. Новиот облик на соработка покривал девет области за кои се сметало дека се од заеднички интерес: политика за азил, преминување на надворешни граници, имиграција, борба против дрога, борба против меѓународни проневери, судска соработка по цивилни прашања, судска соработка по криминал, царинска соработка и полициска соработка.

Меѓутоа, механизмите за донесување и спроведување на одлуките во третиот столб, засновани на механизмите на заедничка надворешна политика за безбедност, брзо создале проблеми, благодарейќи на нејасната разлика помеѓу одредбите содржани во Римските договори и Договорот за ЕУ. Дали прашањата за дрога треба да влезат во мрежа на здравствената политика на Заедницата или во мрежа на министерството за правда и внатрешни работи, под чија контрола потпаѓа трговијата со дрога? Дали прашањето за азил, миграцијата и надворешните граници треба да се разгледуваат во контекст на слободно движење на лица во рамки на Заедницата.

И покрај тоа што на 1 јануари 1993 година биле укинати сите царински контроли за стока на внатрешните граници на ЕУ, најголем неуспех била систематската пасошка контрола која и понатаму се вршела на многу гранични премини, особено во морските

⁴¹ Dezmon Dinan, стр. 265-267

пристаништа и на аеродромите. Неколку години порано, некои влади, особено владата на Велика Британија сметале дека со укинувањето на граничните контроли ќе предизвикаат проблеми во врска со борба против тероризам, илегални миграции и трговија со дрога, како и спречување на животински болести. Со цел да се надмине овој вид на отпор, пет држави членки во јуни 1990 година одлучиле сами да го спроведат договорот со кој ќе се укинат сите внатрешни граници на ЕУ, а притоа да се засили контрола на надворешните граници. Така Белгија, Франција, Германија, Луксембург и Холандија го склучиле Шенгенскиот договор, наречен по село во Луксембург каде што бил потпишан.

(Надворешни граници)

Целта за усогласување за издавање на визи што ќе важат за сите земји во Шенген. Било предвидено да се направи список од околу 100 земји за чиито државјани ќе бидат потребни визи за влез. Исто така да се направи заеднички список на сомнителни лица и да се набљудува на нив на надворешните граници. Да се усогласи и поставка за добивање на политички азил.

(Правосудни прашања)

Постои одредба за тесна соработка во случаи што се однесуваат за неправилностите за даноци, акцизи и плаќање на царина, при што казни изречени во една држава членка може да се издржуваат во земја во која престојува престапникот. Полициските сили ќе имаат право на активно гонење на престапникот преку граница, иако Франција не дозволува странски полициски сили да вршат апсења на нејзината територија.

Шенгенската информативна служба во Стразбур, води евиденција за личности и стоки што ги бара полицијата во државите членки. Бил договорен начинот за чување на доверливост на досиеја. Членките на Шенген требало да ги усогласат нивните закони за поседување и употреба на оружје и тесно ќе соработуваат во отстранување на трговијата со дрога.

Договорот требало да стапи на сила во почеток на 1992 година, но дошло до многу одложувања, па бил прифатен дури кон крајот на 1994 година. До 1997 година, 13 од 15 држави членки се согласиле да пристапат заедно со Норвешка и Исланд, коишто биле надвор од ЕУ. Единствена земја која упорно се противела на укинување на граничните контроли била Велика Британија, но и Ирска останала надвор од Шенгенскиот договор бидејќи сакала да ги задржи постоечките позиции по кои ирските државјани нема да поминуваат низ пасошка контрола при влегувањето во Велика Британија и обратно.

Во согласност со Договорот од Амстердам, Шенгенскиот договор бил инкорпориран во ЕУ, со Велика Британија и Ирска коишто одбрале да останат надвор од него.

Од институционална перспектива третиот столб, на начин како што бил одреден со Договорот од Маастрихт, нудел само ограничена улога на институциите и никаква вистинска контрола на државите членки. Со Амстердамскиот договор од 1997 година

дошло до промени. Новиот договор попрецизно бил дефиниран во областа на слободата, безбедноста, правдата, се обидел да ја подобри рамнотежата помеѓу разни институции. Договорот ги поттикнал областите од заедничкиот интерес и вовел нова точка: визи, азил, имиграција и други мерки кои се однесуваат на слободно движење на лица“. Со нив била покриена контролата на надворешните граници, азил, имиграција и судската соработка по цивилни прашања, при што овие области дошле во првиот столб, каде што можат да бидат предмет на директиви, прописи, одлуки, препораки и мислења во ЕУ.

Меѓутоа, соработката на полицијата и судовите останала под преобликуваниот Трет столб, на кој Амстердамскиот договор му додал: спречување и борбата против расизам, ксенофобија. Соработката во областа на судството и внатрешните работи, за разлика од другите мерки, бил ставен поголем акцент на државите членки и ги ограничуваат овластувањата на Европската комисија, Европскиот парламент и Судот за правда. Меѓутоа, Договорот дава право на иницијатива во сите области на судството и внатрешни работи. Договорот од Амстердам создава јасна разлика помеѓу слободното движење и воспоставување на слобода, безбедност и правда. Тоа значи дека политиката за визи, азил, имиграција и соработка на судовите по прашања на криминал, станала прашање на Унијата, на која исто и се овозможувало да користи сопствени инструмент како што се прописи, директиви, одлики, препораки и мислења.

Велика Британија, Данска и Ирска дале до знаење дека во разни протоколи на Договорот од Амстердам не сакаат да учествуваат во мерките што се однесуваат за подрачјето на слободата, безбедноста и судството. Наспроти нив, Норвешка и Исланд како асоцијација потпишале договор дека ќе соработуваат по прашањето на Шенген.⁴²

Развојот на заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската Унија бил побрз и покохерентен по потпишувањето на Договорот од Амстердам. Со овој Договор, шефовите на државите и владите на Европската Унија се согласиле на ревизија на Договорот од Мاستрихт што се однесува на Заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата. Било договорено да се промовира заедничка Европска безбедносна и одбранбена политика во рамките на ЗНБП. Ревизиите од Амстердам го прошириле делокругот на ЗНБП, но исто така ја засилиле кооперативната и меѓувладината природа на политичката област.

Со Договорот од Амстердам, била додадена клаузула за „политичка солидарност“, која ги обврза земјите членки активно и безрезервно да ја подржуваат Заедничката надворешна и безбедносна политика „во духот на лојалноста и взаемната солидарност“ и да се оградат од каква било акција која би можела да ја наруши ефикасноста на ЕУ како меѓународен актер.

Договорот од Амстердам ја проширил улогата на Европскиот совет за да ги вклучи „прашањата со одбранбените импликации“ и овластувањето да одлучува за „стратегии кои би се имплементирале“ од Унијата во области каде што земјите членки имаат

⁴² Dik Leonard, стр. 133, 249-251

заеднички интереси. Договорот исто така идентификувал неколку начини на кои овие цели ќе се постигнат:

- Дефинирање на принципите и генералните насоки за Заедничка надворешна и безбедносна политика, што е направено од Европскиот совет;
- Одлучување за заеднички стратегии.

Овие инструменти ги поставија вкупните политички насоки за активности со индивидуалните земји. Секоја стратегија ги специфицирала своите цели, своето траење и ресурсите кои ќе мораат да бидат обезбедени од ЕУ и од земјите членки. Тие исто така се одлучуваат од Европскиот совет, врз основа на предлози од министрите за надворешни работи, и потоа ќе бидат трансформирани во акции од Советот. Намерата била дека ова ќе даде јасен фокус на преговорите на ЕУ за надворешната политика.

Исто така, дополнително биле воспоставени механизми за редовен политички дијалог со цел спектар на трети земји, обично со „тројка“ состаноци на министерско, високо службено ниво и ниво на работна група, самити и, во некои случаи, состаноци со сите земји членки и Комисијата на министерското или на високо службено ниво.

Амстердам ја формализирал и појаснил практиката на договор преку „конструктивна апстиненција“. Договорот нагласува дека: *„Сите одлуки на заедничката надворешна и безбедносна политика се едногласни.“* Сепак, апстиненциите не се сметаат како „гласови против“ и за да се охрабрат владите да апстинираат наместо да стават вето на договорот, на владите им е дозволено да квалификуваат апстиненција во формална декларација. Исто така, владите кои апстинираат не се обврзани да учествуваат во имплементација на таа одлука, иако тие сè уште мора да се оградат од преземање на акција која е во директна спротивност со одлуката.

Договорот од Амстердам го зголемил капацитетот на Европската Унија да проектира единствен глас за прашањата од надворешната политика. На Претседателството на Советот му биле доделени неколку нови овластувања: да одржува вонредни состаноци на Советот за 48 часови од закажувањето (или пократко во итни случаи), можност да се добие мандат за преговарање во име на Европската Унија во меѓународни преговори, и зголемена одговорност за осигурување на имплементацијата на акциите на Унијата.

Во подготвувањето на меѓувладината конференција, групата за размислување предложила креирање на нова позиција, на која ќе биде назначена личност да ја претставува Европската Унија за прашањата од Заедничката надворешна и безбедносна политика. Канцеларијата била фузирана со онаа на генералниот секретар на Советот. *„Високиот претставник“* ќе му помага на Советот за работи што се во делокруг на заедничката надворешна и безбедносна политика, посебно преку придонес за формулацијата, подготовката и имплементацијата на одлуките на политиката и кога е потребно да дејствува во име на Советот по барање на Претседателството преку водење на политички дијалог со трети земји.

Тој ќе помогне да се надминат проблемите кои се јавуваат како резултат на шестмесечното ротирачко претседателство на Советот на министри, а исто така и на Европскиот совет. Така, додека технички претставник на ЕУ останува шефот на државата или на владата на која било земја членка која претседава со Советот, за практични цели Европскиот совет може да се потпре на Високиот претставник кој ќе дејствува како видно лице на Унијата од едно претседателство на друго.

Хавиер Солана бил назначен за прв висок претставник и ја презел канцеларијата на 18 октомври 1999 година. Комисијата била со став дека ова треба да биде една од должностите на комесарите за надворешни политички односи. Сепак, владите на ЕУ се согласиле дека таквата позиција треба да биде дел од структурата на Советот каде што генералниот секретар на Советот исто така ќе биде висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика. За да се зголеми информираноста и координираноста, на високиот претставник му беше дадена одговорност за менаџирање на новата Единица за рано предупредување и планирање на политиката, лоцирана во Генералниот секретаријат на Советот.

Преку создавање на местото Висок претставник и институцијата Специјални претставници на ЕУ, Унијата ја зголемила својата меѓународна видливост. Европската Унија повеќе не била ексклузивно зависна од ротирачките претседавања за нејзиното претставување на меѓународна сцена.

Договорот од Амстердам понатаму ја интегрирал соработката на одбранбената политика во ЕУ. На Европскиот совет му беше доделена компетентноста да елаборира и имплементира заеднички одбранбени политики, посебно во однос на вооружување. За да се смират Атлантистите, Повелбата експлицитно нагласи дека овие политики не смеат да го загрозат НАТО и правото да останат неутрални, што беше побарано од Шведска, Австрија, Финска и Ирска, а кое беше исто така гарантирано.

Договорот од Амстердам е кулминација на серија големи реформи во договорите, што започна со Единствениот европски акт во 1986 година и продолжи со Договорот за Европска Унија во 1992 година. Овие промени на договорите фундаментално го проширија делокругот на ЕУ и ја изменија динамиката за донесување на одлуки во ЕУ. Договорот од Амстердам отворил можност за развивање на поблиска соработка на државите членки и тоа за сите три столба.⁴³

Други институционални реформи

Соочување со институционалните предизвици за проширување, барало и реформи кои основата ја имале во договорот и оние кои основата ја немале во договорот, ги држеле клучните вештини на ЕУ институционално да се приспособи на проширувањето.

⁴³ Трајан Гоцевски, Европска унија низ призмата на европската безбедност, стр.88-91, скопје 2007

Таквата реформа започнала како одговор на оставката на Комисија во март 1999 година дадена поради обвинение за корупција и лошо раководење. Тоа ги забрзало работите и се проширило на други институции како што се ближело проширувањето.

Оставката на Комисијата предизвикала институционални нарушувања. Продлабочувајќи ја работата на претходната Комисија, новиот претседател Романо Проди, започнал со спроведување на сеопфатни реформи на бриселската бирократија. Неговата амбициозна цел била да се измени не само административната постапка во пракса на Комисијата, туку самата нејзина култура. Продиевата реформа подразбирала зајакнување на претходно усвоени кодекси на однесување на членките на Комисијата и на високите претставници, намалување на влијанието на националниот фактор во Комисијата, намалување на кабинетот, и лансирање на големи промени во портфолијата и генералните директори.

Проди го назначил претседателот Ник Кинок да ги води реформските напори. Реформите на Кинок се базирале во најголема мера на британскиот и скандинавските модели на јавна управа коишто биле различни од француските модели на коишто скоро во целост се базирала Комисијата. На француската влада и на многу Французи во Комисијата не им се допаднала реформата и индиректно отфрлање на оригиналните организациски принципи и духот на Комисијата, што довело до општа непријатност во Франција во однос на правецот на европската интеграција и значително опаѓање на француското влијание во ЕУ.

Реформската стратегија на Комисијата била многу повеќе последица на долготрајните критики кон Парламентот за корупција и лошата администрација отколку што се работело за подготовките за проширувањето. Иако Парламентот ја охрабрил и Комисијата и Советот да започнат реформи, Парламентот бил спор во средување на својот дом. Дури кога Пат Кокс станал претседател на Парламентот во јануари 2002 година, две години пред проширувањето, Парламентот започнал сериозна програма за реформи.

Поголема политичка унија

Делумно како одговор на проширувањето, но најмногу како одговор на отуѓувањето на обичните граѓани на Европа од ЕУ, ЕУ добила поостар политички профил во текот на последната деценија на XX век и на влезот во новиот милениум. Договорот од Мاستрихт ја снабдил ЕУ со политички цели и уставни карактеристики, како што е концепт за граѓанство на ЕУ, поддршка на демократскиот систем, човекови права, национални идентитети, и принцип на супсидијарност (идеја ЕУ да постапува надвор од нејзините специфични области на одговорност, во случај само ако може одредена задача да ја направи поефикасно од државите членки).

Договорот од Амстердам отишол понапред од тоа, со клучна одредба дека „Унијата се темели на принципите на слобода, демократија, почитување на човековите права и слободи, и владеење на правото, принципи кои се заеднички за сите членки. Во договорот од Амстердам членките јасно навеле кои се вредностите. Договорот исто така

содржел одредба за санкционирање на членките што ќе отстапат од основните вредности на ЕУ. Доколку Европскиот совет утврди „дека постои сериозно и упорно кршење... на принципите наведени во договорот“ Европскиот совет со квалификувано мнозинство можел да одлучи да суспендира одредени права од договорот на таа членка, вклучувајќи и право на глас и на членки во Советот“. Членките, оваа одредба ја напишале имајќи ги предвид кандидатите од Централна и Источна Европа.

Кратко време по стапувањето на сила на договорот од Амстердам, Демокристијанската партија и екстремно – десничарска Партија на слободата стапиле во коалициони преговори за да формираат влада во Австрија. Јерг Хајдер, лидер на Партија на слободата, кој експлоатирал латентен расизам и ксенофобија, особено во контекст на проширувањето на ЕУ. Згрозени од можноста Хајдеровата партија да се најде во влада на Австрија, и охрабрани со Договорот од Амстердам, останатите членки имале во опција дека ќе преземат акции доколку демокристијаните и Партија на слобода формираат коалиција. Кога австриските партии сепак формирале коалиција, не обрнувајќи претерано внимание на тие закани, останатите членки вовеле благи политички санкции против Австрија.

Тоа што силно започнало во февруари 2000 година кога била формирана новата влада во Австрија, завршило непријатно во септември 2000 година, кога останатите членки оставиле тоа мирно да помине. Тоа било очигледно од почетокот на конфузијата дека Хајдер не е Хитлер и дека Австрија на почеток на XXI век не може да се спореди со Австрија од 30-тите години на минатиот век. Очигледно било дека новата австриска влада не ги загрозува принципите на слобода, демократија и почитување на основните човекови права. Набргу откако дојде на власт, австриската влада објавила програма во која ги прифатила европските интеграции и го осудила расизмот. Комитет на експерти назначен од страна на останатите членки да ја испита политичката ситуација во Австрија, во летото 2000 година известил дека права на малцинствата, имигрантите и бегалците се заштитени како на кое било друго место во ЕУ.

Политички како и економски, новата ЕУ била се повеќе присутна во животот на обичните Европејци. Австриската афера покажала дисхармонија помеѓу националните политики и политиката на ЕУ. Со започнувањето на Третата фаза на ЕМУ во јануари 1999 година, претставувал настан од голема политичка важност, којшто многу луѓе почнале да го ценат дури кога книжените и кованите пари на новата парична единица евро биле пуштени во употреба во јануари 2002. Промената во евро поминала многу добро: немало протести против исчезнувањето на националните валути. Европејци генерално добро го прифатиле евро и, онолку колку со тоа биле запознаени, ја прифатиле т.н. Лисабонската стратегија за економска модернизација прогласена од страна на Европскиот совет во март 2000 година.



Негативни реакции на јавноста

Сепак, помирувањето на јавноста со голем број на активности на ЕУ во текот на 90-тите на минатиот век, првите години од новиот век се совпаднале со негативните реакции на јавноста против органите на ЕУ и начин на кој работеле. Постоела континуирана загриженост за наводниот демократски дефицит. Формално органите на ЕУ биле одговорни: граѓаните можеле директно да гласаат за националните влади кои го формирале Советот на министри и Европскиот совет (на националните лидери), како и за Парламентот, кој што имал значајни овластувања за буџетот, за донесување одлуки, но имал и надзорни овластувања. Комисијата не била избрана, но му била потчинета на парламетот, при што оставката на Комисијата во март 1999 година јасно го покажала тоа. Европскиот суд на правда и Европска централна банка не биле избрани, биле независни и моќни, но тоа е стандард за врховните судови и централните банки во најлибералните демократии.

Тие мерки, кои можеби го зголемиле квалитетот на управувањето во ЕУ, не успеале да го надминат незадоволството кон ЕУ во јавноста. Со откривањето на злоупотреба на службената должност на Комисијата во 1998 година и во почетокот на 1999 година, само го потврдила лошото мислење на јавноста за извршниот орган на ЕУ. Под притисок на Парламентот, Комисијата се согласила да формира комитет од независни експерти кои ќе ги испитаат наводите за корупција и непотизам. Извештајот на комитетот бил катастрофален. Кога Парламентот јасно порачал дека Комисијата нема да го преживее гласањето за доверба, Комисијата поднела оставка.

Парламентот на сите страни го прогласил овој резултат како доказ дека Комисијата е одговорна на него. Повеќето Европејци не биле импресионирани. За многумина од нив, Парламентот претставувал сè она што било лошо во ЕУ. Честите патувања на парламентарците, коишто секој месец се преселувале помеѓу Брисел и Стразбур, и наводно раскошниот начин на живот го довеле Парламентот и целата ЕУ на лош глас. Не само што не побрзале на изборните места по оставката на Комисијата, туку помалку гласачи (49%) излегле на изборите за Парламентот што биле одржани во јуни 1999 година, што била најмала излезност во однос на кои било од претходните четири директни избори. Срамното останување на Комисијата на власт во наредните шест месеци, додека новата Комисија конечно не ја презела должноста, го зголемил цинизмот на јавноста кон ЕУ.

Иако не бил официјален акт, одлуката на другите членки да воведат санкции на Австрија длабоко навредиле многу луѓе. Покрај тоа што преземале акција заедно, некои членки биле порешителни од други во заговарање и воведување на санкциите. Владите на Белгија и Франција, држави кои имале популарна екстремно – десничарски партии, ја искористиле ситуацијата со Австрија за домашна политичка сцена. Мнозинство Европејци го презирале Хајдер и слични на него, но многумина од нив не го одобрувале тоа што им изгледало како неоправдано мешање во австриската политика и искористувањето на австриската ситуација од страна на некои членки.⁴⁴

⁴⁴ Dezmon Dinan, стр. 269-273

2.3. Договор од Ница

ЕУ се одлучила за уште една конференција во 2000 година за да заврши со т.н. остатоци од Амстердам (проширување на употреба на квалификувано мнозинство за донесување на одлуки, мерење на гласовите во Советот, и големина и систем на Комисијата). Како дел од општо институционално реорганизирање, членките исто така поставиле прашање за бројот на мандати и гласови за идни нови членки. При тоа, тие во своите пресметки не ја вклучувале Турција. А тоа да го стореле, можеби би биле принудени драстично да ја ревидираат институционалната структура на ЕУ (бидејќи на основа на постоечкиот систем Турција имала право на втора по големина застапеност во ЕУ).

Агенда на конференцијата била поставена многу тесно и тоа било причина за незадоволство. Комисија од група „мудреци“ побарала да изработат нацрт извештај за тоа со што конференцијата требало да се занимава. На чело на таа група бил поранешен белгиски премиер Жан Лук Деан, кој по политичко определување бил еврофедералист.

Единствена неизвесност било дали треба да се додаде прашањето за *флексибилност* во агендата. Најмногу поради инсистирање на Португалија, која претседавала во текот на првата половина од 2000 година, членките на почетокот на конференцијата се договориле тоа да го направат.

Прашањето за флексибилноста ги поделило членките на оние кои повеќето биле определени за интеграција од оние кои помалку биле определени за интеграција, и кои се плашеле дека слабеење на ограничувања кои се однесувале на прашањата за зајакната соработка, ќе го загорзат идентитетот на ЕУ и ќе ја ослабат нивната позиција. Меѓутоа, со согласување принципот на флексибилноста да се вклучи во Договорот од Амстердам, тие веќе го прифатиле во принципот. Тоа им олеснило да дозволат примена на флексибилност во пракса. Оттука одлука да се отстрани вето на државите членки на употреба на флексибилност и да се намали бројот на државите членки потребни за прифаќање да се иницира оваа постапка.

Конфликт помеѓу големите и малите членки, типичен за преговори за тежина на гласовите и големина на Комисијата, се продлабочувал како конференцијата се одвивала. Франција била главен заговорник за институционална ревизија во корист на големите членки. Франција употребила или (ја злоупотребила) својата позиција кога претседавала во втората половина на 2000 година, за да ги заштити своите интереси, со што предизвикала спектакуларна расправија помеѓу лидерите на ЕУ на неформалниот самит во Бијариц (Франција) во октомври 2000 година, кој ја претставувал нивната прва детална дискусија за институционалните прашања по лошо запаметениот самит во Амстердам, во јуни 1997 година. Франција тврдела дека самитот во Бијариц го прочистил воздухот на конференцијата. Всушност, тој довел до тоа малите членки да ги заземат своите ставови и да се подготват за решавачката битка која ќе се води на самитот во Ница во декември 2000 година околу начинот на застапени во институциите.

Расправа за тежина на гласовите направила длабоки поделби помеѓу членките. Франција била решителна да го задржи истиот број на гласови како и Германија, која имала многу повеќе жители. Деголистот Жак Ширак дури и го цитирал Жан Моне со цел да се зајакне неговиот аргумент дека еднаквоста помеѓу Франција и Германија во тежина на гласовите во Советот била незаменлив дел од оригиналниот француско-германски договор. Шредер на друга страна барал кај квалификуваното мнозинско одлучување да се додаде и демографскиот критериум. Што се однесува до малите членки, Холандија ја изнервирала Белгија, нејзиниот помал сосед, со тоа што за себе барала повеќе гласови во Советот, со што би ја завршила традиционалната еднаквост помеѓу двете земји.

Ретко се случувало меѓувладина конференција да посвети толку многу време на така мал број на прашања со уште помалку постигнати резултати. Членките својот најголем дел од конференцијата го потрошиле на потврдување на своите добро познати позиции. Кога се состанале во Ница, лидерите на ЕУ биле многу повеќе оддалечени од главните прашања од агендата. Европскиот совет после два дена, потрошил уште три дена да ја заклучи конференцијата, со што самитот во Ница станал најдолг самит во историјата на ЕУ.

Времетраењето на завршниот самит и конференцијата во целина тешко дека би можело да ги оправда вложените напори. Пазарењето во Ница за прашања поврзани за процес за донесување на одлуки во Советот завршило неславно. Тоа вовело тројно мнозинство потребно за усвојување на законодавните мерки: квалификувано мнозинство на гласови (72%), апсолутно мнозинство на земјите членки, и квалификувано мнозинство на жителите на ЕУ (62%), под услов тоа посебно да го бара некоја од членките. Лидерите на ЕУ до последна минута го очекувале мерењето на гласовите во Советот. Белгија упорно одбивала да прифати помалку гласови од Холандија, и на крај попуштила со добивање на ветување дека сите состаноци на Европскиот совет ќе бидат одржани во Брисел. Тоа што било помалку спорно и со многу поголем кредибилитет за ЕУ е тоа што со договорот од Ница бил зголемен бројот на области од јавната политика во кои за донесување на одлуки било потребно квалификувано мнозинство.

На почетокот на конференцијата големите членки сакале бројот на членовите во Комисијата да биде помал од бројот на членките во ЕУ, а избор на членовите на Комисијата да се базира на систем којшто ќе обезбеди еднаквост на сите членки. Малите членки биле неподготвени да го прифатат ова, плашејќи се дека големите членки ќе влијаат на тоа системот за мали да биде недоволен. Тие исто така биле и против големите членки да добијат повеќе гласови во Советот. На крај сите се сложило секоја членка да има еден член во Комисијата и тоа се додека ЕУ не ја сочинуваат 27 членки, кога државите ќе се ротираат во поставување на членови на Комисија по систем што бил подоцна разработен. Иако според договорот од Амстердам, Парламентот бил намален на 700 пратеници, членките во Договорот од Ница се согласиле тој бројот да се зголеми за да се прераспределат места во Парламентот со цел прилагодување на ЕУ на состојба кога ќе има 27 членки. (Постоечките членки со незадоволство го прифатиле намалувањето на своите национални делегации во проширувањето на ЕУ.)

Договорот од Ница бил само делумно успешен во институционалната подготовка на ЕУ за проширување. Тој дополнително го искомплицирал инаку сложениот систем за донесување на одлуки. Наместо да го упростат начинот на донесување на одлуки во Советот, договорот вовел два нови критериуми (број на држави членки и процент на жители во ЕУ) за квалификувано мнозинство. Прописите за големина и систем на Комисијата имплицитно претставувале нешто на кое што треба да се работи и после Ница.

Низок резултат од Конференцијата ја довел ЕУ и процесот на реформи на договорот на лош глас. Кога ирските гласачи го одбиле договорот во јуни 2001 година со убедливо мнозинство од 64% гласа против, било тешко да се тагува за неизвесната судбина на договорот. Иако резултатот отворил и некои сомнежи во однос на времето за проширување, Европскиот совет, само недела дена по референдумот, соопштил дека ЕУ ќе се прошири најверојатно во почеток на 2004 година без оглед на резултатите од Ирска. Ирската влада охрабрена од страна на другите влади и од страна на Комисијата, извршила притисок на граѓаните да го поддржат договорот повикувајќи ги на нов референдум во октомври 2002 година. Како олеснување за претставниците на ЕУ и државите кандидати, Ирците го прифатиле договорот од Ница од вториот обид и тоа со мнозинство од 63% од гласовите, што може да се пофали и со многу поголема излезеност на граѓаните.

Политичкото наследство од Ница повеќе било долгорочно од одредбите на договорот. Начинот на кој е водена конференцијата го намалил апетитот на јавноста и на политичарите за меѓувладини преговори за измени на договорот. Недовербата помеѓу големите и малите членки и влошените односи помеѓу некои членки било подеднакво трајно наследство. Малите држави, и оние што биле веќе членки како и оние коишто биле кандидати, сфатиле дека ЕУ се движи во насока на меѓувладини преговори под влијание на големите членки. Однесувањето на Франција во текот на конференцијата било особено непримерно и на долг рок можело да доведе до слабеење на нејзините позиции во ЕУ. Франција стекнала несимпатии не само од страна на малите држави членки туку и од Германија, нејзиниот традиционален партнер во ЕУ.

Страв од референдум

Австриската афера покажала неизбежна последица од незадоволството на јавноста кон ЕУ. Членките се плашеле од одржување на референдум за работите поврзани со работите за прашањата за ЕУ. Кога Владата на Австрија објавила во мај 2000 година дека ќе одржи референдум за учество во ЕУ доколку останатите членки не излезат со конкретни предлози да се укинат санкциите, на партнерите на Австрија од ЕУ набргу им дошол ум. И австриската и останатите влади биле свесни дека резултатот од тој референдум би бил голем срам за ЕУ.

Германската влада, која во нејзиниот манифест за избори од 1998 повикала на почести референдуми како прашање на принцип, отстапила од предлогот да се одржи

референдум за проширување бидејќи се плашела дека резултатот ќе биде против нејзиниот предлог. Иако се труделе да ја унапредат одговорноста за ЕУ во многу области, националните лидери знаеле дека големото јавно незадоволство и распространетиот замор од европските прашања, за нив правеле голем ризик за одржување референдум за ЕУ.

Резултатот од ирскиот референдум за Договорот од Ница од јуни 2001 година повторно го отворил оваа прашање (Ирска била единствена членка која имала обврска според нејзиниот устав да одржи референдум за да го ратификува договорот). Имало уште многу причини што не се однесувале на ЕУ поради кои ирските гласачи одбиле одговорност, но резултатот покажал тренд низ цела ЕУ дека јавна поддршка за главни иницијативи поврзани за ЕУ се во опаѓање. Ирската влада на своите гласачи им дала можност да се направат измени на вториот референдум во октомври 2002 година. Владата поставила прашање со едноставен избор помеѓу поддршка или спротивставување за проширување, што довело до тоа институциите на ЕУ и другите влади да ги означат Ирци како неблагодарни. Дали поради осуда или од инает, повеќе граѓани излегле на гласање, и мнозинство од нив го прифатиле договорот.

Лидерите на ЕУ тврделе дека е недемократски ирските гласачи да го отфрлат договорот кој веќе бил ратификуван од страна на државите членки, особено што одзивот на првиот референдум бил со 35%. Многу Ирци, независно за нивниот став за договорот сметале дека е недемократски тоа што ирската влада и владите на другите членки во ЕУ не ги земаат предвид резултатите од првиот референдум и инсистираат на одржување на нов. Начин на кој ЕУ се занимавала со оваа прашање ја потврдilo перцепцијата на јавното мислење дека ЕУ е арогантна и дека не се грижи за правата на другите. Од друга страна, лидерите на државите членки заклучиле дека на обичните Европејци не може да им се довери да донесуваат значајни одлуки за иднината на ЕУ.

Клучно прашање кое се појавило како последица од ирскиот референдум било како е можно земја која добила толку многу од членство во ЕУ (која традиционално ги поддржувала европските интеграции може да се сврти до таа мера и толку брзо против ЕУ. Само малкумина од оние што гласале на референдумот навистина гласале за самиот договор. Многумина што гласале „НЕ“ биле социјални конзервативци и екстремни националисти што се плашеле од последиците за понатамошни интеграции за ирскиот идентитет, неутралност и општество. Останатите што заокружиле „НЕ“ или кои намерно не излегле на гласање, не биле конзервативци или националисти, туку како и на многу други граѓани во ЕУ, ЕУ институционално не им се допаѓала. Тие делеле исто мислење дека ЕУ била премногу оддалечена и дека не одговара на нивните потреби, премногу е недостапна и неодговорна за секого.

Устав за Европа

Иако ирското гласачко тело одлучило за судбината на договорот од Ница во октомври 2002 година, претставниците на членките и органите на ЕУ се состанале во

Брисел на Конвенција за иднината на Европа за да подготват нацрт-устав за ЕУ. Конвенција била повикана поради незадоволството од договорот од Ница и процеси коишто произлегле од него. Во мај 2000 година, во текот на конференцијата Јошка Фишер, министер за надворешни работи на Германија, одржал говор во Берлин за природата, организационите принципи и институционалната структура за проширување на ЕУ. Говорејќи во лично својство, но со голем авторитет како министер за надворешни работи на најголемата членка во ЕУ, Фишер се определил за ЕУ да биде повеќе федерална отколку што била до тогаш.

Широк со тоа се согласил во неговото историско обраќање во германскиот парламент во Берлин во септември 2001 година, поддржувајќи ги понатамошните европски интеграции и истовремено бранејќи ги интересите и идентитетите на државите членки. Тоа ја започнало дискусијата за иднината на ЕУ во која голем број членови на Комисијата, пратеници во Европскиот парламент и водечките политичари во државите членки и државите кандидати дале свој придонес.

Започнувањето „на дискусијата после Ница“ во периодот пред Ница укажувал на широко распространет недостаток на илузија во тесниот фокус на конференцијата што е одржана 2000 година. Во декларацијата поврзана кон договорот членките повикувале на „подлабока и поширока дискусија... за иднината на ЕУ“ како најава за уште една конференција во 2004 година, која би се бавела исклучиво со улогата на националните парламенти во системот на ЕУ, поедноставување на договорот, поделба на надлежноста помеѓу ЕУ и државите членки и статус на Повелбата за основните права. Декларацијата од Ница исто така повикала на усвојување на придружните декларации на Европскиот совет во Лакен од декември 2001 година „која би содржела иницијатива за продолжување на процесот за промена на договорите“.

Помеѓу самитот во Ница од декември 2000 година и самитот во Лајкен во декември 2001 година реформски определените членки успешно извршиле притисок да се прошири агенда на следната конференција. Големо незадоволство на договорот од Ница, заедно со шок од резултатот на ирскиот референдум одржан во јуни 2001 година, во голема мера придонеле за нивната посветеност. Шведското и белгиското претседавање во текот на 2001 година водело кампања за обем на конференција. Покрај нивните различни перцепции за европска интеграција, Шведска во некоја рака била европскептична додека Белгија имала еврофедерални погледи. Двете земји стравувале за способноста на ЕУ институционално да функционира после проширување и да воспостави врска со обичните граѓани. Со оглед на обемот на проширувањето и степенот на отуѓувањето на јавноста од ЕУ на крај го убедило Европскиот совет дека следната конференција не треба да се одвива како претходната.

Европскиот совет на тој начин се согласил во Лакен не само да се прошири дневниот ред на Конференцијата туку и да се подготви на нов начин. Со метода користена во текот на 2000 година за подготовка на нацрт Повелбата за основните права, Европскиот совет објавил дека претставниците на владите членки, членките на парламентот, претставниците на Комисијата и претставниците на Парламентот ќе се

состанат да подготват меѓувладина конференција „онолку широко и отворено колку што тоа е можно“.

На состанокот присуствувале 15 претставници, лидери на државите членки (по еден од секоја членка), 30 претставници од националните парламенти (по двајца од секоја членка), двајца претставници од Комисијата и 16 претставници од Парламентот. Државите кандидати биле претставени по истиот принцип, но нивните претставници немале право во одлучувањето.

На состанокот било предвидено да има претседател и двајца заменици. Европскиот совет ги охрабрил на вообичаен начин. Ширак изјавил дека претседател ќе биде Французин или состанокот нема да се одржи. Тој го предложил Валери Жискар д'Естен, поранешниот претседател на Франција, најмногу поради тоа што сакал да го отстрани Жискар од домашната политичка сцена во текот на престојаните француски избори. Малите членки се секавале на целосното отсуство на интерес на Жискар за нив и презир кон Комисијата, но се чувствувале беспомошно да го блокираат неговото назначување. Така седумдесетгодишниот Жискар, познат бранител на интересите на големите членки, дошол во ситуација да ја персонифицира иднината на Европа. Европскиот совет ги именувал замениците на Жискар врз основа на слични политички причини.

Конвенцијата започнала со работа во Брисел во февруари 2002 година. Конвенцијата повеќе била ангажирана во вториот дел од годината, по изборите во Германија и Франција и после вториот ирски референдум за договорот од Ница. Одлуката да се подготви нацрт устав имала повеќе симболично отколку реално значење, бидејќи Европскиот суд за правда веќе дал толкување на договорот како и на уставните закони. Најконтроверзен институционален предлог бил претседател на Европскиот совет да се избира за период од пет години. Жискар и повеќето од лидерите на големите држави членки тоа го увиделе како главна причина за унапредување на ефикасноста во работа на Европскиот совет и меѓународната положба на ЕУ. Мнозинство на малите членки тоа го гледале како нов доказ дека големите членки сакаат да доминираат во водењето на работите во ЕУ. Предлог да се бира претседател на Комисијата одел во насока на ублажување на загриженоста на малите држави, но се поставило прашањето дали има перспектива на односите на меѓусебно спротивставените претседавања во ЕУ, дали повеќе би ја намалувале улогата на ЕУ во светот отколку што ќе придонесува за нејзино подобрување.

Големите и малите членки влегле во конфликт околу големината и системот на Комисијата, прашања кои требало да бидат решени со договорот од Ница. На состанокот било предложено секоја држава членка да предложи по еден член во Комисијата; од причина на ефикасност само централната група на членови на Комисијата да има право на глас; и поради причина за еднаквост, членството во централната група да се ротира правилно помеѓу државите членки. Уште едно институционално прашање кое требало да биде решено во Ница е пресметувањето на квалификувано мнозинство, кое се покажало

како најспорно на состанокот и имало потреба од одржување на меѓувладината конференција.

Жискар инсистирал таа голема формула од Ница да се замени со поедноставен начин за пресметување на квалификувано мнозинство во Советот. Мнозинство на членки коишто претставуваат барем 66% од жителите во ЕУ. Членките коишто најмногу добиле од договорот во Ница предводени од Шпанија застанале во негова одбрана, заканувајќи се дека меѓувладината конференција од 2003-2004 година ќе ја претворат во реприза од дебаклот во Ница.

Нацрт - уставот прокламирал дека ЕУ се темели на демократија, владеење на правото и почитување на човековите права и основните слободи. Во Уставот е нагласено дека клучни организациони принципи на ЕУ се: пренесени овластувања, супсидијарност, пропорционалност и лојална соработка помеѓу членките. Со нив исто така се појаснувала потребата на власта или распределба на надлежностите внатре во ЕУ. Поради британскиот приговор, нацрт - уставот не го вклучувал зборот *федеративен*, а наместо тоа ја користел фразата на која имало помалку забелешки, како што се *начин на Заедницата* или *метод на Заедницата*. Сепак, уставот укажувал на понатамошна федерализација на ЕУ, додека истовремено афирмирал заедничка политичка природа на ЕУ.

На состанокот во Солун во јуни 2003 година, Европскиот совет го поздрави нацрт - уставот како "добра основа за почеток" на меѓувладината конференција, која започнала во октомври 2003 година. И покрај политичкото значење, конвенцијата и меѓувладината конференција не успеале да привлечат поголема заинтересираност надвор од Брисел, освен серија на бомбастични статии во британските таблоиди. Во најголем дел, само малку Европејци знаеле или се грижеле дека конвенцијата или меѓувладината конференција се одржуваат. Парадоксално е тоа што конвенцијата и меѓувладината конференција ја зајакнале перцепцијата која што доминирала во текот на историјата на ЕУ дека европските интеграции, а особено политичката унија, се водени од страна на елити. Дури последните измени на договорот им дале на незадоволните Европејци можност да го опструираат процесот на националните референдуми, што ќе биде и резултат на меѓувладината конференција по конвенцијата.

На крај, Европејците биле помалку заинтересирани за името на ЕУ, нејзината природа, а многу повеќе за нејзиното функционирање.⁴⁵

⁴⁵ Dezmon Dinan, стр.267-269, 273-276

4.2. Договорот од Лисабон

Со пропаѓањето на Договорот за Устав на ЕУ, повторно бил поразен федерализмот во процес на политичко обединување на ЕУ. По неуспешниот нацрт устав на ЕУ во 2005 година во процес на неговата ратификација во Франција и Холандија, идејата за конституционализација на ЕУ била напуштена и заменета со создавање на Лисабонскиот договор за реформи во ЕУ.

За стапување на сила на Лисабонскиот договор, за ЕУ било неопходно да го ратификуваат сите 27 држави членки. Основна разлика во однос на нацрт - уставот за ЕУ била во тоа што Лисабонскиот договор за ЕУ немал форма на Устав и не го укинувал постоечкото примарно законодавство, туку само ги дополнувал Римските основачки договори за европските заедници и Договорот од Мастрихт, со коишто е основана Унијата.

Свечена церемонија на потпишувањето на Лисабонскиот договор за ЕУ била одржана на 13 декември 2007 година во главниот град на Португалија, во манастирот Дос Жеронимос, каде е потпишан договорот за пристапување на Португалија во ЕЗ на 12 јуни 1985 година.

Потоа следел процес на ратификација во текот на 2008 и 2009 година, кој го покажал својот вообичаен бурен тек како и во претходните процеси на ратификација од Договорот во Мастрихт, па се до Ница. Главен удар на ратификација на Лисабонскиот договор се случил во Ирска со одбивање на референдум одржан на 13 јули 2008 година. Тогаш повеќе од половина Ирци се изјасниле негативно за Лисабонскиот договор. И покрај тоа, процесот на ратификација бил продолжен со усвојување на Лисабонскиот договор во британскиот парламент на 18 јуни 2008 година. Процесот на ратификација траел и во 2008 година дури и во почетокот на октомври во 2009 година дошло до нов референдум со позитивен резултат за Ирска.

На тоа претходеа бројни политички притисоци на Ирска, но и на Чешка и Полска кои исто така биле земји противнички на Лисабонскиот договор. Условите за стапување на сила на Лисабонскиот договор биле овозможени кон крајот на 2009 година, попрецизно во почеток на ноември 2009, кога претседателот на Чешка, Вацлав Хавел го ставил својот потпис на Договорот во име на Чешка.

Исто така ЕУ ја изгубила структурата од трите столба која била воведена со Договорот од Мастрихт. Трите столба според одредбите од Лисабонскиот договор стапиле во еден. Иако се нарекува новиот договор за реформи на ЕУ, во литература превладува оцената дека повеќето одредби од неуспешниот договор за Устав на ЕУ се сочувани во Лисабонскиот договор. Сепак многу се избегнува спомнување Устав на ЕУ, како во официјалните документи, така и во политичките прокламации. Основната разлика е во тоа што нацрт - уставот на ЕУ требало да ги укине и занемари сите претходни основачки договори на европските заедници и ЕУ, додека Лисабонскиот договор се наклонува и ги менува постоечките договори за ЕУ.

Со Лисабонскиот договор, ЕУ се откажала од низа симболи усогласени во отфрлениот нацрт устав за ЕУ (како што се на пример: знаме и химна), а нема да дојде ни до усогласување на законодавни акти на Унијата под заедничко име—„закони“. Се сметало дека наметнување на заедничките симболи на ЕУ ќе предизвика најголем бран на отпор, особено кај евроскептиците во момент на ратификацијата на Уставот за ЕУ. Со тоа државите членки добиле поголем суверенитет, отколку да бил усвоен Уставот за ЕУ. Од Лисабонскиот договор отфрлени се сите симболи (химна, знаме), кои би можеле да укажуваат дека ЕУ станува држава во правна смисла на зборови.

Унијата добила свој претседател, наместо ротирачкото претседателство. На тоа место на секоја пола година се менувале одделни држави на ЕУ. Претседателот на ЕУ ќе го бираат премиери и претседатели на државите членки на 30 месеци, на седниците на Европскиот совет, со можност за уште еден мандат. Систем по кој државите членки се менувале на положбата со претседавањето на секои шест месеци останала и понатаму на сила, но со многу помало значење. Претседателот не смеел да има ниту една национална функција во членката од која што доаѓа. Се избира со квалификувано мнозинство на самитот на ЕУ т.е. Европскиот совет. Основна функција на претседателот на ЕУ е да ја персонифицира политиката на Унијата, да ја претставува ЕУ на меѓународна сцена и да претседава со седниците на Европскиот совет.

Комисијата ја задржала централната улога, исклучиво одговорна за законодавниот процес во ЕУ. Секако дека тоа го зголемило политичкото значење на Комисијата. Во период од 2009-2014 година ќе биде задржан принцип од секоја држава членка, вкупно 27 комесари, заедно со претседателот.* Почнувајќи од 2014 година се намалува бројот на европските комесари од 27 на 18, така што од 2014 година секоја држава членка повеќе нема да има свој државјанин во Европската комисија. Една третина секогаш ќе треба да го чека нејзиниот ред, а останатите ќе го имаат на по пет години. Принципот на ротација подразбира дека две третини на земји членки ќе бидат застапени со своите државјани во својство на комесари, но со засилена независност и наднационалност на Комисијата.

Во Членот 35. од Лисабонскиот договор за прв пат се регулира процес на повлекување на земјите членки на ЕУ со посредување на излезната клаузула. Бидејќи за влез во ЕУ е потребно со ЕУ да се потпише Договор за пристапување, за излегување на членките била воведен посебен вид на договор за повлекување. Кога ќе се завршат преговорите за тој договор, Советот на министри одлучува врз основа на квалификуваното мнозинство, но по добивањето на согласност на Европскиот парламент.

Најкритичен однос спрема ширењето на Унијата, спрема Лисабонскиот договор, но и кон други форми на посилно поврзување внатре во ЕУ (како што се прифаќање на заедничка парична единица—евро и влегувањето во шенгенската зона) покажале Британците.

Со цел поефикасно функционирање на заедничката надворешна политика на ЕУ, потребно е да се отстранат бројни институционални ограничувања, но и да се подобри артикулацијата на националните интереси на членките. Останува отворено прашањето за понатамошно одвивање на трансатлантските односи помеѓу ЕУ и САД, кои се клучни за

развој во глобалната политичка рамка на надворешна политика на ЕУ. Овие односи се условени со актуелни проблеми од меѓународната политика (тероризам, организиран криминал, илегална миграција, трговија со оружје и сл.) како и глобален однос на силите каде што САД имаат супериорност во однос на земјите од ЕУ.

Она што сигурно, за сега нема прецизен одговор е прашањето кое што во 70-тите го поставил Хенри Кисинџер, поранешен советник за национална безбедност на САД: „Ако сакам да разговарам со Европа, кому да телефонирам?“ Во Унијата и по стапување на сила на Лисабонскиот договор во тековниот период има, симболично кажано повеќе „телефонски линии“. Причината е едноставна, дипломатската активност на Унијата е разделена помеѓу повеќе институционални актери: претседател на Европскиот совет (со мандат од две и пол години), Претседател на Комисијата и конечно Висок претставник за надворешна политика и безбедност (воедно и Потпретседател на Комисијата и Претседател на Советот на министри за надворешни работи). Можни институционални ривалства се очигледни и укажуваат на евидентното несовершенство на Лисабонскиот договор.

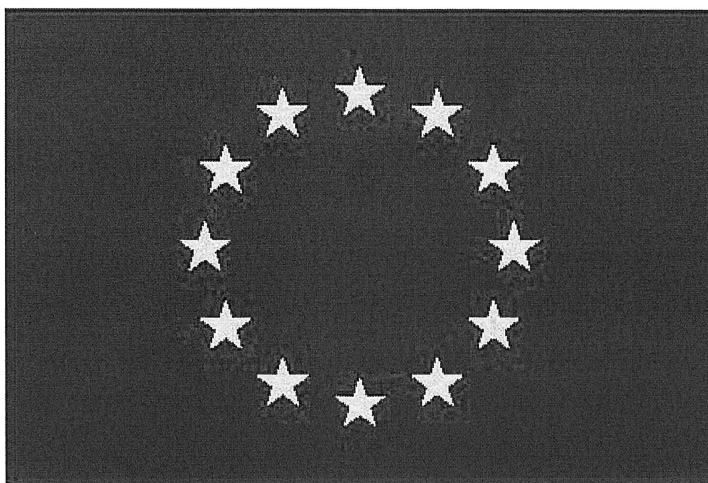
Во тој контекст клучот за идниот успех на дипломатијата на ЕУ се наоѓа во способноста на усогласување на националните интереси на државите членки, а особено важните земји (Франција, Германија, Велика Британија и Италија без чија согласност во пракса не е можно да се спроведе ниту една заедничка надворешно–политичка акција во ЕУ).

ЕУ добила и свој министер за надворешни работи, но кој официјално се нарекува Висок претставник за надворешни работи и безбедност и ја соединува функцијата што веќе постои под тоа име и функцијата на комесарот за надворешни работи. Таа функција требало да ја зајакне заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ во смисла на поголемо единство. Новиот „министер за надворешни работи на ЕУ“ нема сам да ја одредува надворешната политика и ќе треба во формулирање и во спроведување на таа политика да се потпира исклучиво на договорот на државите членки. Затоа и понатаму се нарекува “Висок претставник за надворешна и безбедносна политика”, а не Европски министер за надворешни работи. Не треба да се заборава дека државите членки имаат свои национални надворешно–политички приоритети и чувствителни интереси, особено во областа на безбедноста.

Високиот претставник за надворешна политика и безбедност го назначува Европскиот совет во согласност со Европскиот парламент. Истовремено на оваа позиција е доделена функцијата потпретседател на Комисијата, кој претседава со Советот на министри за општи и надворешни работи. Високиот претставник, во својство на потпретседател на Комисијата, истовремено политички е договорен на Европскиот парламент за водење на надворешната политика на ЕУ.⁴⁶

⁴⁶ Gordana Gasmi, стр.349-350, 353, 356-358

Општо гледано, Лисабонскиот договор е производ на размена на потези во европскиот простор раздвоен на два пола: од една страна држави на коишто улогата им се зголемува со оглед на реформите на договорот кои се сè почести од почеток на преговорите во Договорот од Мастрихт (од 1991 година во просек секоја четврта година, додека од 1958 година биле ретки, односно речиси и ги немало); од друга страна се европските институции, чија моќ почива на структурирање и долговечност на изборите (направени во текот на меѓувладините конференции). Доколку тие ги обврзувале државите во „нормални“ околности, државите нив ги обврзувале во околностите на реформи.



Во целина, Унијата вовела покомплексен систем што навистина никој не го сакал и од којшто никој не бил задоволен. Прв пат административните последици на овие избори биле потценети поради виртуелниот контекст на изработка потоа и виртуелното стапување на сила на Договорот по неуспешниот референдум. Овој систем е резултат на ефекти својствени на европските преговори.

Избори поврзани со воспоставување на тој нов систем ќе бидат одлучувачки, и како во секоја динамика во заедницата, враќањето ќе биде невозможно. Завршната интерпретација на Лисабонскиот договор зависела од резултатот на бирократската борба се до 2011 година, а пред нови дефиниции на правила, несомнено до 2014 година.

Но, што да се задржи од тој нов систем? Лисабонскиот договор сè би променил со цел ништо да не се менува, особено во рамнотежа на моќта.⁴⁷

⁴⁷ Michel Mangelot, Lisabonski ugovor I nove institucije Europske unije, стр.159, Politička misao Zagreb 2010

Член 6 и 7 од Лисабонскиот договор

Article 6

1. This Treaty shall be ratified by the High Contracting Parties in accordance with their respective constitutional requirements. The instruments of ratification shall be deposited with the Government of the Italian Republic.

2. This Treaty shall enter into force on 1 January 2009, provided that all the instruments of ratification have been deposited, or, failing that, on the first day of the month following the deposit of the instrument of ratification by the last signatory State to take this step.

Article 7

This Treaty, referred to as the Treaty of Lisbon, drawn up in a single original in the Bulgarian, Czech, Danish, Dutch, English, Estonian, Finnish, French, German, Greek, Hungarian, Irish, Italian, Latvian, Lithuanian, Maltese, Polish, Portuguese, Romanian, Slovak, Slovenian, Spanish and Swedish languages, the texts in each of these languages being equally authentic, shall be deposited in the archives of the Government of the Italian Republic, which will transmit a certified copy to each of the governments of the other signatory States.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned Plenipotentiaries have signed this Treaty.

Съставено в Лисабон на тринадесети декември две хиляди и седма година.

Hecho en Lisboa, el trece de diciembre de dos mil siete.

V Lisabonu dne třináctého prosince dva tisíce sedm.

Udfærdiget i Lissabon den trettende december to tusind og syv.

Geschehen zu Lissabon am dreizehnten Dezember zweitausendsieben.

Kahe tuhande seitsmenda aasta detsembrikuu kolmeteistkümnendal päeval Lissabonis.

Έγινε στη Λισσαβόνα, στις δέκα τρεις Δεκεμβρίου δύο χιλιάδες επτά.

Done at Lisbon on the thirteenth day of December in the year two thousand and seven.

Fait à Lisbonne, le treize décembre deux mille sept.

Arna dhéanamh i Liospóin, an tríú lá déag de Nollaig sa bhliain dhá mhíle a seacht.

Fatto a Lisbona, addì tredici dicembre duemilasette.

Lisabonā, divtūkstoš septītā gada trīspadsmitajā decembrī.

Priimta Lisabonoje du tūkstančiai septintųjų metų gruodžio tryliką dieną.

Kelt Lisszabonban, a kétezer-hetedik év december tizenharmadik napján.

Magħmul f'Lisbona, fit-tlettax-il jum ta' Diċembru tas-sena elfejn u sebgħa.

Gedaan te Lissabon, de dertiende december tweeduizend zeven.

Sporządzono w Lizbonie dnia trzynastego grudnia roku dwa tysiące siódmego.

Feito em Lisboa, em treze de Dezembro de dois mil e sete.

Întocmit la Lisabona la treisprezece decembrie două mii șapte.

V Lisabone dňa trinásteho decembra dvetisíc sedem.

V Lizboni, dne trinajstega decembra leta dva tisoč sedem.

Tehty Lissabonissa kolmantentoista päivänä joulukuuta vuonna
kaksituhattaseitsemän.

Som skedde i Lissabon den trettonde december tjugohundrasju.

Voor Zijne Majesteit de Koning der Belgen

Pour Sa Majesté le Roi des Belges

Für Seine Majestät den König der Belgier

„Deze handtekening verbindt eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.”

«Cette signature engage également la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale.»

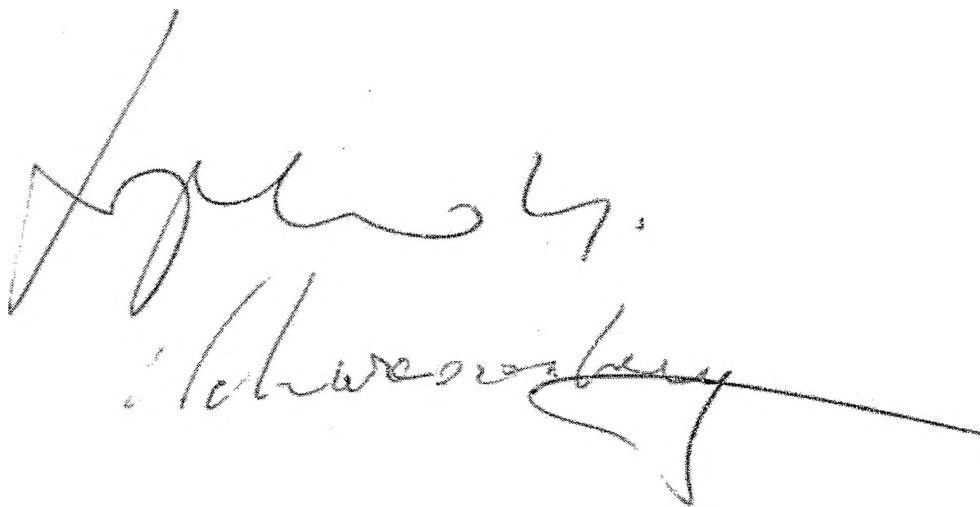
„Diese Unterschrift bindet zugleich die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Wallonische Region, die Flämische Region und die Region Brüssel-Hauptstadt.“

За Правителството на Република България

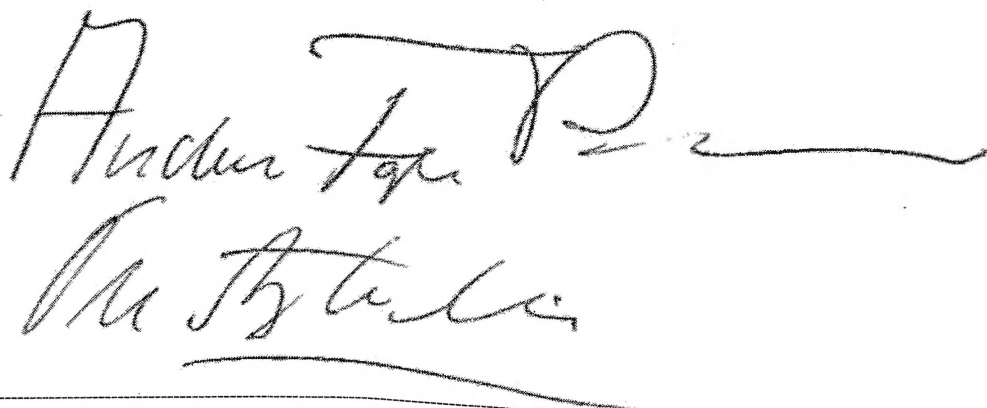


11 Рауфиса

Za prezidenta České republiky



For Hendes Majestæt Danmarks Dronning



Für den Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland

Frank-Walter Steinmeier
Anke Lind

Eesti Vabariigi Presidendi nimel

Andrus Ansip
Urmas Paet

Thar ceann Uachtarán na hÉireann

For the President of Ireland

Bertie Ahern
Dermot Ahern

Για τον Πρόεδρο της Ελληνικής Δημοκρατίας

Karamanlis
Vassilios

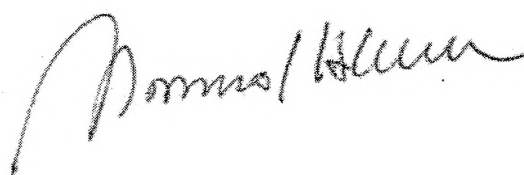
Por Su Majestad el Rey de España

Izazola 727

Pour le Président de la République française

P.L. 141 Kiri Kiri
A. Karamanlis

Per il Presidente della Repubblica italiana

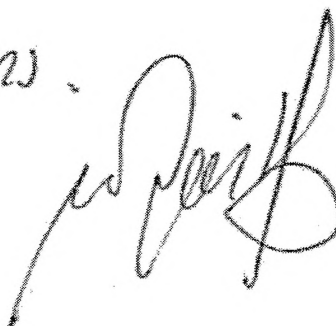


Για τον Πρόεδρο της Κυπριακής Δημοκρατίας



Latvijas Republikas Valsts prezidenta vārdā

Valdis Zatlers.
Ilgančubis



Lietuvos Respublikos Prezidento vardu

Valdas Adamkus
Gediminas Kerbelas
P. Vait

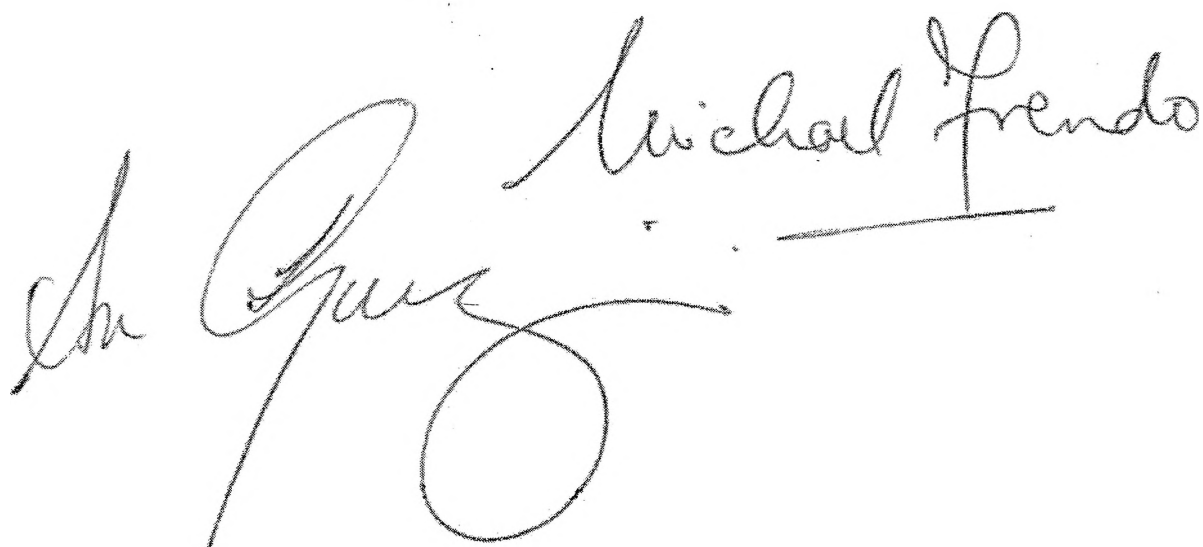
Pour Son Altesse Royale le Grand-Duc de Luxembourg

Sc
P. M.

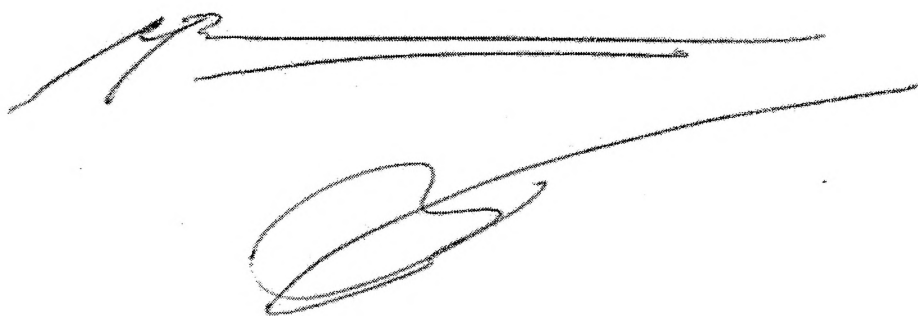
A Magyar Köztársaság Elnöke részéről

János Áder
Árta Giga

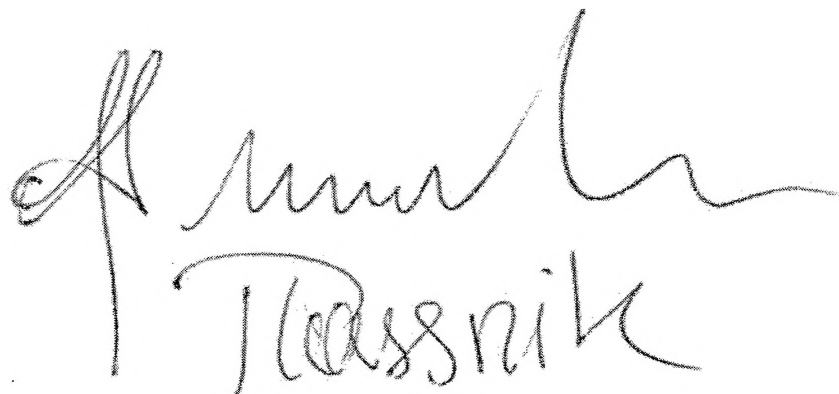
Għall-President ta' Malta

 Michael Frendo

Voor Hare Majesteit de Koningin der Nederlanden



Für den Bundespräsidenten der Republik Österreich

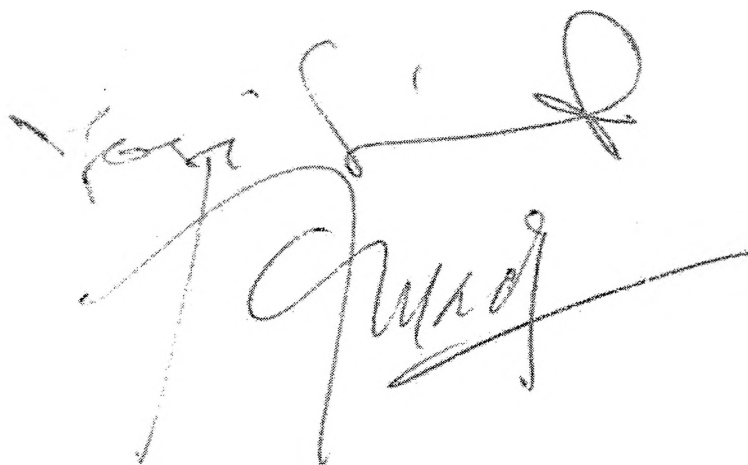
 Michael Thasnik

Za Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej



Radosław Sikorski

Pelo Presidente da República Portuguesa

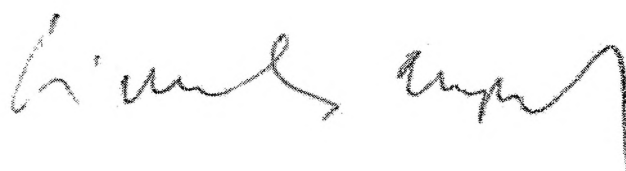
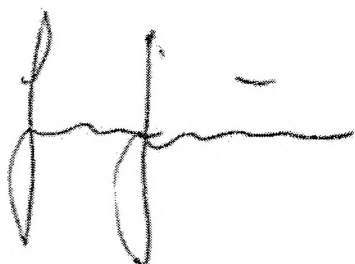


Pentru Președintele României

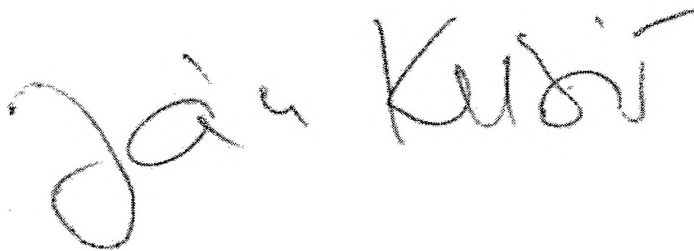


Traian Băsescu

Za predsednika Republike Slovenije

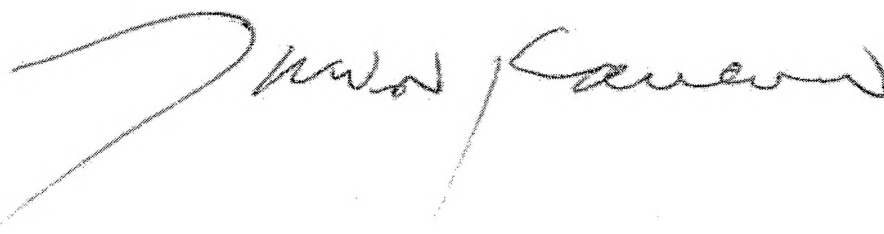


Za prezidenta Slovenskej republiky



Suomen Tasavallan Presidentin puolesta

För Republiken Finlands President



För Konungariket Sveriges regering

Credit Gränset

Cecilia Malmström

For Her Majesty the Queen of the United Kingdom of Great Britain and Northern
Ireland

Credit Gränset

5.2. Проширување на Европската Унија

Предизвици на Европската Унија

Европската Унија е родена во значително поразличен свет од оној што постоел во текот на животот на Европската заедница. Новиот меѓународен поредок каде што доминирале Соединетите Американски Држави настанал од Студената војна. Иако на Европската заедница никогаш не и успеало да стане трета сила помеѓу САД и Советскиот Сојуз, ЕУ себе си се видела како можна втора сила и неопходен баланс на Вашингтон. Меѓутоа, силата на САД и слабоста на ЕУ станале счигледни првин во војните на Балканот кон крајот на деведесеттите, а потоа и во текот на ирачката криза во 2003 година. Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ не успеала да постигне доволен напредок. Напорите да се создаде одбранбена политика ветувале многу уште пред да завршат како жртва на внатрешни несогласувања поради Ирак.

Еден од најзначајните предизвици на ЕУ – предизвик на проширување кон исток – имал значајна безбедносна димензија која потсетувала на раната фаза од европската интеграција. ЕУ и државите на Централна и Источна Европа го гледале проширувањето како средство за засилување на европската безбедност. Меѓутоа, перспективата на така опширно проширување кое вклучувало поголем број на недоволно развиени држави, ја парализирало Европската Унија. Меѓусебно приближување, со кое сериозно се започнало во почеток на деведесеттите години, се покажало напорно за двете страни. Исполнување на административните и техничките барања за членство во ЕУ го развлекло процесот за пристапување на повеќе од десет години. Се покажало дека многу кандидати за членство не биле доволно подготвени да пристапат во ЕУ кога конечно биле повикани тоа да го сторат во декември 2002 година.

Имплементација на економска и монетарна унија (ЕМУ) била втор голем предизвик со кој новата ЕУ се соочила. Покрај неповолните економски прилики, мнозинство на државите членки ги исполниле условите од Мастрихт и пристапиле во спроведување на завршните фази во јануари 1999 година. За успех на ЕМУ во голема мера е заслужен германскиот канцелар Хелмут Кол. Како голем поддржувач на Договорот од Мастрихт, Кол со неговото цврсто убедување и посветеност ја наметнал монетарната унија и покрај тогашните неповолни економски прилики. Иронија е што Кол повеќе не бил на власт кога ЕМУ почнала да функционира (Кол загубил на изборите во октомври 1998 година од социјал - демократскиот кандидат Герхард Шредер). На позиција повеќе не бил ниту Жак Делор, претседател на Комисијата во време на потпишувањето на Договорот од Мастрихт и сојузник на Кол во борба за ЕМУ (се пензионирал во 1995 година).

Кон крајот на деведесеттите на сцена во ЕУ се појавила нова група на лидери. Жак Ширак, којшто победил на претседателските избори во Франција во мај 1995 година, бил ветеран во политиката, бидејќи претходно бил министер за земјоделство уште на почеток на шеесеттите. Тони Блер, лидер на Лабуристичката партија која што на изборите во Британија во мај 1997 година освоила убедлива победа, бил релативно непознат. За Шредер надвор од Германија малку се знаело. Делоровите наследници биле политички слаби или невешти и придонеле да се намали влијанието на Комисијата. Состаноците на

Европскиот совет често биле доведувани до вриење со тоа што Ширак бесрамно инсистирал на француските приоритети. Многу ценетата германско- француската оска го изгубила својот сјај. Сепак, долготрајниот идентитет на француско-германските интереси во ЕУ ги поврзал Ширак и Шредер на начин што истовремено значел исклучување на Блер, и покрај неспорниот ентузијазам кој британскиот премиер го негувал кон европските интеграции.

Предизвик за проширување

Крај на Студената војна ја зголемил можноста да дојде до проширување на ЕУ кое до тогаш било незамисливо. Три категории на држави барале членство во ЕУ: неутрални држави кои повеќе не биле ограничени од Студената војна (Австрија, Финска, Малта и Шведска); Држави кои не биле неутрални, или некои од нив дури биле и членки на НАТО, а кои апликациите за членство во Унија го предале или го реактивирале во време на радикални промени на меѓународна сцена (Кипар, Норвешка и Турција); и нови независни држави од Централна и Источна Европа (Бугарија, Чехословачка, Естонија, Унгарија, Литванија, Летонија, Полска, Романија и Словенија). Иако околностите поврзани со секоја од нив биле различни, имало доволно сличности помеѓу некои од кандидатите за членство кои довеле до тоа ЕУ спрема нив да има заеднички пристап. Австрија и скандинавските држави јасно припаѓале на една група чии карактеристики биле: висок степен на економски развој, политичка стабилност многу добро познавање на политиката и процедурите на ЕУ. Државите на Централна и Источна Европа исто така претставувале одделна група, бидејќи сите биле економски недоволно развиени, политички нестабилни (барем во текот на почетната транзиција во демократскиот систем), и не ја познавале политиката и процедурите на ЕУ. Кипар и Турција меѓусебно се разликувале и економски и политички, но биле поврзани поради турската окупација во северниот дел на Кипар и силна поддршка која што Грција ја давала за пристапување на Кипар во ЕУ. На крај медитеранската микро-држава била случај *sui generis*.

По завршувањето на Студената војна ЕЗ била преокупирана со внатрешни случувања, и тоа пред се со германското обединување, ЕМУ, и воспоставувањето на заеднички пазар. Ниту членките ниту Комисијата не сакале да се оптоваруваат со проширување на Унијата. На нивно разочарување, Австрија и скандинавските држави, кои не биле задоволни со новоформираната Европска економска зона, побарале што е можно порано да бидат примени во ЕУ. Државите од Централна и Источна Европа исто така сакале брз пристап во Унијата, што во нивен случај значело не пред крај на деценијата.

Освен поради моментот во кој доаѓа до проширување, членките на Унијата и поради други причини се сомневале спрема можноста од проширувањето на ЕУ. Франција се плашела дека ќе се намали нејзиното влијание во ЕУ. Традиционалната француска улога во ЕУ се чинела загрозена и поради претходните проширувања на Унијата и поради германското обединување. Со пристапување на поголем број северни и источно европски држави, најверојатно би ја поместело политичката гравитација на ЕУ кон Германија. Традиционалните евроскептици, Британија и Данска, делумно го поддржале проширувањето на Унијата со надеж дека тоа ќе го забави развојот кон

политичка унија. Данска имала посебен интерес во обновување на скандинавската солидарност, така што би помогнала за влез на Финска, Норвешка и Шведска во ЕУ. Сиромашните членки на Унијата ја поздравиле идејата богатите земји како што се Австрија, Финска, Норвешка и Шведска да придонесуваат за буџетот на ЕУ, но не покажале симпатии спрема можноста државите од Централна и Источна Европа да поднесат барање за редистрибутивни фондови (средства за прераспределување) на Унијата.

Покрај почетните впечатоци, Комисијата и членките брзо сфатиле дека проширувањето на ЕУ е неизбежно. Со завршување на Студената војна, Унија повеќе не можела да се ограничи само на Западна Европа. Останатите европски земји ги имале сите права да сакаат членство во организација која сама тврдела дека е отворена за сите во Европа. ЕУ се фатила во сопствената стапица, станувајќи жртва на долготрајна реторика за паневропско обединување. Кога новите независни држави ја објавиле нивната определба повторно да влезат во „Европа“, тие под тоа мислеле на пристапување на ЕУ. За нив членство во Унијата било медал на честа, печат на политичко признавање и пат кон просперитет. Во споредба со тоа, преокупацијата на ЕУ со нејзините внатрешни работи и грижа за трошоци за проширување изгледала себично.

Пристапување на Австрија и скандинавските земји

Повеќето членки на Европската асоцијација за слободна трговија (ЕФТА), кои ја сочинувале повеќе западноевропски држави кои не биле членки на ЕУ, на крај од Студената војна размислувале да поднесат кандидатура за членство во Унијата. ЕУ се обидела во тоа да ги забави со воспоставување на Европска економска зона, која ја сочинувале членките на ЕУ и ЕФТА, и која ги проширивала предностите за заеднички пазар на многу повеќе потрошувачи и произведувачи и требало да ги задоволи главните економски причини поради кои некои од членките на ЕФТА сакале да пристапат во ЕУ. Незадоволни од тоа што било понудено, најголем број членки на ЕФТА поднеле барање за членство во Унијата дури и пред да завршат преговорите со Европска економска зона во декември 1992 година. Владите на Норвешка, Шведска и Швајцарија побарале прием во членство на ЕУ од чисто економски причини, но многу заинтересирани страни и голем процент на граѓани во секоја од овие земји од различни причини се противел да пристапи во Унијата. Сериозна дебата во Норвешка за пристапување во ЕУ на почетокот на деведесеттите била скоро копија на она која во иста држава се одвивала во почеток на седумдесеттите години за пристапување во ЕЗ. Имала и ист резултат. Откако било повторно преговарано за договор за приклучување, Норвежаните со тесно мнозинство (52,5%) на референдумот одржан во ноември 1994 година гласале против пристапување во ЕУ. Одбивањето на Европска економска зона на референдум во Швајцарија во декември 1992 година, го осудило на неуспех и барањето на оваа држава за членство во ЕУ. Поддржувачите за пристапување во Унијата едвај превладале во Шведска.

Пристапувањето кон Унијата било многу помалку спорно за Австрија и Финска, кои имале специфични стратегиски интереси за влез во ЕУ. Советските трупи се повлекле од источна Австрија дури во 1955 година. До крајот на Студената војна, неутралната

Австрија била осамено либерално-демократско острово во комунистичка Централна Европа. И покрај завршувањето на студената војна, Австрија сакала да ја унапреди својата безбедност со пристапување во ЕУ, дури и размислувала за пристапување во НАТО. Финска бидејќи живеела во сенка на Советскиот Сојуз во текот на Студената војна, уште повеќе ја ценела безбедносната димензија за членство во ЕУ. Финска сакала да поднесе и барање за пристапување во НАТО, но тоа сепак не го направила бидејќи не била подготвена да ризикува влошување на односите со Русија. Австрија и Финска се соочиле со сериозни тешкотии во докажување дека нивната неутралност нема да овозможи нивно учество во заедничка надворешна и безбедносна политика на Унијата.

Решавањето на кризата настаната околу ратификација на Договорот од Мастрихт, постигнување на договор за постмастрихтскиот буџетски пакет, и инсистирање на државите кандидати за брзо членство во Унијата, во 1993 година довеле до почеток на преговорите за пристапување. Споредувајќи ги претходните и подоцнежните бранови на проширување, пристапувањето на овие земји било релативно брзо. Многу од поглавјата што биле на агенда веќе биле вклучени во Европска економска зона. Меѓутоа, морале да се решат проблемите што се однесувале на прашањата за социјална политика, енергетика, заштита на животна средина, земјоделство и рибарство. Стандардите што се однесувале на социјалните прашања и заштита на животна средина, како и земјоделските субвенции, биле на повисоко ниво во државите членки, а што се однесува до енергетика и риболов, Норвешка не сакала да се откаже од резерва на своите огромни резерви на нафта и природниот гас ниту над своите води богати со риба. Други потешкотии настанале околу решавање на специфични прашања како што се помош за далечните и слабо населени делови на Финска, Норвешка и Шведска, транзит на камионите низ Австрија, забрана на ЕУ за продажба на бурмут од кој многу Швеѓани биле зависни, и државниот монопол во Шведска за продажба на алкохол, кои Швеѓаните го консумирале во големи количини, но и по високи цени.

Посебни отстапки кои Унијата ги дала на Норвешка не биле доволни Норвежаните на референдум да гласаат за пристапување во ЕУ. За разлика од нив, во Австрија за пристапување во Унијата се определиле 66% на граѓани, во Финска 60%, додека Шведска пристапила со мнозинство од 52% на граѓани.

Ратификацијата на договорот за пристапување била многу полесна на страна на ЕУ, иако Европскиот парламент го искажал своето незадоволство со тоа што членките не ја поддржале големата институционална реформа која поради проширувањето била неопходна. Навистина, една институционална промена на која Советот се согласил за да се овозможи проширување бил т.н. Компромис од Јоанина договорен во март 1994 година, кој претставувал отстапка на британските и шпанските барања да се зголеми бројот на гласови потребен за квалификувано мнозинство. Иако го отфрлил Компромисот од Јоанина, чие прифаќање во процес на донесување на одлука во Совет ќе го направи уште понеефикасен, Парламентот немал избор освен да одобри проширување на Унијата, до кое дошло во јануари 1995 година. Ставајќи ги на дневниот ред приговорите во врска со институционални проблеми, Парламентот, сепак, извршил притисок на

членките да ја вклучат институционалната реформа на агенда на меѓувладината конференција што се подготвувала.

Ова за ЕУ било наједноставно проширување. Три нови членки демографски биле мали земји, а економски добро стоеле. Шведска била доволно евроскептична (резултати од првите национални избори одржани после пристапување во ЕУ во септември 1995 година покажале големо незадоволство од членството во ЕУ), но на друга страна новите членки Австрија и Финска покажувале поголем ентузијазам. Општата рецесија што се случи во средина на деведесеттите не помогнала на имиџот на ЕУ со новите држави членки. Нетранспарентен законодавен систем на ЕУ и непозната административна култура ги шокирале финските и шведските политичари и државните службеници, кои бескомпромисно заговарале отвореност и транспарентност во процесот на донесување на одлуките во ЕУ. Финска и Шведска во Унијата претходеа со барањето за високи стандарди поврзани со социјални прашања и заштита на животната средина и многу полиберална трговска политика во ЕУ. Тие исто така ја промовирале „северна димензија“ за ЕУ, која подразбирала зближување со Русија и брзо пристапување во Унијата на нивните балтички соседи Естонија, Летонија и Литванија.

Иако ни одблизу не ги задоволilo апетитите на Унијата за понатамошно проширување, пристапувањето на Австрија, Финска и Шведска ги нагласувало сите предизвици кои што претстоеле. Дури и со предност на постоење на Европска економска зона, преговорите за пристапување со Австрија, Финска и Шведска биле исцрпувачки и долготрајни. На крај, закана на Шпанија која дошла во последен момент дека ќе го блокира проширувањето од 1995 година доколку другите членки не се согласат да и дадат концесии за риболов слични на оние кои ги добила Норвешка, претскажала слични политички уцени во текот наредниот процес на проширување на ЕУ. Воопшто не било изненадувачко дека многумина претставници на ЕУ и политичари ставиле глава во песок со надеж дека проширувањето на земјите од Централна и Источна Европа можеби никогаш нема да се случи.⁴⁸

Проширување на државите од Централна и Источна Европа

Искуствата со пристапување на Грција, Португалија и Шпанија во Унијата во текот на осумдесеттите години давале многу повеќе индикации за тешкотиите со кои би можеле да се сретнат во текот на проширувањето на ЕУ државите од Централна и Источна Европа, отколку што тоа можело да се види од пристапување на Австрија, Финска и Шведска. За Шпанија и Португалија, држави што во тој момент воспоставиле демократски систем и биле недоволно економски развиени, било потребно десет години за да пристапат кон ЕЗ. Грција имала среќа па во Унијата пристапила побрзо, и тоа во рекордно време. Во тоа време и многу други држави сакале да станат членки на ЕУ, тие биле и посиромашни и имале послаба административна структура од медитеранските држави коишто пристапиле деценија порано, а бројот на правила и регулативи на ЕУ бил значително поголем од порано.

⁴⁸ Dezmon Dinan, стр. 247-251

Покрај сличностите помеѓу двата круга на проширување, патот за пристапување за државите од Централна и Источна Европа во најголем дел не бил прецизно дефиниран. Членките и Комисијата слепо го пронаоѓале патот по кој треба да се тргне. Постоеле суштински недоразбирања и меѓусебни обвинувања помеѓу ЕУ и државите кандидати. Државите кандидати ја обвинувале ЕУ дека одложува, а ЕУ нив дека само прават претстави за јавноста. Јавното мислење на двете страни се изморило од овој процес, поставувајќи прашање дали напорите се достоини на целта и дали самата цел воопшто вреди да се оствари.

Различните европски самити обезбедиле пресвртници на овој пат. Кога пристапувањето конечно се покажува на хоризонтот, проширувањето доминираше на агендата на ЕУ. Некои европски држави биле позаинтересирани за оваа прашање од другите, и тие барале начин процесот да се забрза додека претседавале со Советот. Тие тоа можеле да го направат бидејќи проширувањето било првенствено во домен на меѓувладините активности, со државата што претседава што ги водела преговорите и ги координирала позициите на членките. Учеството на Комисија било намалено до ниво на помошна улога, која служела за давање на информации, изработка на нацрт извештаи за напредок, и во независно посредување. Главен поддржувач за проширувањето бил Парламентот, кој користел возвишена реторика за европско обединување и истовремено го деградирал практичното влијание за пристапување во секојдневните собраниски дискусии.

Од помош до приклучување. Што се однесува до најголемиот дел од историја на развојот на ЕУ, Источна Европа била толку изолирана дека не би имало никаква разлика и да е на друга планета. Постоенето на Студената војна и непријателството на Советскиот Сојуз спрема Западна Европа помогнале во цементирањето на европските интеграции. Советскиот Сојуз не дозволувал на ЕЗ да воспостави дипломатски односи со државите од Централна и Источна Европа, инсистирајќи наместо тоа ЕЗ да има односи со Советот за взаемна економска помош, којшто бил некој вид еквивалент на ЕЗ на страна на советскиот блок. ЕЗ овој орган го признала дури во 1988 година во момент кога реформите во Централна и Источна Европа го направиле бескорисен и кога веќе се насетувале барања од неговите членки за независност.

Комисијата во 1989 година презела одговорност за координација за помош од запад за Централна и Источна Европа. ЕЗ основала сопствена програма за помош (Програма за помош на Полска и Унгарија за реструктурирање на стопанството, *(Poland and Hungary Assistance for Reconstruction of the Economy)* позната под кратенка PHARE.

Финансиската и техничката помош била добредојдена и била неопходен почетен чекор за модернизација на Централна и Источна Европа. Серија од билатерални трговски договори и договори за соработка помеѓу ЕЗ и државите од Централна и Источна Европа, иако нивната цел на почеток била да обезбедат потребен пристап за производите од Централна и Источна Европа на пазарот на ЕЗ, договорите за соработка во трговија посеале плодна почва за застапниците на протекционизмот меѓу членките на Унијата како контраст на реториката на паневропското обединување.

Морален притисок за дарежлив пристап на ЕЗ за признавање дека централно и источно - европските држави имаат право на поблиски односи со ЕЗ, водело кон тоа ЕЗ да понуди на некои од државите на поранешниот Советски Сојуз да и се придружат. Поддржана од страна на Хелмут Кол, чија држава имала толку многу да добие од успешна транзиција во Централна и Источна Европа, во август 1990 година Комисијата предложила потпишување на договор за придружување со Чехословачка, Унгарија и Полска, чишто економии биле најразвиени и стратешки биле многу значајни држави во регионот. „Европските договори“ (наречени така за да покажат заеднички однос помеѓу ЕЗ и придружените држави) подразбирале слободна трговија, интензивна економска и политичка соработка. Членките се воздржале од тоа да ветуваат евентуално членство во ЕУ, но имале предвид дека крајна цел на државите за придружување било пристапувањето во ЕУ.”

Преговори за склучување на Европските договори со Чехословачка, Унгарија и Полска се воделе во текот на целата 1991 година. ЕЗ била тежок преговарач по прашањето за пристап на својот пазар и слободата на движење на луѓето. За ратификација на овие договори било потребно уште време отколку за нивното преговарање, бидејќи поради заштита на специфичните интереси, некои членки не се сложувале со некои одредби од договорите, посебно оние кои се однесувале за земјоделство. Бидејќи овие договори покривале област за која што постоеле испреплетени надлежности на членките и ЕУ, Комисијата применувала преодни договори во областите за кои надлежноста припаѓала на ЕУ, во очекување дека членките на Унијата ќе ги ратификуваат договорите во целост. Комисијата исто така започнала преговори за заклучување на Европските договори и со други држави во регионот, и на крај, склучила вкупно десет такви договори (вклучувајќи го и договорот со Република Чешка и Словачка по распаѓањето на Чехословачка во јануари 1993 година). Процесот на преговарање и ратификација на овие договори траел се до средина на деведесеттите, со кој е продолжено демонстрирањето на неспособноста на ЕУ да постапува брзо и да биде подарежлива кон нејзините источни соседи.

Од Копенхаген до Копенхаген. По завршувањето на преговорите за Договорот од Мاستрихт и решавањето на криза околу неговата ратификација, ЕУ почнала своето внимание да го насочува на предизвиците за проширување на Централна и Источна Европа. Со помош на Данска, која силно го поддржувала проширувањето, Европскиот совет во јуни 1993 година во Копенхаген едногласно објавил дека „придружените држави од Централна и Источна Европа можат да станат членки на Унијата ако тоа го сакаат”. Европскиот совет исто така усвоил услови за пристапување на нови членки во Унијата кои ги подготвила Комисијата. Услови познати како „критериуми од Копенхаген“ :

- Стабилност на институциите што гарантираат почитување на демократијата, владеење на правото, човековите права, и заштита на малцинствата.
- Постоење на функционално пазарно стопанство, како и капацитет да го издржат пазарниот притисок и силата на пазарот на ЕУ.

- Способност да преземат обврска што произлегуваат од членството, вклучувајќи и приврзаност на целите на политичка, економска и монетарна унија.

Иако немало претерани поддржувачи за проширување на Унијата, Делор конечно прифатил дека тоа е неизбежно. Сепак, тоа веќе било кога мандатот во Комисијата и истекувал, во јануари 1995 година. Неговиот наследник Жак Сантер, бил поголем поддржувач за проширувањето, кое на крај станало приоритет на неговото досадно претседавање со Комисијата. Кол бил единствен лидер на некоја од големите членки кој целосно и искрено го поддржувал проширувањето на Унијата, барем на оние држави кои биле најблиски на Германија. Жак Ширак, кој во мај 1995 го наследил Митеран на чело на Франција, помалку се залагал за проширување и од самиот Митеран. Џон Мејџор го поддржувал проширувањето со надеж дека ширењето ќе ја ослаби ЕУ. Тоа не го правело омилен кај жителите на Централна и Источна Европа, кои сакале да пристапат кон силна ЕУ и не стравувале многу од тоа доброволно да го пренесат својот суверенитет.

Помеѓу 1994 и 1996 година кога Европските договори конечно стапиле на сила, десет источноевропски држави поднеле барање за членство. Во тој момент ниту тие ниту ЕУ немале било какви сомнежи во тоа дека пред нив се сериозни тешкотии. Пет години по паѓањето на Берлинскиот ѕид, Централна и Источна Европа биле во лоша состојба во поглед на администрацијата, стопанството и животна средина. Државите од овој регион се уште се соочувале со застрашувачко наследство од повеќедецениското лошо комунистичко управување. Иако условите се разликувале меѓу државите, сите тие се мачеле во транзицијата од комунизам кон капитализам и од диктатура кон демократија.

Перспективата за членство во Унијата им давала поттик на државите кандидати да претрпат на болните реформи кои им биле неопходни, иако моделот на економското управување во ЕУ не бил оној кој најмногу би им одговарал на нивните потреби.

Иако инсистирала на радикални реформи во Централна и Источна Европа, ЕУ одбила да спроведе еднакво болни, но неопходни промени на сопствените институции и политики. ЕУ сакала евтино проширување (не во финансиска смисла) со цел да се избегнат политички скапи, но неопходно потребни внатрешни реформи.

Најтешка и најконтроверзна задача за Комисија било да одлучи кои од кандидатите да ги препорача на Европскиот совет за започнување на преговорите за пристапување. Десет кандидати биле на различно ниво на развој. Некои реформите ги спровеле посериозно од другите. Никој од нив не сакал да биде префрлен во втора лига на земји за кои се предвидувало подоцнежено пристапување во ЕУ. ЕУ и нејзините членки за секој кандидат гледале различно. Поради својата големина, местоположба и економско значење, Полска била на врвот на редот за пристапување. Чешка Република и Унгарија економски релативно биле добро развиени, лоцирани во централниот дел на континентот, и културно блиски на Западна Европа, и поради тоа предвидени за брзо пристапување. Балтичките држави имале силна поддршка од скандинавските членки на ЕУ, но нивната близина со Русија претставувала посебен стратешки предизвик. Словенија, просперитетна и стабилна, била културно, економски, политички и географски

блиска на Австрија, која го поддржувала нејзиното брзо пристапување во Унијата. Бугарија и Романија во секој поглед биле многу далеку од ЕУ.

Комисијата предложила ЕУ да започне преговори со пет земји: Чешка Република, Унгарија, Полска, Естонија и Словенија. Изборот на првите три во никој случај не бил изненадување. Комисијата за Естонија и Словенија се определила не само поради силата на нивниот успех туку и поради тоа што сакала да постави остра граница помеѓу проширување на ЕУ и проширувањето на НАТО. Само недела дена пред ЕУ да ја објави својата Агенда 2000, НАТО најавил дека Чешка, Унгарија и Полска ќе пристапат на оваа воена алијанса во 1999 година. Најмногу за да се ублажат руските стравувања, Комисијата сакала да покаже дека проширувањето на НАТО и ЕУ не се неразделни процеси. Комисијата ја додала на листа Естонија поради популарноста која оваа држава ја уживала во ЕУ, а Словенија бидејќи било јасно дека таа е зрела за членство, а и поради политичко значење кое го имало вклучувањето на државите од Југоисточна Европа.

Летонија и Литванија биле посебно иритирани поради избирањето на Естонија за порано започнување на преговори за пристапување. Шок поради нивното изоставување како и на останатите кандидати привремено префрлени во втора лига им помогнал да ги зголемат своите реформски напори за што порано да преминат во првата лига.

ЕУ, преговорите за пристапување со првите пет држави ги започнала во март 1998 година. Почетен стадиум се состоел од „*screening proces*“ кој требало да покаже во која мера кандидатите веќе ги исполнile правилата и обврските поврзани за членство во ЕУ. Преговорите кои следеле се одвивале на билатерална основа помеѓу ЕУ и секој кандидат, и започнале во ноември 1998 година.

Во октомври 1999 година, Комисијата препорачала ЕУ да започне преговори со петте преостанати кандидати. Иако таа одлука наводно се засновала на објективна анализа, неспорно е дека Комисијата била изложена на притисок не само од страна на кандидатите, кој инаку не можел да биде многу силен, туку и од некои членки кои се залагале за целосно проширување, и тоа првенствено од стратешки причини. Нестабилноста на Балканот во текот на деведесеттите години која кулминирала со војната на Косово во 1999 година, била обесхрабрувачка околност за проектот – проширување. Пет преостанати кандидати правеле големи напори за да ги исполнат барањата за пристапување, иако Бугарија и Романија и сами прифатиле дека во голема мера заостануваат зад останатите кандидати. Словачка, со демократска влада, кон крајот на деведесеттите направила брз економски развој. Европскиот совет ги прифатил препораките на Комисијата во Хелсинки, отворајќи со тоа пат за преговори за пристапување на Летонија, Литванија, Словачка, Бугарија и Романија во февруари 2000 година.

Покрај нивното задоцнување, втората група на кандидати (со исклучок на Бугарија и Романија) набргу се изедначиле со првата група во преговорите. Секоја држава напредувала со својата брзина, која зависела од проблемите со посебни прашања од агендата. Иако ЕУ посебно преговарала со секоја држава, релативна транспарентност на

процесот и објавување на постигнатите резултати правела притисок на кандидатите да напредуваат. Никој од нив не сакал да биде најлош на табелата за исполнети барања.

ЕУ секогаш била воздржана што се однесува до одредување на точниот датум на проширувањето. Утврдените кандидати во средина на деведесеттите своите надежи за пристапување ги поврзувале со 2000 година. Политичарите во посети на државите кандидати често ги охрабрувале со тоа што говореле за своите надежи дека ЕУ ќе се прошири до тој датум. Кога 2000 година поминала без резултат, кандидатите се фокусирале на 2002 година, како година на нивното пристапување. На состанокот во Гетебург во јуни 2001 година, на крај од шведското претседавање, кое силно се залагало за проширување, Европскиот совет конечно одлучил дека државите со кои преговорите успешно ќе се завршат до декември 2002 година, може да пристапат во Унијата на почеток на 2004 година. Тоа и на двете страни им дало време од година дена за да го ратификуваат договорот за пристапување и овозможило на кандидатите на бидат членки на време за да учествуваат на изборите за Европски парламент закажан за јуни 2004 година (и со тоа да го зголемат вкупниот процент на излезност по првпат од првите непосредни избори одржани во 1979 година).

Во извештајот за проширување од 2002 година, Комисијата препорачала дека до 2004 година во Унија ќе пристапат осум кандидати од Централна и Источна Европа, со исклучок на Бугарија и Романија, чиешто членство Комисијата го предложила за 2007 година. Меѓутоа, Комисијата истакнала дека најголем проблем кандидатите имаат со корупцијата, со економски кривични дела, со правосудството коешто не е независно, и имаат проблеми со имплементацијата на прописите на ЕУ. Иако имало многу поглавја од агендата што требало да се затворат, Комисијата оптимистички очекувала дека преговорите ќе бидат завршени до декември 2002 година, и дека на почетокот од 2004 година кандидатите ќе бидат потполно спремни за членството во ЕУ. Кандидатите ги завршиле преговорите на самитот во Копенхаген во декември 2002 година. Тоа го затворило кругот на проширувањето со државите од Централна и Источна Европа „од Копенхаген до Копенхаген“: од момент кога Европскиот совет ги одобрил критериуми за проширување на ЕУ во јуни 1993 до одлуката на Европскиот совет за прифаќање на договорите за пристапување скоро десет години подоцна.

Трето медитеранско проширување

ЕУ преговарала за договорите за пристапување и со Кипар и Малта. Кипар поднел барање за пристапување во јули 1990 година, а Комисијата дала позитивно мислење во јуни 1993 година. ЕУ можела да преговара со Кипар во исто време кога преговарала со Австрија и скандинавските кандидати, но одлучила да го остави Кипар надвор од тоа. Унијата за тоа имала разбирлива причина: поделбата на островот на северен дел кој бил под турска окупација и грчко – кипарскиот југ ја запрела грчко - кипарската молба за членство.

Но, ЕУ не можела засекогаш да го држи Кипар во кош. Одлуката на Европскиот совет од декември 1997 година да започне преговори со пет држави од Централна и Источна Европа и со Кипар (т.н. аранжман 5+1) ја налутила Турција, која го оспорила правото на кипарската влада да преговара во име на целиот остров. Турција била во позиција да ја заврши поделбата на островот, под услов кипарската влада да гарантира права на оној дел на граѓаните што ќе станат големо турско малцинство. ЕУ имала влијание на Турција, бидејќи и таа самата сакала да пристапи во ЕУ (Турција потпишала договор за придружување во 1964 година и поднела барање за членство во 1987 година).

Турција била специфичен кандидат и не изгледала како никој друг. Земјата била сиромашна и политички нестабилна. Имала многу сомнителна историја на почитување на човековите права и вршела дискриминација над своето курдско малцинство. Доколку би била примена во ЕУ, Турција ќе стане втора држава по број на жители после Германија. Некои Европејци оспорувале дека Турција е европска земја, истакнувајќи дека нејзиниот најголем дел се наоѓа на Блиски Исток. Згора на тоа, Турците се муслимани, што требало да не е важно, но сепак имало влијание во ставовите на Европејците за кандидатура на Турција. Германците се жалеле дека турските работници, што привремено работат во Германија, не успеале да се прилагодат во Германија и врз основа на тоа претпоставувале дека Турција никогаш нема да се прилагоди на ЕУ. Иако западните Европејци имале легитимни економски и политички причини да се сомневаат во стабилноста на Турција во блиска иднина, многумина од нив едноставно биле мотивирани со антимуслиманските предрасуди. Сето тоа можело добро да биде сокриено зад силно вкоренето непријателство на Грците во однос на Турција.

Стратешката важност на Турција била единствена силна турска карта во инаку слабата позиција. Како сид на Западот во опасно нестабилен регион, Турција се обидела да ја искористи својата стратешка позиција во замена за ветувањето за пристапување во ЕУ. Турција исто така истакнувала закана кон муслиманскиот фундаментализам внатре во своите граници за да се здобие со симпатии на ЕУ. Свесни на стратешкото значење на Турција, вклучувајќи го и нејзиното неофицијално сојузништво со Израел, САД силно ја поддржале турската кандидатурата за членство во ЕУ. Меѓутоа, ЕУ сметала дека САД не се загрижени за турската кандидатура за членство во ЕУ, а дека американската поддршка на Турција укажувала на суштинско недоразбирање на карактерот на ЕУ и критериумите за пристапување.

Во декември 1997 година, кога Европскиот совет одлучил да ги отвори преговорите за пристапување со 5+1 држава, не размислувал за турската кандидатура која веќе долго чекала. Како утеха за Турција, Европскиот совет најавил организирање на Европска конференција, годишен состанок на лидерите на државите членки и кандидати поради политички консултации. Бесна поради начинот на кој ЕУ постапувала на нејзината апликација, Турција во март 1998 го бојкотирала првиот состанок на Европска конференција. Турска влада силно протестирала поради тоа што е исклучена од процесот на проширувањето, истовремено вложувајќи голем напор да ги подобри своите шанси за членство, така да во декември 1999 година Европскиот совет бил принуден да попусти и официјално да ја признае Турција како кандидат. Турција повторно побеснела во

октомври 2002 година кога Комисијата предложила ЕУ до 2004 година да прими во членство осум држави од Централна и Источна Европа заедно со Кипар и Малта. Комисијата го одминала турското прашање кое носело големи политички тензии, нудејќи и на Турција само зголемена претпристапна помош. Сепак, лидерите на ЕУ на самитот во Копенхаген во декември 2002 година се сложили до крајот на 2004 година да одлучат дали со Турција ќе започнат преговори за пристапување. Во меѓувреме, Турција се трудела да ги спроведе неопходните политички и уставни промени како би ја задоволила ЕУ.

Подготвеноста на ЕУ да го прими Кипар, без разлика на поделбата на островот, ја лишила турската можност да изврши одреден притисок на ЕУ. Ова сепак покренало рунда на интензивна дипломатска активност за кипарското прашање во подготовките на самитот во Копенхаген. Во декември 2002 година членките биле воздржани спрема идејата поделениот Кипар да се прими во ЕУ, но Грција се заканила дека ќе го запре целото проширување доколку Кипар не биде примен заедно со првиот бран на кандидати од Централна и Источна Европа. Обидувајќи се да извлечат најдобро од лоша ситуација, ЕУ се обидувала да ја смири Турција давајќи и дополнителна економска помош и ветување дека таа ќе стане членка во некој момент, а на Грција ветување дека Кипар ќе пристапи. Одлуката на ЕУ од самитот во Копенхаген на Турција да не даде датум за почеток на преговорите за пристапување уште повеќе ги влошило односите помеѓу ЕУ и Турција и ги намалило шансите за обединување на Кипар.

Малтешката конзервативна Национална партија поднела барање за пристапување во ЕЗ во 1990 година. Опозициската Лабуристичка партија се противела за членство во ЕУ бидејќи била силно определена за неутралност на Малта уште од стекнувањето на независност од Британија. Набргу после победата на изборите во 1996 година, Лабуристичката партија ја повлекла кандидатурата на Малта за членство во ЕУ. Унија со олеснување го примила тоа што имала една кандидатура помалку. ЕУ подеднакво била безгрижна кога конзервативците се вратиле на власт во септември 1998 година и ја реактивирале кандидатурата. Комисијата во февруари 1999 година известила дека Малта би можела да се придружи на преговорите кои веќе се одвивале со 5+1 кандидат. Единствен проблем за ЕУ била големината на Малта. ЕУ не сакала уште една членка со големина на Луксембург, која немала како неговата меѓународна положба или традиција во европските интеграции. Меѓутоса, Малта лесно одела кон влез во ЕУ, завршувајќи ги преговорите за пристапување на крајот од 2002 година. Иако повеќето граѓаните го потврдиле членството на Малта на референдум во март 2003 година, опозиционата Лабуристичка партија која остро се противела на членството во ЕУ инсистирала работата да се реши на претстојните општи избори. Изборите биле одржани само недела дена пред потпишување на договорот за пристапување во Атина во април 2003 година, и на нив владејачките конзервативци лесно победиле, обезбедувајќи со тоа влез на Малта во ЕУ.⁴⁹

⁴⁹ Dezmon Dinan, стр.253-262

Проширувања во 2007 и 2013 годна

Со влегувањето на новите членки во голема мера се зголемил потенцијалниот пазар, се создале услови за добивање на евтина работна сила на исток, бил овозможен полесен процес на инвестирање во новопримените земји, а ЕУ со околу 450 милиони жители станала најголема трговска заедница во светски размери.

Но, ако економските разлики би се гледале како суштинска карактеристика за влез во ЕУ, тогаш може да се каже дека всушност уште со влегувањето на првите медитерански членки и Ирска, економските критериуми изгубиле на својата вредност, Европска економска заедница, а денеска Европска Унија, на никого не ветува брзо достигнување на економско ниво на богати, ниту пак гарантира постигнување на рамномерна благосостојба. Тоа што Европската Унија го носи е поврзано со начинот на живот, европскиот модел и стандарди како одредени мерки на вредности и почитување на демократските права.

Тоа практично значи дека во ЕУ, и во минатото како и во иднината, ќе постои група на богати и развиени земји, дека ќе постои група на оние помалку развиени и, на крај, дека сега во ЕУ е вклучена група на нови членки на прилично ниско ниво. Колку години ќе се потребни транзициските земји, односно „новите демократии“, да се приближат на развиениот дел на членки на ЕУ, е друго прашање, а примерот со Бугарија и Романија, не дава надеж во брзо фаќање на европските стандарди.⁵⁰

Романија и Бугарија со огномети го одбележаа пристапувањето во ЕУ, кое стапи на сила пет минути по полноќ на 1 јануари 2007 година. Романскиот претседател Трајан Басеску во говорот на централниот плоштад во Букурешт изјавил: „Беше тешко, но успеавме да стигнеме до крајот на патот. Ова е пат на нашата иднина, ова е пат на нашата радост“. Исто така и комесарот на ЕУ за проширување Оли Рен пред насобраните граѓани на романски и англиски јазик порачал: „Граѓани на Букурешт, добредојдовте во ЕУ. Со влезот на Романија и Бугарија во ЕУ завршува петтата историска рунда на проширувањето на Унијата, која на мирен начин ја обедини Западна и Источна Европа“.

На свеченоста биле присутни и шефовите на дипломатиите на Германија, Данска, Австрија и на Унгарија, кои им честитале на романските граѓани. Во Букурешт била одржана и церемонија на подигнување на знамето на ЕУ, на која присуствувале дипломатскиот кор во земјата, највисоките државни функционери, еврокомесарот Рен и претседателот на Европскиот парламент Жозел Борел.

Премиерот на Романија, Калин Попеску Таричанеу изјавил: „Ова е историски момент за целиот романски народ. На ова се чекаше 17 години... синото знаме со златни ѕвездички на ЕУ од сега е знаме и на Романија“.

Во бугарската престолнина Софија, исто така била организирана голема прослава на која повеќе од 40.000 луѓе со раскошен огномет му се радуваа на доаѓањето на новата

⁵⁰ Radovan Vukadinović, Politika..., стр.393,395

2007 година и на влезот во ЕУ. Претседателот на Бугарија Георги Пврнов во обраќањето до нацијата пред полноќ го нарече приклучувањето на Бугарија во ЕУ во божествен момент. „1 јануари 2007 година е датум што ќе заземе едно од најважните места во нашата историја“, рекол Пврнов, кој додал дека „успехот нема да зависи само од европските фондови, туку од сопствената работа“. Еврокомесарот Рен им одал признание на Романија и Бугарија заради импресивните реформи, јакнење на демократијата и модернизација на земјата. Според него, членството во ЕУ на жителите на двете земји ќе им донесе подобрување во секојдневниот живот со контрола на квалитетот на храната, повисок стандард и подобрување на инфраструктурата.

Иако по приклучувањето во ЕУ, двете балкански земји очекуваа 40 милијарди евра од фондовите на ЕУ за развој, проблемите во општеството и сиромаштија останале отворени прашања и по новата година. Националните економии се развивале брзо, но бруто домашниот производ по жител и понатаму изнесувал само една третина од просекот на членките на ЕУ.

За Брисел сериозен проблем е и организираниот криминал и корупцијата во Бугарија и Романија, која според истражувањата на невладината организација „Транспаренси интернешнал“ се најкорумпираните земји во Европа. По влегувањето на Бугарија, анонимни западни дипломати најавиле дека Софија, ако сака да ги искористи придобивките од влезот во ЕУ, ќе мора да се соочи со моќните криминални банди што контролирале голем дел од националната економија. Поради ова, во договорите за асоцијација, ЕУ вметнала клаузули што ѝ овозможуваат да им ја скрати помошта ако Букурешт и Софија не покажат сериозен напредок во спречувањето на криминал.

Бугарија и Романија го напуштија комунистичкиот режим во 1989 година, а побараа членство во ЕУ во 1995 година. Преговорите за приклучување ги почнале во 2000 година, а ги завршиле во септември 2004 година. Но, поради неспроведените реформи, и двете земји го пропуштиле првиот бран на големото приклучување на европското семејство. Со влезот на Романија и Бугарија бројот на членките се зголемил на 27 членки.⁵¹

Хрватска во специфични услови успеа да избори водечка позиција на западен Балкан и да се приближи на тоа како единствена и прва земја да стане кандидат. На тоа, секако, влијаело разочарувањето и незадоволството на меѓународната заедница за развојот на политички прилики во Србија, и комплексната состојба со останатите земји од западен Балкан. Во споредба со нив Хрватска се виде како земја што е подготвена да ги решава наследените проблеми од воените години, која прифати соработка со Хаг и која зазема стабилен курс спрема евроатланските интеграции.

Сите оние кои во Хрватска се плашеа на некои наводни планови за создавање на т.н. балканска федерација и „пакет аранжман“ сега можеа да воздигнат, бидејќи

⁵¹ Романија и Бугарија со огномет го одбележаа приклучувањето во ЕУ, 3.1. 2007 година, бр.3256 ,www.dnevnik.mk

очигледно е дека ЕУ директно знаела да го оцени придонесот на одделните земји и нивната вистинска европска ориентација.⁵²

Хрватска е втората поранешна југословенска република која стана членка на Унијата по Словенија, која се приклучи кон блокот во 2004 година и е прво проширување на ЕУ по 2007 година, кога членки станаа Бугарија и Романија. Илјадници граѓани со знамиња на ЕУ во рацете се собраа да го прослават влегувањето на земјата во Унијата на централниот плоштад во Загреб и ширум целата држава. Во Загреб, во присуство на голем број странски лидери, беше одржана богата музичка програма до полноќ, кога со огномет и исполнување на химната на ЕУ – „Одата на радоста“ од Бетовен беше одбележано официјалното присоединување на Хрватска кон ЕУ.

„Ние сме тука во оваа историска ноќ. Ваша беше желбата да се приклучите кон ЕУ и вашата макотрпна работа го овозможи тоа“, изјави претседателот на Европската комисија Жозе Мануел Барозо пред илјадниците граѓани на плоштадот „Бан Јелачиќ“ во Загреб, поздравувајќи ги присутните на англиски и на хрватски јазик.

Хрватскиот премиер Зоран Милановиќ се осврна на „новата улога“ на Хрватска во регионот и кон земјите со кои била во конфликт – Србија, Црна Гора и БиХ. „Ние треба да им подадеме рака на овие земји и да им помогнеме во адаптирањето кон европските критериуми“, истакнал Милановиќ.

Претседателот Иво Јосиповиќ нагласил дека: Хрватска е веќе „целосно прифатен и рамноправен член на најуспешната Унија на европските држави, која некогаш постоела“.

Хрватска поднесе барање за членство во ЕУ во 2003 година, а официјален статус на кандидат доби во 2004 година. Преговорите за членство ги започна во октомври 2005 година, а тие завршија во 2011 година со потпишување на договорот со Брисел. Ратификацијата на овој договор од страна на 27-те земји членки заврши во март 2013 година.⁵³

⁵² Radovan Vukadinović, *Politika*..., стр. 401

⁵³ Хрватска од денеска е 28. членка на Европската Унија, 1.7.2013 год., www.libertas.mk

ГЛАВА III

3. ЗАЕДНИЧКА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

3.1. Нордвијската декларација и Лисабонскиот состанок

Во развојот на Европската безбедносна и одбранбена политика свое значење имаат состаноците одржани во Нордвијк, во Лисабон, во Вашингтон, во Сент Мало, во Келн, во Хелсинки, во Санта Марија де Феира, во Ница, во Лајкен и Севилја.

Во мај 1994 година, Постојаниот совет на ЗЕУ добил задача да започне со работа на формулацијата на заедничката европска одбранбена политика, а прелиминарните заклучоци биле презентирани на состанокот на Советот на министрите, во ноември 1994 година, во Нордвијк. Исто така, бил подготвен и Специјален документ на ЗЕУ за европската безбедност, што подоцна го одобрил Советот на министрите на ЗЕУ, во Лисабон во мај 1995 година. Двата документа се скромни, но се значаен чекор кон формулацијата на заедничката одбранбена политика и развојот на заедничкиот европски идентитет на полето на безбедноста и одбрана.

Декларацијата од Нордвијк ја дала следната дефиниција: „Заедничката европска одбрана ќе треба да ги инкорпорира елементите за потребните структури, механизми и капацитети, да ги дефинира принципите за користење на вооружените сили и вооружување на членките на ЗЕУ“. Во понатамошниот текст на Декларацијата се нагласува дека развојот на Европска безбедносна одбранбена политика „ќе бара заеднички процени и дефиниции за суштината на Европската одбрана и да се детерминираат соодветните одговори“. Ова, се вели во документот, „ќе зависи од процените за тоа каква улога сака да има ЕУ и каков придонес сака да даде за безбедноста во своето блиско соседство и во поширокиот свет“.

Веројатно не било многу изненадувачки што документот бил краток во објаснувањето како европските држави можат да дојдат до заеднички оценки за европска одбрана и да споделуваат заеднички дефиниции за главните предизвици со кои ќе се соочува безбедноста во Европа. Главните европски држави имале различни приоритети во своите надворешно-политички агенди, па затоа било многу тешко да се дојде до заедничка согласност околу тоа што е главната закана и каков треба да биде одговорот.

Нордвијската декларација, понатаму ја нагласува потребата за флексибилност во партиципирање на ЕУ во превенцијата на конфликтите и кризниот менаџмент на континентот или каде било на друго место. Во документот се наведува дека „нивото на инволвирање на различни држави може да биде различно, во зависност од околностите. Одлучувањето треба да биде ефикасно и флексибилно, за да не се фрустрираат државите од ЗЕУ во заедничките активности за кои тие изразиле подготвеност да ги преземат“. Исто така, јасно се кажува дека „оперативната улога на ЗЕУ треба да се развива на флексибилен начин“ обезбедувајќи капацитети за тоа, од една страна

оперирајќи автономно (кога е потребно во блиски консултации со НАТО), додека, од друга страна, дејствувајќи заедно со земјите кои не се членки на ЗЕУ“.

Концептуално било недоволно јасно колку заедничката европска одбранбена политика ќе се разликува од заедничката европска одбрана. Јазикот на Договорот од Мастрихт сугерирал дека заедничката европска одбранбена политика ќе се развие во заедничка одбрана и поради тоа се претпоставувало дека претходната ќе биде помалку развиена форма на интеграција во одбранбената сфера. Норвијскиот документ не ги допираше политичко сензитивните проблеми поврзани со овие категории, како што се: структурата за командување и контрола на ЗЕУ, трошоците за развојот на заедничката европска одбранбена политика / заедничката одбрана, нуклеарните проблеми, заедничките набавки за воена опрема на ЗЕУ (како што се стратегиските транспортни авиони) и слично.

На состанок на Советот на министри на ЗЕУ, одржан во Лисабон во јуни 1995 година, бил усвоен генерален документ насловен како „Заеднички рефлексии на новите европски безбедносни услови“. Овој документ обезбедувал широк преглед на заедничките европски безбедносни интереси и нивната безбедносна околина. Документот ги подвлекува безбедносните предизвици за Европа, што се простираат од нестабилноста на Русија и регионот околу неа, басенот на Медитеранот, до ризиците од пролиферации на оружјето за масовно уништување, меѓународниот тероризам и неконтролирана миграција.

Поважно од самата суштина на документот е фактот што за овој проблем било дискутирано помеѓу претставници од многу голем број европски земји. Документот бил подготвуван од целата „фамилија ЗЕУ“, не само од државите-членки на ЗЕУ, туку и од асоцијативните членки, набљудувачите и од асоцијативните партнери. Нов импулс во дебатата за европската одбрана дал Претседателот на британската влада Тони Блер, во својот говор на неформалниот состанок на Европската Унија, одржан во Австрија на 25 октомври 1998 година. Неговата порака била дека ЕУ треба „да биде обединета и влијателна и артикулирана со поголема брзина и кохерентност низ Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ, а кога е потребно и поддржана со ефикасна и точна воена акција.“ Британската позиција може да биде сумирана дека на ЕУ треба да ѝ биде дадена „можноста да одлучува и да дејствува брзо и ефикасно, за постигнување на заедничките цели“.

Предлогот на Обединетото Кралство бил „нов начин на размислување“ поврзан со иднината на европската одбрана. Она што било суштествено во британското размислување е дека одбраната требала да остане под контрола на националните влади и парламенти, од една страна, и дека ниту Европската комисија ниту Европскиот парламент не треба да играат директна улога во одбранбените прашања, од друга страна. Со други зборови, заедничката европска одбрана треба да остане меѓувладина, да не биде транснационална, а одбранбените одлуки требало да продолжат да се донесуваат со консензус меѓу државите членки.⁵⁴

⁵⁴ Трајан Гоцевски, Европската унија низ призмата на европската безбедност, стр.109-112

3.2. Декларацијата од Сент Мало и Вашингтон

Со попуштање на цврстиот проамерикански став на Велика Британија и нејзиното постепено вклучување во европските, најчесто француско–германски предлози и иницијативи околу воспоставувањето на новиот европски безбедносен идентитет и неговите безбедносни сили, ја зајакнало идејата за Заедничка надворешна и безбедносна политика на ЕУ.

Британскиот ентузијазам во однос на заедничката европска безбедносна политика ја изразил и премиерот Тони Блер говорејќи на прославата на педесеттиот роденден на НАТО во мај 1999 година, велејќи дека „Европејците не можат да очекуваат американска интервенција секој пат кога ќе се нарушат односите на европска почва“.

На Велика Британија, САД како нивен најголем европски сојузник јасно им дал на знаење дека САД повеќе не сакаат автоматски да го обезбедува европскиот простор додека Европејците првенствено се бават со интеграциски процеси. Имајќи го тоа на ум, како што Франција од прагматични причини ги обновила своите врски со НАТО, така и Велика Британија се приклучила кон реалната политика. Во своите обиди да се приближи на Франција, Велика Британија истакнува дека „не сака Париз и понатаму да ја смета за Тројански коњ“, истовремено не откажувајќи се од ставот дека токму Велика Британија и понатаму треба да остане клучна алка помеѓу САД и европските сојузници.

Поголемо ангажирање на Велика Британија во однос на прашањата од безбедност, е британско–францускиот состанок во Сент Мало во 1998 година на кој се дискутирало за иднината на европската одбрана.

Британското поинтензивно вклучување околу прашањата за европска одбрана било резултат на преговорите околу воспоставување на „*Euroland*“, - зона од 11 земји членки на ЕУ (без Велика Британија), што ќе ја употребуваат заедничката парична единица–евро. Не сакајќи да остане изолиран од процесот на европското обединување, Лондон, под покровителство на Вашингтон после скоро двегодишна пауза покренал нови расправи за европски безбедносен и одбранбен идентитет. Британскиот премиер Тони Блер и францускиот претседател Ширак на состанокот во Сент Мало во декември 1998 г. ги потенцирале дискусиите внатре во Евроатланскиот сојуз за побрзо заживување на европската одбрана.

На ЕУ и била дадена можност да презема самостојни воени акции кога НАТО сојузот како целина не е заинтересиран за ангажирање на своите сили. Заедничката прифатена декларација вели дека „ЕУ треба да има способност за автономна акција, поткрепена со веродостојни воени сили, средства за одлучување за нивното користење и подготвеност тоа да се направи како дел од реакција на меѓународната криза“. Но, се нагласува дека развојот на таквите автономни европски сили не треба да значи дуплирање на постоечките сили на НАТО, а колективната одбрана и понатаму останува во рамките на НАТО.

Состанокот во Сент Мало не донел ништо радикално во однос на развојот на европската одбрана. Но тој состанок, освен симболична имал и практична вредност бидејќи по цели осум години од Студената војна, со помалку или повеќе отворени дискусии и усогласувања на мислењата на сојузниците, конечно бил започнат процес којшто на крај многу брзо ќе заврши со формално усвојување на проектот за посебни европски сили за брза интервенција. Само недела дена по француско-британскиот состанок во Сент Мало, лидерите на ЕУ на нивната редовна седница во Виена ја поздравиле таа француско-британска иницијатива сметајќи дека таа „дала нов потребен импулс во политиката на ЕУ во однос на разгледувањето и решавањето на европските безбедносни и одбранбени прашања”.

Меѓутоа, целиот процес треба да се гледа во рамка на пошироки геостратегиски интереси и промени на меѓународната сцена кои, сепак во глобала, во најголем дел биле резултат на американската надворешно-политичка стратегија. Кон крајот на вториот мандат на Клинтон во Бела Кука, САД сепак нашле свој пат, место и улога во новиот светски поредок како единствена глобална сила, а одржувањето на цврсти евроатлански врски, таа за американска стратегија имало доминантно место. Свечената прослава на НАТО во Вашингтон во април 1999 година, ги поставило темелите на идниот развој на трансатлантските односи, нагласувајќи го значењето токму на европскиот столб на одбрана во сојузничките односи.

Обраќајќи им се на гостите и на целата светска јавност на свечената прослава во Вашингтон, претседателот Клинтон организацијата НАТО ја означил како „основен столб на меѓународната безбедност за XXI век”. Според Вашингтонската изјава, документот кој во таа пригода во Вашингтон го потпишале претседатели на државите или на владите членки на НАТО, НАТО во наредниот век со цел да се зајакне сојузништвото помеѓу Северна Америка и Европа изразил поддршка за нови иницијативи за јакнење на европски одбранбени способности со кои европските сојузници ќе можат поефективно заеднички да дејствуваат, и на тој начин да го зајакнат трансатлантското сојузништво.

Од толку широки и генерализирани фрази за иднината на трансатлантските односи, сепак може да се извлече одреден напредок во новата стратегија на НАТО, а на тој начин и на американската надворешна политика.

Во тој нов документ на НАТО, како и во Вашингтонската декларација, се наведува дека концептот на европски безбедносен и одбранбен идентитет ќе продолжи да се развива исклучиво во НАТО сојузот, а наместо ЗЕУ, НАТО сите прашања поврзани со европската одбрана во иднина ќе ги решава исклучиво со ЕУ. Овој нов аранжман на НАТО за европски безбедносен и одбранбен идентитет подоцна ќе биде наречен Берлин-плус.⁵⁵

⁵⁵ Radovan Vukadinović, *Politika...*, стр. 218-221

Joint Declaration on European Defence

Joint Declaration issued at the British-French Summit (Saint-Malo, 4 December 1998)

The Heads of State and Government of France and the United Kingdom are agreed that:

1. The European Union needs to be in a position to play its full role on the international stage. This means making a reality of the Treaty of Amsterdam, which will provide the essential basis for action by the Union. It will be important to achieve full and rapid implementation of the Amsterdam provisions on CFSP. This includes the responsibility of the European Council to decide on the progressive framing of a common defence policy in the framework of CFSP. The Council must be able to take decisions on an intergovernmental basis, covering the whole range of activity set out in Title V of the Treaty of European Union.
2. To this end, the Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them, and a readiness to do so, in order to respond to international crises. In pursuing our objective, the collective defence commitments to which member states subscribe (set out in Article 5 of the Washington Treaty, Article V of the Brussels Treaty) must be maintained. In strengthening the solidarity between the member states of the European Union, in order that Europe can make its voice heard in world affairs, while acting in conformity with our respective obligations in NATO, we are contributing to the vitality of a modernised Atlantic Alliance which is the foundation of the collective defence of its members. Europeans will operate within the institutional framework of the European Union (European Council, General Affairs Council, and meetings of Defence Ministers). The reinforcement of European solidarity must take into account the various positions of European states. The different situations of countries in relation to NATO must be respected.
3. In order for the European Union to take decisions and approve military action where the Alliance as a whole is not engaged, the Union must be given appropriate structures and a capacity for analysis of situations, sources of intelligence, and a capability for relevant strategic planning, without unnecessary duplication, taking account of the existing assets of the WEU and the evolution of its relations with the EU. In this regard, the European Union will also need to have recourse to suitable military means (European capabilities pre-designated within NATO's European pillar or national or multinational European means outside the NATO framework).
4. Europe needs strengthened armed forces that can react rapidly to the new risks, and which are supported by a strong and competitive European defence industry and technology.
5. We are determined to unite in our efforts to enable the European Union to give concrete expression to these objectives.

3.3. Европските совети од Келн и Хелсинки

Европска Унија ги усогласила своите ставови со новите принципи на НАТО на состанокот на ЕУ во јуни во 1999 година во Келн. Во декларацијата од самитот јасно е назначено дека ЗЕУ како организација за безбедност ги исполнила своите задачи и дека ЕУ треба да ги преземе нејзините функции за да може да ги исполни петербуршките задачи. Со тоа биле отфрлени заклучоците на договорот на ЕУ од Амстердам посветени на прашањата за безбедност бидејќи во новите евроатлански односи се покажале како недоволни.

На самитот во Келн службено бил прифатен и новиот термин: *Common European Policy on Security and Defence-ESDP*. Освен тоа што за нејзината реализација директно е овластена ЕУ, ништо радикално не се променило во евроатланските односи во однос на иднината на европската одбрана. Повторени биле скоро идентични зборовите од самитот на НАТО во Вашингтон за тоа на кој начин ЕУ ќе има пристап во делот од воените средства на НАТО за исполнување на своите задачи, ако и кога членките на НАТО не се заинтересирани за нивното извршување.

Дел од авторите како Роберт Е. Хунтер, Карен Донфрид и Пол Галус сметале дека за преземање на прашањата од безбедност под нивно покровителство, Европската Унија тогаш имала барем четири конкретни причини за тоа: прво, добивање на поддршка од европското јавно мислење за продолжување на европската интеграција, второ, слабеење на француско-германските конкурентни тензии, трето, зајакнување на улогата на Велика Британија на Континентот и четврто, враќање на самодовербата на европските сојузници по воената операција на НАТО „out of area“ на Косово.

Декларацијата од Келн и ЕУ го регулирале правото на земјите што не се членки на ЕУ да ја користат воената опрема на НАТО во ЕУ-лед операциите врз основа на петербуршките задачи. Во декларацијата се вели дека во операциите за спречување и регулирање на кризи, кои ги предводи ЕУ „можат рамноправно и под еднакви услови да учествуваат сите членки на НАТО, како и неутралните земји кои не се во полноправно членство на ЕУ.

Со тие декларативни норми и усвоени правила на однесување, сепак најмногу проблеми на тој план имало со Турција. Како членка на НАТО, Турција има право на вето на одлуките за преземање на ЕУ-лед операции и за пренесување на ЕУ-НАТО средства и воени капацитети за нивна имплементација. Со желба да стане членка на ЕУ, Турција игра секогаш на таа своја карта.

Вашингтон сакал развој на европски безбедносен и одбранбен идентитет компатибилен со американската визија и улогата на Европа во новиот светски поредок, и НАТО како доминантна безбедносна организација. Се очекувало, сите идни европски чекори да бидат соодветно приспособени. Во рамките на највисокиот законодавен орган на власта во САД - Конгресот, се разгледувало прашањето за европската одбрана и европските сили за брза интервенција. Во ноември 1999 година, претставниците во двата дома на Конгресот усвоиле посебни резолуции.

Во резолуцијата на Претставничкиот дом (усвоена со 278 гласови „за“ спрема 133 „против“) била нагласена потребата од рамноправна распределба на трошоците за одбрана помеѓу САД и неговите западноевропски сојузници и потреба за постигнување на поголем степен на компатибилност на американските и европските сили. Во резолуцијата се вели дека „со цел да се зачува солидарноста и ефикасноста на Сојузот постигнати во изминатите 50 години од суштествено значење е сите безбедносни аранжмани кои Европската Унија сака да ги преземе, во рамките на заедничката европска надворешна и безбедносна политика, вклучувајќи го и развојот на сопствените сили од одбрана, треба да бидат комплементарни и поврзани со структурата на НАТО. Исто така да обезбеди дека активно и целосно ќе учествуваат сите европски сојузници, а не да се дискриминираат земјите што не се членки на ЕУ“.

Во својата резолуцијата, Сенатот бил многу поконкретен и навел начела на кои западно-европските американски сојузници треба да се придржуваат за зајакнување на европската одбрана и за развојот и употребата на европските воени сили.

Америка барала и Европејците да се договорат околу начинот на постојаното финансирање на заеднички одбранбени сили, бидејќи сите денешни бројки покажуваат дека САД за одбрана носат многу поголеми финансиски трошоци за евроатланската одбрана. САД за одбрана издвојуваат околу 3,2% на БДП, што е повеќе од вкупната распределба за одбрана на сите членки на ЕУ (околу 2,2% од БДП). Во тековното евроатланско партнерство САД покриваат 60% од трошоците, а европските сојузници 40% од вкупните трошоци за одбрана. Исто така САД годишно издвојуваат околу 59.000 долари по војник, а ЕУ само 20.000 долари.

На самитот на Европската Унија во Хелсинки, во декември 1999 година, биле донесени одлуки кои претставувале прв конкретен чекор во изградба на темелите на кои во иднина требале да почиваат заедничката надворешна и безбедносна политика и европската безбедносна и одбранбена политика.

На истиот состанок во Хелсинки, врз основа на договорот меѓу британскиот премиер Блер и францускиот претседател Ширак за исполнување на главната цел за европската одбрана, лидерите на ЕУ се договориле за воспоставување на наменски сили за исполнување на главната задача. Набргу почнал да се употребува термин „Европски сили за брза интервенција“ (*European Rapid Reaction Force – RRF*). Со тоа во пракса набргу делумно била спроведена одлуката од декларацијата Агенда 2000, на самитот од Амстердам од 1997 година, која предвидувала формирање на европски сили за спроведување на заедничка европска безбедносна и одбранбена политика.

Друга важна институција која била формирана е Воениот комитет кој го сочинувале министрите за одбрана на земјите членки на ЕУ или нивните ополномоштени претставници. Се предвидувало претседателот на Воениот комитет да учествува во работата на Советот на министри на ЕУ кога ќе се дискутира за прашања поврзани со одбраната.

Европската Унија вовела и институција на Висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика. За прв претставник бил именуван Хавиер Солана, кој тогаш, во 1999 година во исто време ја извршувал функцијата како главен секретар на НАТО. Предлагачите на таквата одлука говореле дека тоа е добро за Европејците, бидејќи Солана на тој начин своите професионални искуства и знаења ќе ги пренесе во институционализирање на европската одбрана. Оние кои биле скептични, неговиот избор го гледале како неспособност на ЕУ да се одвои од надзор на НАТО и американската доминација во работите на европската одбрана.⁵⁶

3.4. Европските совети од Санта Марија де Феира и Ница

На состанокот на Европскиот совет одржан на 19 и 20 јуни 2000 година, во Санта Марија де Феира, била реафирмирана обврската за создавање на заедничка надворешна и безбедносна и одбранбена политика која ќе биде способна да ги зајакне надворешните акции на Унијата, во целосна согласност со принципите од Повелбата на Обединетите нации. Бил поздравен процесот направен во исполнување на задачите од воениот и цивилен кризен менаџмент, како и задачите поврзани со создавање на цивилни полициски капацитети.

Во таа смисла државите членки соработувале доброволно, презеле обврска дека до 2003 година ќе бидат во можност да обезбедат 5000 полициски офицери за меѓународни мисии за целиот спектар на операции од кризниот менаџмент и превенција на конфликти. Државите членки, исто така се обврзале дека ќе бидат во можност да идентификуваат и распоредат до 1000 полициски офицери за период од 30 дена од донесувањето на одлуката за распоредување.

Како дел од цивилниот аспект на Европската безбедносна и одбранбена политика, ЕУ преземаше и одредени активности на полето на превенција на конфликти и кризен менаџмент. Искуствата од Босна и Херцеговина и Албанија, посебно оние поврзани со цивилната администрација во Мостар (предводена од ЗЕУ) и Мултинационалниот полициски советнички елемент во операцијата Алба, ѝ помогнаа на Унијата да стекне корисно знаење да се искористи во развојот на ЕБОП. Овие капацитети, за цивилните аспекти на кризниот менаџмент, во четири приоритетни области биле дефинирани на самитот на ЕУ во Феира, во јуни 2000 година. Тие се однесувале на: полицијата, зајакнување на владеењето на правото, зајакнување на цивилната администрација и цивилната заштита. Државите членки се обврзале да подготват полициски сили за меѓународни мисии.

На состанокот во Ница, одржан на 7, 8 и 9 декември 2000 година⁵⁷ лидерите на ЕУ повеќе биле зафатени околу внатрешно - политичките реформи и усогласувања на предлог уставот на ЕУ отколку за заедничка надворешна безбедносна политика.

⁵⁶ Radovan Vukadinović, *Politika*., стр. 221-224, 231-232, 235

⁵⁷ Трајан Гоцевски, *Европската унија*., стр.115-116

Договорот од Ница генерално потврдил дека концептот на Европскиот одбранбен и безбедносен идентитет и службено станал интегрален дел од заедничката надворешна и безбедносна политика.

Клучна декларативна иновација во проектот за заедничка надворешна и безбедносна политика е усвојување на т.н. принцип на продлабочена соработка (*enhanced cooperation*), којшто предвидува - најмалку осум земји членки на ЕУ заеднички да учествуваат во активностите во спроведување на целите на заедничка надворешна и безбедносна политика.

Од задачите на такви формирани пионерски групи биле исклучени воени и одбранбените активности. Се очекувало дека со тоа ќе се поттикне побрзо и полесно надворешно политичко одлучување и ќе се отвори патот за синхронизираното дефинирање на надворешно - политичките цели на ЕУ, бидејќи евентуалните одлуки на европските групи од осум земји, било потребно едногласно да ги прифатат и сите останати членки на ЕУ. Но тоа не се случило. Така на политички план пропаднал уште еден обид во воспоставувањето на поефективен и флексибилен процес во донесување на одлуки кои се однесуваат на концептот за заедничка надворешна и безбедносна политика.

После самиотот во Ница, лидерите на ЕУ одлучиле концептот за Европскиот безбедносен и одбранбен идентитет посилно и поконкретно да заживее на теренот. Под покровителство на Европскиот безбедносен и одбранбен идентитет на 1 јануари 2003 година полициските сили на ЕУ ги замениле полициските сили на ОН во Босна и Херцеговина. Припадниците на не воената мисија на Европската Унија, *EUPM-European Police Mission*, имале за задача да помогнат во професионална обука на полициските сили во Босна и Херцеговина и заедно со силите на Босна и Херцеговина да го контролираат спроведувањето на јавниот ред и мир.

Три месеци подоцна, во рамките на концептот на Европски безбедносен и одбранбен идентитет, ЕУ ја изведува својата прва воена операција „Конкордија“ во Македонија. Кон крајот на 2003 година операцијата „Конкордија“ била заменета со мисијата „Проксима“ која самостојно ја реализирале полициските сили на ЕУ.

Својата моќ ЕУ ја остварува и постигнува во Босна и Херцеговина, кога кон крајот на 2004 година ја презела мисијата од НАТО - СФОР, а соочени со хуманитарна катастрофа во покраина Итури во Конго, ЕУ во 2003 година ја покренала нејзината прва акција надвор од Европа. Во операцијата „Артемис“ во Конго биле испратени 1400 војници на рок од четири месеци, кои ако имало потреба можеле да употребат и воени средства.

Покрај пионерските обиди на ЕУ со својата заедничка надворешна и безбедносна политика да се наметне како глобален актер, резултатите биле скромни. Поттик за повторно ажурирање и мобилизација на проектот за заедничка надворешна и безбедносна политика зајакнал по расколот на евроатланските сојузници предизвикан од американскиот воен напад на Ирак, но и неуспехот да се усвои нацрт устав на ЕУ.

Во време кога на целокупната политика за европски интеграции и претел колапс, а членките се поделиле на припадници на т.н. *Стара Европа* и т.н. *Нова Европа*, овие несогласувања и поделби најмногу ги предизвикала американската унилатерална воена агресија на Ирак.⁵⁸

3.5. Европските совети од Лајкен и Севилја

Во Лајкен во декември 2001 година, Европскиот совет ја прогласил Европската безбедносна и одбранбена политика за оперативна и нагласил дека понатамошниот развој за способностите ќе ѝ овозможи на Унијата да презема поголеми операции. Тоа се должеше и на одлуките од вонредниот состанок на Европскиот совет, одржан на 21 септември 2001 година, непосредно по терористичките напади во Њујорк, кога и борбата против тероризмот стана еден од приоритетите на Унијата. Било констатирано дека ЕУ не смее да го игнорира новиот стратегиски контекст.

Тоа било потврдено и на состанокот на Европскиот совет во Севилја, во јуни 2002 година, кога беше одлучено да се зголеми учеството на Унијата во борбата против тероризмот. Беше нагласено дека „Заедничка надзорешна и безбедносна политика, вклучувајќи ја и Европска безбедносна одбранбена политика, може да игра важна улога во справувањето со оваа закана по нашата безбедност“. На овој начин еволуираше интерпретацијата на задачите од Петербург. Од првата гледна точка, тие сега го покриваа целиот спектар на мисии, освен колективната одбрана, која остана во надлежност на НАТО. Во суштина, од развојот на воените капацитети на Унијата зависел и спектарот на мисиите кои таа ќе ги изведува.⁵⁹

Проблемите и одложувањата околу прифаќање на конечниот Устав на ЕУ и неговото стапување на сила ја поттикнале ЕУ да поработи на формирање на својата прва безбедносна стратегија која би се формирана првенствено за прашањата од европската надворешна и безбедносна политика. Високиот претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика Хавиер Солана во Солун, во јуни 2003 година, на членките на ЕУ, и на целата јавност претставил нацрт-стратегија наречена - *A Security Europe in a Better World*, кој во декември истата година, со мали промени, бил прифатен во Брисел како прва европска безбедносна стратегија (*European Security Strategy-ESS*).⁶⁰

Европската безбедносна стратегија идентификува пет клучни закани по безбедноста кои се воочливи, а тоа се тероризмот, ширењето на оружје за масовно уништување, регионални конфликти, распаѓање на држави и организиран криминал. Тероризмот е политички значаен, пред сè поради тоа што прерасна во континуирана

⁵⁸ Radovan Vukadinović, *Politika europskih integracija*, стр. 236-237

⁵⁹ Трајан Гоцевски, *Европската унија...*, стр. 116-117

⁶⁰ Radovan Vukadinović, стр. 237-238

практика. На почетокот на XXI век тероризмот по пат на многубројни и разни акции на сите континенти, претставен е како организиран облик на борба на определени сили за конкретизирање на политички цели.

ЕУ на оваа глобална закана ѝ посветува големо внимание затоа што ваквата опасност може да го загрози настојувањето за обезбедување на луѓето. Оттука од витално значење е земјите членки на Унијата да располагаат со ефикасни кривични закони за спречување на тероризмот, како и да преземаат мерки за зајакнување на меѓусебната, но и меѓународната соработка против тероризмот.

Основен документ на ЕУ во борба против тероризмот е Акциониот план за борба против тероризам донесен на 21 септември 2001 година. Во јуни 2004 година на заседанието на Политичкиот и безбедносен комитет, бил потврден ревидираниот Акционен план за борба против тероризам и биле утврдени неговите стратегиски цели.

Борбата против тероризмот доби нов замав по терористичкиот напад во Мадрид на 11 март 2004 година. По тие настани, Европскиот совет на 25 март 2004 година донел Декларација за борба против тероризмот, која фактички претставува целосен преглед на дејствувањето на ЕУ во областа на антитероризмот. Декларацијата содржи и политичка обврска на претседателите на државите и владите за примена на „солидарносната клаузула“ (чл.42). Солидарносната клаузула вели дека ЕУ и нејзините членки ќе преземат мерки ако една од земјите стане жртва на терористички напад. Во таков случај „Унијата ги применува сите инструменти што ѝ стојат на располагање, вклучувајќи ги воените средства што земјите членки ги ставаат на располагање“.

Оружјето за масовно уништување се оценува како најголема закана за безбедноста на ЕУ. Се смета дека опасноста од примена на оружје за масовно уништување е релативно мала, но сепак веројатноста, дека некој може да поседува ваков вид на оружје за да го примени, е застрашувачка. Во безбедносната стратегија на ЕУ се констатира дека - ако ваквото оружје се најде во рацете на терористичките организации тогаш последиците можат да бидат огромни.



Стратегијата на ЕУ против ширење на оружјето за масовно уништување предвидува две нивоа: прво, јакнење на мултилатералните договори за неширење и јакнење на режимите за контрола и верификација, решавање на тензии и спорови кои произлегуваат преку политички решенија и регионални договори за контрола на оружјето и разоружувањето, и второ, доколку претходните мерки не се успешни може да се употребат присилни мерки, во согласност со Глава VII од Повелбата на ООН и со меѓународното право.

Реалната состојба во светот, а особено во Европа, е таква што нема место за претеран оптимизам, затоа што сè уште се присутни длабоки поделби и противречности кои многу често се артикулираат како конфликти и отворени судири. Проблемите кои што се наоѓаат во одредени региони, како и оние во соседството на ЕУ, според Европската безбедносна стратегија директно или индиректно влијаат врз европските интереси.

По серијата војни водени во повеќе региони во светот, феноменот на организираниот криминал доби исклучително поволен амбиент за своето дејствување. Денес, Европа е главна цел на организираниот криминал. Оваа закана за стабилноста на членките на ЕУ се препознава преку јасни надворешни димензии изразени како прекугранична трговија со дрога, жени, нелегални мигранти и оружје. Од анализата на Стратегијата се гледа меѓусебната зависност на тероризмот со организираниот криминал, но и со другите посочени закани и се смета дека приоритетите на ЕУ во наредниот период треба да бидат насочени кон намалување на ваквите ризици по безбедноста на Европската Унија.⁶¹

⁶¹ Трајан Гоцевски, Европската унија..., стр. 128-132

ГЛАВА IV

4. РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ЕВРОПСКАТА УНИЈА

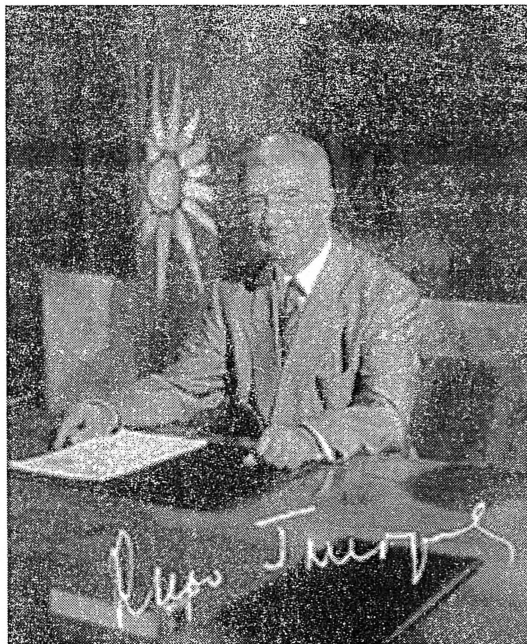
4.1. Барање за признавање и воспоставување дипломатски односи меѓу Република Македонија и ЕЗ/ЕУ

По прогласувањето на независноста во јануари 1991 година, Република Македонија го истакна членството во Европската Унија како еден од нејзините стратешки интереси. Остварувајќи ја оваа определба, Република Македонија се легитимира како партнер од доверба и сојузник на Европската Унија, кој мина низа етапи во односите, приближувањето и интегрирањето на ЕУ.

На 15 јануари 1992 година, Европската Унија формираше Арбитражна комисија, предводена од претседателот на Уставниот суд на Франција, Робер Бадинтер. Комисијата заклучи дека Република Македонија ги задоволува сите услови за меѓународно признавање и дека името не претставува територијална закана.

Меѓутоа заради спротивставувањето на Грција Република Македонија да се признае под уставното име, задоцни процесот на меѓународно признавање и воспоставување на дипломатски односи со ЕУ. Целосните дипломатски односи меѓу РМ и ЕУ се воспоставени во 1995 година, кога е отворена и мисијата на РМ во ЕУ.⁶²

Претседателот Киро Глигоров, на 2 декември 1991 година испратил писмо до претседателите на државите и владите во светот за признавање на Република Македонија. Писмото е испратено во пресрет на Декларацијата на Министерскиот совет на ЕЗ во врска со Декларацијата за критериумите за признавање на новите држави во Источна Европа и Советскиот Сојуз и Декларацијата на ЕЗ за Југославија со условите за признавање на поранешните југословенски републики.



Писмо со слична содржина, до министрите за надворешни работи во светот испратил и министерот за надворешни работи на РМ, Денко Малески.

⁶² Република Македонија на пат кон ЕУ, www.sobranie.mk

Според Декларацијата на ЕЗ за критериумите за признавање на новите држави во Источна Европа и Советскиот Сојуз, од 16 декември 1991 година во Брисел, во согласност со барањето на Европскиот совет, министрите го проучиле развојот на настаните во Источна Европа и во Советскиот Сојуз имајќи го особено предвид пристапот на односите со новите држави. Во врска со тоа, министрите усвоиле критериуми за формално признавање на новите држави во Источна Европа и Советскиот Сојуз.

ЕЗ и нејзините земји членки, членки според принципите на Завршниот акт од Хелсинки и Париската повелба, особено принципот на самоопределување, ја потврдиле својата подготвеност да ги признаат, оние држави коишто, после историските промени во регионот, се конституирале врз демократска основа, коишто усвоиле соодветни меѓународни обврски и коишто, со својата добра волја, се подготвени да соработуваат во мирен процес и по пат на преговори.

Според Декларацијата на ЕЗ за Југославија, исто така од 16 декември 1991 година во Брисел, Европската заедница и нејзините земји членки ја разгледале ситуацијата во Југославија во светлина на сопствените критериуми за признавањето на новите држави во Источна Европа и Советскиот Сојуз. Бил усвоен заеднички став кој се однесува на признавањето на југословенските републики.

ЕЗ и нејзините земји-членки се согласиле дека ќе ја признаат независноста на сите оние југословенски републики што ги исполнуваат условите. Со ова биле повикани сите југословенски републики до 23 октомври 1991 година да изјават:

- Дали сакаат да бидат признати како независни држави.
- Дали ги прифаќаат условите наведени во Хашката конвенција.
- Дали и понатаму ги поддржуваат напорите на Генералниот секретар и Советот на безбедноста на ОН и продолжување на Конференцијата за Југославија.

Барање за меѓународно признавање поднеле: Македонија, Словенија, Хрватска и Босна и Херцеговина. Дополнително тоа го сториле Косово и Српска Краина, но нивните пријави воопшто не биле разгледувани бидејќи Декларацијата за Југославија се однесувала само на државите кои согласно Уставот на СФРЈ од 1974 година, имале статус на републики. Србија и Црна Гора не упатиле барање за меѓународно признавање бидејќи инсистирале на државно-правен континуитет со СФРЈ.

Пријавите на овие републики кои позитивно одговориле биле проследени од Арбитражната комисија.

Собранието на Република Македонија, врз основа на член 68 на Уставот на Република Македонија, расправајќи по Декларацијата за Југославија и Декларацијата за насоките за признавање на новите држави во Источна Европа и Советскиот Сојуз, донесени од Советот на министри на ЕЗ на 17 декември 1991 година во Брисел, на 19 декември 1991 година донело Декларација за меѓународно признавање на Република Македонија како суверена и независна држава.

Оваа Декларација донесена од Собранието на Република Македонија, како што се истакнува во нејзиниот воведен дел, била последица на Декларациите на ЕЗ од 16 декември 1991 година и определбата со неа да се истакне барањето, Република Македонија да биде меѓународно признаена држава.

Република Македонија исто така побара признавање како независна држава од страна на државите членки на Заедницата и со писмото од тогашниот министер за односи со странство на Република Македонија, Денко Малески, до претседателот на Министерскиот совет на Европската заедница Ханс Ван ден Бурк, од 20 декември 1991 година. Владата на Република Македонија беше задолжена од Собранието да преземе мерки и активности за остварување на Декларацијата.

Одлуката за барање за признавање на Република Македонија беше донесена во мирна и демократска атмосфера. За Декларацијата за меѓународно признавање на Република Македонија како суверена и независна држава во Собранието гласаа, од вкупно 120 сите присутни 104 пратеници од сите политички партии, без гласови против или воздржани. На оваа Декларација претходеше Референдум, одржан на 8 септември 1991 година на кој беше потврдена волјата на граѓаните.

Собранието на Република Македонија, во Декларацијата од 17 септември 1991 година, изјави дека Република Македонија, строго почитувајќи го принципот на неповредливост на границите, како гаранција за мирот и безбедноста во регионот ја потврдува својата политика на немање и неизразување територијални претензии спрема која било земја од своето соседство. Собранието, на предлог на владата, утврди Нацрт-амандмани на уставот според кои Република Македонија нема територијални претензии кон соседните држави и дека границата на Републиката може да се менува само врз принципот на доброволност и во согласност со општо прифатени меѓународни норми. Република Македонија нема да се меша во суверените права на други држави и во нивните внатрешни работи.

Собранието со Декларацијата од 19 декември 1991 година, ги прифати критериумите донесени од страна на Советот на министрите на ЕЗ во Брисел. Со Уставниот закон за спроведување на уставот на Република Македонија, како рамноправен наследник на СФРЈ со другите републики, ги презеде правата и обврските настанати од создавањето на СФРЈ. Овие права и обврски подеднакво се однесуваа и на разоружување и на нуклеарно неширење, како и на безбедноста и на територијална стабилност.

По препорака на ЕЗ, Собранието на седницата одржана на 26 декември 1991 година, донесе одлука за пристапување кон измена на Уставот на РМ во функција на исполнување на условите за меѓународно признавање од ЕЗ. На 6 јануари 1992 година, Собранието на РМ донесе одлука за прогласување на амандманите I и II на Уставот на РМ (кои се однесуваат на измени на членовите 3 и 49 од Уставот).

Измената на Уставот, меѓу другото овозможи Бадентеровата комисија да даде позитивно мислење за признавање на Република Македонија. Но, и покрај извршените измени во Уставот, ЕЗ не ја призна независноста на Македонија, заедно со Словенија и Хрватска, поради противењето на Грција.⁶³

Република Македонија назначила свој претставник во седиштето на ЕУ во октомври 1992 година, но поради блокадата од Грција, дипломатските односи меѓу Македонија и Европската Унија биле воспоставени на 27 ноември 1995 година.

Во март 1998 година, ЕУ отворила постојано претставништво, односно, Канцеларија на Европската комисија во РМ. Во март 2000 година, Канцеларијата била подигната на ниво на Делегација на Европската комисија во Република Македонија. Главната активност на Делегацијата се состоела во олеснување на развојот на политичките, економските и трговските односи меѓу Европската Унија и Македонија. Од 2001 година, рамка на овие односи станува процесот на стабилизација и асоцијација. По воспоставувањето на официјалните односи, започнале интензивни односи и соработка меѓу ЕУ и Македонија во насока на зачленување на Република Македонија во Европската Унија.⁶⁴

⁶³ Сашо Георгиевски, Сашо Додевски, Документи за Република Македонија 1990-2005, стр.292-301, 304-305, 309-310, Скопје 2008

⁶⁴ Исто, стр. 595

ПИСМО НА МИНИСТЕРОТ ЗА ОДНОСИ СО СТРАНСТВО Д-Р ДЕНКО МАЛЕСКИ
ДО МИНИСТЕРОТ ЗА МИНИСТЕРОТ ЗА НАДВОРЕШНИ РАБОТИ НА ХОЛАНДИЈА,
ХАНС ВАН ДЕН БРУК ПРЕТСЕДАВАЧ СО ЕВРОПСКАТА ЗАЕДНИЦА, ЗА
ПРИЗНАВАЊЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
Скопје, 20 декември 1991.

РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
Министерство за односи со странство
Скопје, 20 декември 1991.

Неговата екселенција
Г-дин Ханс ван ден Брук
Претседател на Советот на министри
На Европската заедница

Драг г-дине министер,

Имам чест да Ве информирам дека, вчера, Собранието на Република Македонија ги прифати "насоките за признавање на новите држави во Источна Европа и Советскиот сојуз" и Декларацијата за Југославија, усвоена од министрите за надворешни работи на Европската заедница во Брисел на 17 декември 1991.

Во тој контекст Собранието на република Македонија ја усвои Декларацијата за меѓународно признавање на Македонија како суверена и независна држава. Имам задоволство да Ве информирам дека преку оваа Декларација Република Македонија:

- ја изразува желбата да биде признаена како независна држава;
- ги прифаќа обврските содржани во приложената декларација за "насоките за признавање на новите држави во Источна Европа и Советскиот сојуз";
- ги прифаќа одредбите утврдени во Нацрт-конвенцијата разгледуван од Конференцијата за Југославија;
- продолжува да ги подржува
- напорите на Генералниот секретар на Советот за безбедност на Обединетите нации, и
- Ние, исто така, се обврзуваме да обезбедиме уставни и политички гаранции заради исполнување на сите други барања. Уште еднаш ќе потврдиме, преку Уставот, дека Република Македонија нема територијални претензии кон други земји ниту ќе ги повредува суверените права на другите земји или ќе се меша во нивните внатрешни работи.

Искрено ваш,
д-р **Денко Малески**
министер за односи со странство
на Република Македонија

**ОДЛУКА ЗА ВОСПОСТАВУВАЊЕ НА ДИПЛОМАТСКИ ОДНОСИ МЕЃУ
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ЕВРОПСКАТА УНИЈА
Скопје, 27 ноември 1995.**

Врз основа на член 91, став 1 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија (“Сл.весник на РМ” бр. 52/91) и член 45 од Законот за владата на Република Македонија (“Сл. весник на СРМ” бр.38/90), Владата донесе

**ОДЛУКА ЗА ВОСПОСТАВУВАЊЕ ДИПЛОМАТСКИ ОДНОСИ МЕЃУ
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И ЕВРОПСКАТА УНИЈА**

Член 1

Република Македонија воспоставува дипломатски односи со Европската унија во ранг на вонреден и ополномоштен амбасадор.

Член 2

Се задолжува Министерството за надворешни работи на Република Македонија да ја спроведе оваа одлука.

Член 3

Оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во “Службен весник на Република Македонија”.

Бр. 23-2902/1
27 ноември 1995 година
Скопје

Претседател на Владата
На Република Македонија
Бранко Црвенковски с.р.

4.2. Привремена спогодба меѓу Република Македонија и Република Грција

Согласно Резолуцијата 817 од 7 април 1993 година, во која беа повикани Република Македонија и Република Грција да продолжат да соработуваат со копретседателот на Постојаниот комитет на Меѓународната конференција за поранешна Југославија за да постигнат брзо решение за спорот околу името, копретседателите лорд Дејвид Овен и Сајрус Венс добиле мандат да ги започнат нивите т.н. добри услуги со цел да се обидат да доведат до решение за „разликите“ околу името меѓу Република Македонија и Република Грција.

Поддршка и поттик за извршување на нивните добри услуги била искажана и при усвојувањето на Резолуцијата 845. Генералниот секретар на ОН, Бутрос Бутрос Гали, го именувал повторно Сајрус Венс, специјален пратеник којшто продолжил со задача да дава добри услуги во решавањето на „разликата“ околу името меѓу Република Македонија и Република Грција.

Од јули 1993 година, добрите услуги ги давал само Сајрус Венс. Од преземањето на неговата задача, Венс одржал одвоени состаноци со страните коишто довеле до нивен прв директен состанок под негово покровителство.

На 11 и 12 август Сајрус Венс се состанал со министерот за надворешни работи на Република Македонија, Стево Црвенковски и со поранешниот министер за надворешни работи Денко Малески. На 22 август се сретнал со делегацијата на Грција предводена од амбасадорот Џорџ Д. Папуљас, специјален пратеник, а на 23 август со делегацијата на Македонија предводена од амбасадорот Иван Тошевски, специјален пратеник на претседателот. По таквите поединечни состаноци од двете страни, на 23 август, страните, претставени од амбасадорот Тошевски и од амбасадорот Папуљас и нивните делегати, првпат се состанале заедно на директни разговори во присуство на Сајрус Венс. На предлог на Венс, обете страни се согласиле, во Њујорк, на 28 септември 1993 година, да почнат директни разговори врз продолжена основа во присуство на Венс, коишто ќе бидат проследени со посети на Венс на Атина и Скопје.

По повеќемесечни преговори со посредство на Сајрус Венс, министрите за надворешни работи на Република Македонија и на Грција, на 13 септември 1995 година, во Њујорк во седиштето на Обединетите нации, ја потпишале Привремената спогодба помеѓу Република Македонија и Грција или „спогодба на првата и втората страна“, а на 9 октомври 1995 година од страна на Собранието, е ратификувана спогодбата.

Поради атентатот врз тогашниот претседател Киро Глигоров, тогашниот претседател на Собранието, Стојан Андов како вршител на функцијата Претседател на Република Македонија и како претседател на Собранието на РМ издал указ за прогласување на законот за ратификација на Привремената спогодба меѓу Република Македонија и Грција. Претставниците на двете страни, заради натамошната имплементација на Привремената спогодба, на 13 октомври 1995, во Скопје склучиле

Меморандум за практични мерки, а на 20 октомври 1995 година, во Атина биле потпишани Меморандум за отворање канцеларии за врски во Скопје и Атина, Протокол за заемниот визен режим и таксите, Протокол за транспорт и комуникации, царински работи и др. На 17 јануари 1996 година, биле отворени канцелариите за врски во Скопје и Атина. За шеф на канцеларијата за врски на Република Македонија во Атина е именуван амбасадорот Љупчо Арсовски.⁶⁵

За време на преговорите и особено за време на последната рунда преговори пред парафирањето на *Спогодбата за соработка помеѓу Република Македонија и Европската Унија*, на 20 јуни 1996 година во Брисел, од страна на Европската комисија и под притисок на Грција, Европската комисија цврсто инсистира за употреба во текстот на Спогодбата на синтагмата од Обединетите нации.

Предлогот на Република Македонија да се неутрализира целиот текст на Спогодбата т.е. наместо референцата „БЈРМ“ да се користи „Државата договорна страна“, со фуснота дека тоа се однесува на држава што е примена во членството на Обединетите нации со Резолуција на Генералното собрание 47/225 од 8 април 1993 година, не беше прифатен. Република Македонија објаснила дека го предложиле тоа со цел таквиот неутрален текст да биде најприфатлив за Европската комисија, имајќи предвид дека Грција е членка на Европската Унија, и во исто време, таквиот текст, би бил најпогоден за ратификација од македонскиот Парламент. Меѓутоа, поради попречувањата од страна на Грција, Спогодбата, на инсистирање на Европската комисија, беше парафирана со размена на писма.

Во писмото од македонската страна беше објаснето дека го прифаќаат договорениот текст но дека не се прифаќа референцата за Република Македонија, бидејќи нашето уставно име е „Република Македонија“. Грција се обидуваше да ја попречи оваа форма и со тоа да го одложи парафирањето на Договорот, меѓутоа РМ сепак успева да најде заемно решение.

Во врска од регулирањето на трговијата на некои производи, во еден дел од Спогодбата, каде што постои специфична документација и каде што државите се идентификуваат со две букви, било предложено Република Македонија да биде идентификувана со буквите „МК“. Под притисок на Грција, Европската комисија не го прифати овој предлог. Поради тоа, за трговија со таквите производи со ЕУ беше договорена нумеричка идентификација, т.е. сите земји, вклучувајќи ја и нашата земја, требало да се идентификуваат со броеви. Ова претставува исклучок од веќе прифатениот меѓународен код за Македонија (МК) во неколку меѓународни системи каде што е задолжителна таквата идентификација (Виенската конвенција за транспорт, Меѓународната организација за стандардизација, Интернет).

⁶⁵ Сашо Георгиевски, Сашо Додевски, Документи за Република Македонија, стр. 471-474, 483

Грција извршила силен притисок преку Европската комисијата во врска со споменувањето на македонскиот јазик во текстот на Спогодбата, така што, во соодветниот член беше наведено дека Спогодбата беше сочинета на сите официјални јазици на Договорните страни.

На 17 јули 1996 година, воздухопловот на македонската авиокомпанија „Палер Македонија“ е задржан неколку часа на аеродромот во Крф, во Грција и е префарбан зборот „Македонија“. Овој акт на грчките власти не бил во согласност со одредбите на Привремената спогодба и не го изразуваше духот на мерките за градење на доверба меѓу двете земји.

Граѓаните на Република Македонија родени во Грција не можеа да патуваат во Грција бидејќи властите на Грција не им издаваа визи. Ова беше во спротивност со меѓународните норми и прописи, како и со одредбите од ЕУ за слободно движење на лицата.

Конференцијата на министрите за надворешни работи на Југоисточна Европа, којашто беше одржана во Софија без присуство на Македонија, отвори неколку прашања во врска со имплементацијата на македонско-грчката Привремена спогодба од 13 септември 1995 година.

За време на подготовките, македонската страна направи напори да се спречи тоа, што на состанокот навистина се случи: отсуството на едната од двете страни. Имајќи ги предвид разбирливите проблеми на грчката страна предизвикани со тоа што состанокот е свикан во земја којашто ја признала Македонија под нејзиното уставно име, со цел за успешна реализација на оваа регионална иницијатива, македонската делегација укажала на ова и понудила решение во духот на Привремената спогодба, имено, откажување од можноста за употреба на името „Република Македонија“. Тоа е понудено во сите делови каде што се појавува таквото прашање така што се избегнува употреба на имињата на државите. Наместо тоа е предложено да се користат имињата на министрите за надворешни работи.

Грчката страна го прифатила таквото решение на подготвителниот состанок одржан на 3 мај 1996 година, како што направија и другите земји, што се должи и на фактот дека е употребена слична формула на претходните балкански состаноци (во Белград 1988 и Тирана 1990 година).

На последниот подготвителен состанок, одржан на 5 јули 1996 година, грчката страна, најпрво одбила да учествува на подготвителниот состанок доколку македонската делегација не се согласи да ја користи погоре споменатата референца, и, потоа, одбила секаков контакт со македонската делегација.

Поради фактот дека домаќинот одлучил да ја користи референцата во случај на несогласување, македонската делегација практично била принудена да си замине од подготвителниот состанок и да не учествува на Министерската конференција

Со сите погоре споменатите активности и мерки, Грција успеала да го искомплицира парафирањето на Спогодбата за соработка со ЕУ.

Поради привременото непочитување на одредбите на Привремената спогодба од Њујорк, која што претставуваше прв чекор кон регулирањето на односите меѓу Република Македонија и Грција и кон уредувањето на односите со ЕУ, Република Македонија на 23 јули 1996 година до ОН поднела *Aide Memoire* во врска со несоодветно однесување на Република Грција кон Република Македонија.

Во ноември 1997 година, Генералниот секретар на ОН, како заменик на специјалниот пратеник Сајрус Венс го именувал Метју Нимиц, којшто претходно, од март 1994 година ја вршел функцијата специјален пратеник на претседателот на САД, Бил Клинтон во врска со „разликата“ околу името меѓу Република Македонија и Грција. По оставката на Сајрус Венс, во декември 1999 година, Метју Нимиц бил именуван за специјален пратеник на Генералниот секретар на ОН, Кофи Анан, во врска со „разликата“ околу името меѓу Република Македонија и Грција.

Во пресрет на одржувањето на самиотот на НАТО во Букурешт од 2 до 4 април 2008 година, се интензивираа преговорите во врска со името помеѓу РМ и Грција, со поднесување на неколку предлози од страна на Метју Нимиц, но без конкретно успешно завршување на преговорите. После недобивањето покана за членство на Република Македонија во НАТО, поради противењето на Грција, единствено поради нерешеното прашање за „разликата“, околу името, во иднина останува отворено прашањето за натамошно продолжување на преговорите.

Во изминатите неколку години, од страна на посредникот Метју Нимиц понудени се неколку предлози за решавање на „разликата“, но преговорите сè уште се водат и сè уште не е изнајдено конечно решение. Официјалниот став на Република Македонија беше т.н. „двојна формула“ којашто подразбира употреба на уставно име на Република Македонија за меѓународна употреба и друго име, односно, еднострано обраќање во билатералните односи со Грција.⁶⁶



⁶⁶ Сашо Георгиевски, Сашо Додевски, Документи за Република Македонија., стр. 472, 496-499, 501

4.3. Спогодба за асоцијација и стабилизација

Синтагмата „Западен Балкан“ влезе во употреба по Виенскиот самит на ЕУ во 1998 година. Таа ги опфаќа Македонија, Хрватска, Србија и Црна Гора (и Косово), БиХ и Албанија. Се разбира не се работи само за географска туку и за политичка етикета, термилошка ознака на процената на ЕУ дека овие земји имаат заеднички проблеми и потреби и на нејзината намера на дел од тие проблеми да им пристапи групно, регионално, наместо индивидуално. Со приклучување на двете земји, кандидати за членство, Бугарија и Романија, се добива синтагмата Југоисточна Европа, исто така за масовна употреба, заснована на процената дека и поширокиот регион има определени заеднички проблеми и карактеристики.

Повеќе години, во Унијата и во нејзините земји членки владееше паничен страв дури и да се спомне зборот „членство“ за земјите коишто подоцна беа опфатени со терминот Западен Балкан. Причините се повеќе или помалку јасни – отпорите и тешкотиите при секое проширување на Унијата, апсорбирањето на вниманието на земјите на Централна и Источна Европа, оправданите или неоправданите но историски акумулирани и културно врежани стереотипи за Балканот, крвавите судири коишто пустошеа низ регионот цела деценија. Во тој период пристапот на Унијата во основа беше идентичен со пристапот кон трети земји, земји кои дефинитивно беа надвор од кругот на можни идни членки и следствено на тоа, основна форма на соработка беа спогодбите за трговија и соработка и давањето одредена развојна помош.

Во јуни 1999 година, во рамките на и во врска со најавуваниот Пактот за стабилност на Југоисточна Европа, ЕУ објави дека дизајнирала нова форма на договорно поврзување со трети земји, т.н. спогодби за стабилизација и асоцијација. Но, Унијата спогодбите ги гледаше како дел од поширок процес, **процес на стабилизација и асоцијација**, не како поединечни, изолирани меѓународно-правни акти, туку како јадро на еден поширок и посеопфатен процес со многу компоненти во кои спогодбите се централната но не и единствена компонента.

Иако регионот навистина има многу посебности, сепак, стануваше збор за одредена субјективна политичка проценка, со оглед на фактот дека некои спогодби - Европа во минатото ги имаше склучено со земји што во моментот на потпишувањето не беа во речиси ништо полесна и подобра политичка, економска, во некои аспекти дури и во безбедносна ситуација (на пр. Бугарија и Романија).

Пред падот на Берлинскиот ѕид, спогодбите за асоцијација претставуваа исклучиво инструмент за супституција на полноправно членство. Имено тие спогодби беа одговор на ЕЗ на некои од државите кои бараа полноправно членство, кое Заедницата не беше подготвена да им го овозможи. Така спогодбите за асоцијација беа замислени како утешни награди за Турција (1963), Кипар (1972) и Малта (1970). Дури и Грција чекаше цели 20 години за полноправно членство во предворјето наречено „асоцијација“. Спогодбата за асоцијација Грција ја потпиша во 1961 година, а стана членка во 1981 година.

Во декември 1991 година склучени се спогодбите за асоцијација со државите на Вишеград (Унгарија, Полска, Чехословачка). Тоа е т.н. прв бран на Европа - спогодбите. По ратификацијата овие спогодби стапија на сила во 1993 и 1994 година, но спогодбата со Чехословачка, по нејзиниот распад беше заменета со две одделни спогодби, со Чешка и Словачка. Вториот бран ги опфаќа спогодбите со Бугарија и Романија од 1994 година. Конечно третиот бран ги опфати Балтичките земји (Летонија, Литванија и Естонија, а стапија на сила во текот на 1998 година) и Словенија (потпишана во 1996, а стапи на сила во почеток на 1999 година).

Европа - спогодбите содржат, во преамбулата, формулација „крајна цел на земјата придружена членка е **членство** во Унијата и придружувањето, според договорните страни, ќе ѝ помогне во остварувањето на таа цел“. На тој начин, станува јасно дека Европа - спогодбите и асоцијативното членство ја менуваат својата функција од супститут за полноправно членство во **подготвителна фаза**, приемен испит за членство во потесна смисла. Унијата недвосмислено го потврди ова со усвојување на Агенда 2000. Очигледно, дел од земјите од Југоисточна Европа, поточно од поранешна СФРЈ, беа, со исклучок на Словенија изземени од овие процеси.

До потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација, односите меѓу Република Македонија и Европската Унија беа регулирани со Спогодбата за соработка, Спогодбата за транспорт и Спогодбата за трговија со текстилни производи. Најзначајна е Спогодбата за соработка, која стапи на сила на 1 јануари 1998 година.

Во јуни 1999 година Европската комисија во својот Извештај за изводливост заклучи дека Република Македонија е подготвена за започнување преговори за стабилизација и асоцијација. Советот на министри на ЕУ, со заклучоците од 21 и 22 јуни 1999 година, ја повика Комисијата да презентира формални препораки за преговарачки директиви за ССА со РМ. Тие директиви се усвоени на 8 септември 1999 година и Советот на министри на ЕУ, врз основа на директивите, на Комисијата ѝ довери мандат за започнување на преговорите. Преговорите се одвиваа во периодот април – ноември 2000 година. На самитот во Загреб, во ноември 2000 година, беше парафиран текстот на Спогодбата.⁶⁷

Претседателот на Владата на Република Македонија, Љубчо Георгиевски и министерот за надворешни работи на Шведска, Ана Линд, тогаш во својство на претседавач на Советот на ЕУ и Крис Патен, комесар за надворешни односи во Европската комисија⁶⁸ на 9 април 2001 година во Луксембург ја потпишаа Спогодбата за асоцијација и стабилизација меѓу Република Македонија и Европските заедници и нивните земји-членки. Политичарите и медиумите користеа само еден епитет за квалификацијата на овој настан – „историски“, не пропуштајќи да ѝ предпочат на јавноста дека со тој чин Македонија го прави решавачкиот чекор кон европското семејство. Веќе на 12 април истата година македонскиот парламент со акламација ја ратификува

⁶⁷ Добринка Тасковска, Сонцето (о)станува звезда: Македонија и Европската унија, стр. 35-36, 50-51, 53-54

⁶⁸ Сашо Георгиевски, Сашо Додевски, Документи за Република Македонија, стр. 682

Спогодбата. Што всушност конкретно ја очекуваше Македонија по Луксембург? Што се менува на економски, политички и правен план? Стручната, но и општата јавност заслужуваа подетална анализа од медиумските прераскажувања на називите на составните делови на Спогодбата.

Во текот на преговорите, интересот на јавноста се фокусираше токму врз содржината на еволутивната клаузула, оправдано, со оглед на фактот дека преку неа се дознава европската долгорочна визија за меѓусебни односи:

„Потсетувајќи се на подготвеноста на Европската Унија да ја интегрира РМ во најпотполна можна мерка во политичка и економска матица на Европа и нејзиниот статус (на РМ) на потенцијален кандидат за членство во ЕУ врз основа на Договорот за ЕУ и исполнувањето на критериумите дефинирани од Европскиот совет во јуни 1993 година, во зависност од успешната имплементација на оваа Спогодба, особено во поглед на регионалната соработка.“

Еволутивната клаузула е мошне внимателно формулирана, бидејќи Македонија е дефинирана како „потенцијален кандидат“, под услов земјата да ги исполни условите што ги поставува ЕУ, а кои се потешки и посеопфатни од оние поставени пред земјите на Европа - спогодбите.

Наспроти разните информации и тврдења пласирани во јавноста во периодот на преговорите и склучувањето на Спогодбата, делот за политичкиот дијалог не се однесувал, непосредно и формално-правно, на институционализираното влијание или учество на Унијата во решавањето на прашањата од македонскиот политички систем, туку, предмет на дијалог биле меѓународните проблеми, безбедноста и стабилноста во Европа, и, за првпат, регионалната соработка и развојот на добрососедски односи. Институциите во чишто рамки се одвивал ваквиот дијалог се Советот за стабилизација и асоцијација, на министерско ниво, и на парламентарно ниво, во Парламентарниот комитет за стабилизација и асоцијација.

За македонската правна јавност најголема тежина би требало да има главата посветена на приближување на законодавството и извршување на законите. Втора голема новина во ССА бил делот за соработка во областа на правдата и внатрешни работи. Вакви одредби немала ниедна претходна спогодба за асоцијација. Економскиот дел на Спогодбата подразбирал слободно движење на стоки, работна сила, услуги и капитал, постапно создавање на зона на слободна трговија меѓу РМ и ЕУ, од моментот на стапување во сила на Спогодбата.

Ратификацијата на македонската спогодба траела од 12 април 2001 година до 6 јануари 2004 година. Значи, постапката на ратификација траела две и пол години, вклучително и периодот *de facto* мораториум на ратификацијата за време на македонската безбедносна криза во 2001 година, од разбирливи причини. Овој факт, заедно со одредени промени во глобалната политика на ЕУ кон Западниот Балкан, коишто започнаа кон крајот на 2002 година, ни укажаа дека Европа во 2004 имала повеќе

добра волја за потесни врски со Македонија отколку Европа во 2001 година, без оглед на сите проблеми од минатото, промени и конфузии.⁶⁹

4.4. Рамковен мировен договор (2001) и првата воена мисија на ЕУ во Република Македонија - „Операција Конкордија“ (2002)

Во периодот од февруари до август 2001 година, Република Македонија беше зафатена со сериозна воена криза, која меѓу другото доведе до промени во уставниот систем на Република Македонија воспоставен со усвојување на Уставот од 1991 година, но и до промени во однос на конституирањето на македонската држава, согласно решенијата на Првото заседание на АСНОМ.

По неуспехот на властите и државните институции на Република Македонија да ја решат кризата со преземање на активности за кои се надлежни и кои се во согласност со правниот систем на РМ, под покровителство на Претседателот Борис Трајковски и со посредство на претставниците на меѓународната заедница, Франсоа Леотар, специјален претставник на ЕУ и Џејмс Пердју, специјален претставник на САД, по повеќедневни преговори во Охрид, на кои учествуваа и претставниците на релевантните политички партии во Македонија, беше постигната согласност за потпишување на овој договор, познат како Охридски или Рамковен договор, со којшто требаше да бидат прекинати оружените дејствија и повторно да биде воспоставен мирот во Република Македонија.

Договорот беше потпишан во Скопје на 13 август 2001 година, од страна на Претседателот Борис Трајковски, претседателот на Владата и претседател на ВМРО ДПМНЕ, Љубчо Георгиевски, претседателот на СДСМ, Бранко Црвенковски, претседателот на ДПА, Арбен Џафери, претседателот на ПДП, Имер Имери како и од двајцата специјални претставници на меѓународната заедница.

При потпишувањето на договорот присуствуваа и високиот претставник за надворешна и безбедносна политика на Европската Унија, Хавиер Солана, министерот за надворешни работи на Белгија, Луј Мишел, во својство на претседавач со Советот на ЕУ, Генералниот секретар на НАТО, Џорџ Робертсон, министерот за надворешни работи на Романија, Мирчеа Џонана, во својство на претседавач со ОБСЕ.

Најзначајна промена со Рамковниот договор беше извршена во Уставот на Република Македонија. Собранието на седницата одржана на 6 септември 2001 година, донесе одлука да се пристапи кон измена на Уставот на Република Македонија. Собранието на РМ на седницата одржана на 16 ноември 2001 година ги усвои Амандманите од IV до XVIII, со коишто беше извршена измена на Уставот.

За разлика од претходните случаи на измена на Уставот на РМ, во овој случај, Собранието не усвои Заклучоци за ставање на предложените уставни амандмани на јавна расправа, туку, истите, онака како што беа договорени во Рамковниот договор,

⁶⁹ Добринка Тасковска, Сонцето (о)станува звезда: Македонија и Европската унија, стр. 49-50, 55-61, 69-71

Собранието ги усвои без дополнителни измени, а исто така не е усвоен и Уставен закон за спроведување на уставните амандмани. Тоа значи дека не се применети или подобро кажано се „заобиколени“ одредени фази кога станува збор за постапката за промена на Уставот на Република Македонија.⁷⁰

Досегашното искуство на ЕУ во изведување на мировните операции покажува дека во операцијата „Конкордија“ во Македонија беше ангажиран контингент од 350 лица воен персонал. Силите беа составени од сите земји членки на ЕУ, освен Данска и Ирска, а водечката нација беше Франција. Во случајот на операцијата „Артемис“ во Конго, речиси 90% од персоналот беше француски и мисијата се одвиваше под оперативна команда на Париз, додека персоналот од 7000 лица за мисијата „Алтеа“ во Босна и Херцеговина е мултинационален, односно партиципираат и земји што не се членки на ЕУ.

Додека НАТО сè повеќе се фокусираше на операциите на Средниот Исток (операција за стабилизација на Авганистан) и учеството во обуката на ирачките безбедносни сили, Европската Унија ги презема операциите на подрачјето на Европа (пр. операција „Алтеа“ во БиХ). Желбата на членките на ЕУ е таа да стане глобален актер.

Од првата воена операција во Република Македонија, „Конкордија“ до денес Европската Унија се ангажираше во повеќе мисии од воен и цивилен карактер. Општа е оценката дека Унијата паралелно со подобрувањето на своите капацитети успешно се ангажира и на теренот при споредување на своите мисии од воениот и цивилниот кризен менаџмент.

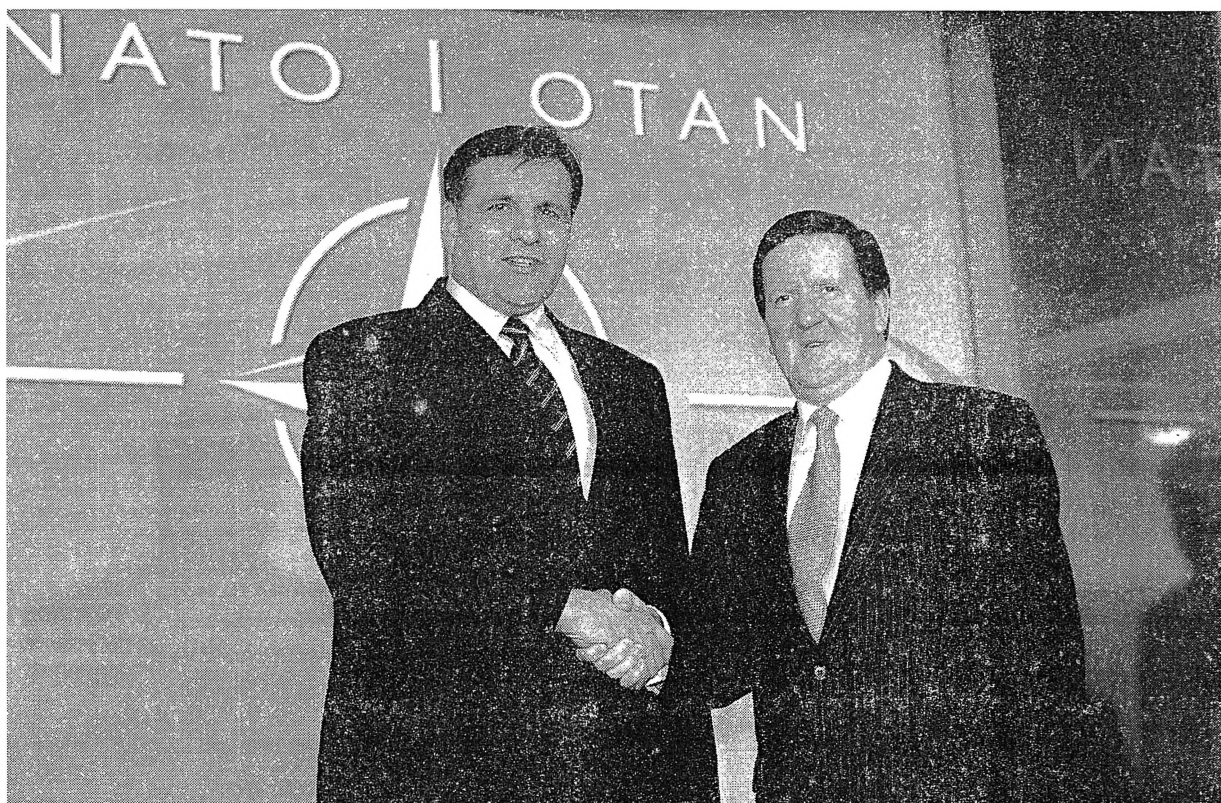
Република Македонија беше местото каде што на дело се тестираа трансатлантските односи и се воспостави првата воена мисија на Европската Унија, „Конкордија“, користејќи ги т.н. „Берлин плус аранжмани“. По воспоставувањето на НАТО мисијата во Република Македонија, „Сојузничка хармонија“, на 16 декември 2002 година, еден ден подоцна, НАТО и ЕУ усвоија заедничка декларација за развој на Европската безбедносна и одбранбена политика. Со оваа декларација Европејците можеа да преземаат операции од кризниот менаџмент, вклучувајќи и воени операции таму каде што НАТО како целина не е ангажиран.

Тоа беше доволно министрите за надворешни работи на ЕУ, на 27 јануари 2002 година да одржат состанок во Брисел, и да го усвојат документот наречен „Заедничка акција“, еден вид рамковен правен документ за испраќање на првата воена мисија предводена од ЕУ која требаше да го преземе воениот дел од мисијата „Сојузничка хармонија“ предводена од НАТО. Во документот се вели дека „Европскиот совет ја изразува својата подготвеност да ја преземе мисијата во Македонија со цел да придонесе за стабилизирање на состојбата и создавање на безбедносна околина во која владата на Република Македонија полесно ќе може да ги спроведе одредбите на Рамковниот договор.⁷¹

⁷⁰ Сашо Георгиевски, Сашо Додевски, Документи за Република Македонија, стр. 987-988, 1003

⁷¹ Трајан Гоцевски, Европската унија..., стр. 157-159

Поранешниот претседател на Република Македонија Борис Трајковски, уште на 17 јануари 2002 година, ја повика Унијата да го преземе воениот дел од операцијата на НАТО, „Сојузничка хармонија“. Тоа беше доволно воените планери на Европската Унија да започнат со подготовките, во консултација со НАТО, како што е предвидено со Договорот од Ница, за спроведување на операцијата. Одлучено беше Раинер Феист од Германија, којшто се наоѓаше на должноста заменик-командант, на НАТО силите во Европа, да биде оперативен командант, односно да раководи со операцијата на ЕУ под врховната команда на НАТО во Белгија.



Оваа одлука на министрите за надворешни работи на ЕУ беше очекувана по договорот што се постигна, а кој ѝ дозволуваше на Унијата пристап на планирачките, комуникациските и разузнавачките капацитети на НАТО. Контактите помеѓу НАТО и ЕУ за време на подготовките и извршувањето на операцијата на ЕУ во Македонија се остваруваа преку состаноци на Политичко безбедносниот комитет на ЕУ во Северноатлантскиот совет на НАТО, на ниво на воени комитети на двете организации, како и меѓу командантите на силите на ЕУ и НАТО во регионот. Целиот синџир на командување беше под политичка контрола и стратегиски насоки на ЕУ. За време на операцијата, НАТО беше редовно информиран за користење на неговите капацитети. НАТО беше известуван за развојот на ситуацијата на теренот од соодветните тела на ЕУ, посебно Политичко безбедносниот комитети и претседавачот на Воениот комитет.

Оперативниот командант на мисијата, адмиралот Феист, можеше да ги повика силите на НАТО од Косово и Босна да му помогнат, ако за тоа има потреба. Прашањето за одредување на командант на мисијата на теренот не беше регулирано со спомнатиот документ. Тоа беше регулирано дополнително. Во однос на прашањето за размена на доверливи податоци, за што посебно се дискутираше, одлучено беше Генералниот секретар, високиот претставник Хавиер Солана, да има овластувања да ги доставува доверливите информации до НАТО и до „третите држави“, во согласност со безбедносните регулативи на Советот.

Политичко-безбедносниот комитет на ЕУ, кој беше овластен од Советот на ЕУ, ја извршуваше политичката контрола и обезбедуваше стратегиски насоки за операцијата предводена од ЕУ. Оваа авторизација вклучуваше овластување за изготвување на оперативен план, систем на командување и контрола и правила на ангажирање. Правото на одлучување за целите и времетраењето на операцијата останаа во надлежност на Советот, помогнат од Генералниот секретар, високиот претставник на Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ, Хавиер Солана. ПБК за својата работа го известуваше советот. ПБК добиваше извештаи од претседавачот на Воениот комитет на ЕУ во врска со извршувањето на операцијата.

Беше предвидено, ПБК да може да го повика оперативниот командант на мисијата да присуствува на состаноците тогаш кога ќе оцени дека е потребно. Основна задача на Воениот комитет беше да го надгледува спроведувањето на воената операција под водство на оперативниот командант. Исто така, Воениот комитет добиваше редовни извештаи од оперативниот командант на мисијата, а по потреба тој можеше да присуствува и на неговите состаноци. Претседавачот на Воениот комитет и оперативниот командант беа во постојана врска.

Контактите со властите во Република Македонија ги остваруваа Хавиер Солана, и Специјалниот претставник на ЕУ за Република Македонија во тоа време, Алексис Брунс, во согласност со нивните мандати, и дејствуваа како лица за контакт по сите прашања поврзани со имплементацијата на мисијата. Командантот на силите на теренот можеше да одржува контакти со локалните авторитети за прашањата релевантни за неговата мисија. Членките на Унијата ја гледаа операцијата во Македонија како витален тест за развој на воените аспирации на ЕУ.

Учеството на трети земји-членки на НАТО, но не и на ЕУ, пред сè Турција, се реши на тој начин што таа ги прифати гаранциите дека воените сили на ЕУ нема да бидат користени спротивно на интересите на Турција. Силите на ЕУ во Македонија беа отворени и за нации што не се членки на ЕУ, а се членки на НАТО. Понатаму, учество можеа да земат и земјите што беа поканети на Копенхагенскиот самит да станат членки на Унијата, во согласност со договорените модалитети. Исто така, се остави и можноста и потенцијалните партнери да земат учество во операцијата.

Република Македонија покажа кооперативност и подготвеност на нејзината територија да се испробаат на дело механизмите на ЕУ. За тоа, беше дадена согласност

уште со потпишувањето на Рамковниот договор, каде што ЕУ има посебно место и улога во неговото имплементирање. Генерални се оценките дека мисијата беше успешна за ЕУ. Тоа беше прва воена мисија на Унијата, а воедно и прва мисија во која беа ставени на проба „Берлин плус“ аранжманите. Мисијата покажа дека НАТО и ЕУ можат успешно да соработуваат и на полето на кризниот менаџмент. Меѓутоа, исто така и Република Македонија имаше полза од мисијата.



Позитивните ефекти од оваа мисија за Република Македонија можеме да ги сумираме во следното: - Се подигна рејтингот на Европската Унија во Република Македонија, односно мисијата беше подобро прифатена од локалното население во однос на претходните мисии на НАТО. Понатаму, меѓународниот ангажман беше покоординиран затоа што се зголеми бројот на прашањата за кои одлучуваше Унијата, односно од еден центар се одлучуваше за воените, политичките и економските аспекти на постконфликтното градење на мирот. Исто така тоа беше можност да се разрешат некои аспекти за статусот на Република Македонија во однос на аспирациите за членство во ЕУ.⁷²

⁷² Трајан Гоцевски, Европската унија..., стр. 159

**ПИСМО НА ПРЕТСЕДАТЕЛОТ БОРИС ТРАЈКОВСКИ ДО ГЕНЕРАЛНИОТ СЕКРЕТАР
НА НАТО, ЏОРџ РОБЕРТСОН
Скопје, 25 октомври 2001**

Драг господине Робертсон,

Би сакал да Ве информирам за неодамнешните настани во врска со распространетите и груби прекршувања на меѓународното хуманитарно право од страна на таканаречена ОНА. Според анонимна детална писмена информација испратена до Јавниот обвинител на Република Македонија, големото мнозинство од 12-те исчезнати етнички македонски цивили биле убиени и закопани во една масовна гробница во областа околу Тетово. Тоа претставува загрозување на мирот и безбедноста на државата и го загрозува тековниот политички процес во Република Македонија. Во врска со ова, улогата на силите на НАТО во Македонија би била суштинска за натамошната истрага на случајот.

Би Ви бил благодарен, господине Генерален секретар, доколку би можеле тоа да го изнесете пред релеватните меѓународни институции, како и пред органите на НАТО, што ќе и помогне на Република Македонија во правец на понатамошно расветлување на наводните флагрантни кршења на меѓународното хуманитарно право.

Искрено,

Борис Трајковски

Почесен,

Лорд Робертсон од Перт Елен

Генерален секретар

Северно атлантска договорна организација

БРИСЕЛ

**ПИСМО НА ПРЕТСЕДАТЕЛОТ БОРИС ТРАЈКОВСКИ ДО ВИСОКИОТ ПРЕТСТАВНИК
ЗА ЗАЕДНИЧКА И НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПСКАТА
УНИЈА, ХАВИЕР СОЛАНА**

Скопје, 25 октомври 2001.

Драг господине Солана,

Република Македонија е определена да им стави крај на повредите на меѓународното хуманитарно право и да преземе ефективни мерки за да ги изнесе пред лицето на правдата одговорно за нив. Длабоко загрижени за можното влијание на настаните од тој вид, би сакал да го привлечам Вашето внимание на една анонимна детална писмена информација испратена до Јавниот обвинител на Република Македонија во врска со постоењето на масовни гробници во областа под контрола на т.н. ОНА на подрачјето на Тетово. Според таа информација масовните гробници ги содржат телата на големното мнозинство од 12-те исчезнати цивили-етнички македонци, коишто, откако претходно биле киднапирани од членови на т.н ОНА биле убиени и масакрирани.

Овој случај ги воведува Женевските конвенции од 1949 и претставува злосторство против човештвото. Затоа, би Ви бил благодарен доколку случајот го ставите до знаење на релеватните грани на ЕУ, на Мониторинг мисијатана Европската Унија во Република Македонија, како и на Меѓународниот трибунал за поранешна Југославија, којшто на македонското правосудство би му помогнал во натамошната истрага и разјаснување на злосторството.

Искрено,

Борис Трајковски

Неговата екселенција

Г-дин Хавиер Солана

Висок претставник за заедничка

Надворешна и безбедносна политика на Европска унија

БРИСЕЛ

4.5. Самит во Солун (2003)

Во 2003 година Македонија конечно пројави иницијативност на планот на забрзување на својата интеграција во ЕУ. Покрај работата на Стратегијата за интеграција на Македонија во ЕУ, во февруари 2003 се одржа Националниот форум за забрзување на интеграцијата на Македонија во ЕУ. На форумот учествуваа политичари, експерти, претставници на управата, невладини организации. На овој форум за првпат се проговори за потребата од промена на ставот на Македонија кон процесот на евроинтеграција, во смисла на поголема иницијативност, забрзување на реформите во сите области, напредок во политичката стабилност и функционалноста на институциите, како нужен предуслов воопшто да се отвори дискусија за македонското членство во ЕУ. Тогаш, одреден број експерти нагласија дека Македонија едноставно не може да си дозволи нејзиното членство да се проектира на 2-3 децении во иднина и дека таа самата мора да си го одработи својот дел од домашната задача наречен побрз прием во ЕУ.

Македонија беше домаќин и организатор на првата регионална иницијатива за забрзување на интеграција на земјите од Западниот Балкан во ЕУ. Во март 2003 година во Скопје се одржа Регионален форум за евроинтеграции, на кој учествуваа претставниците на земјите од Западниот Балкан, кандидатите и членките на ЕУ од Балканот, претставници на ЕУ, експерти, невладини организации. На форумот можеа да се разликуваат неколку различни пристапи. Земјите опфатени со процесот на стабилизација и асоцијација, особено Македонија и Хрватска, се залагаа за збогатување на процесот на стабилизација и асоцијација во смисла на премин од обнова и стабилизација кон асоцијација и интеграција. ПСА земјите ја изразија својата подготвеност за извршување на обврските што произлегуваат од процесот и спогодбите, како и подготвеноста да соработуваат на регионално ниво за сите прашања од регионален карактер.

Сите погледи всушност беа свртени кон претстојниот самит во Солун, кој беше и главниот мотив за одржувањето на овој собир. За Балканот, овој самит требаше да продуцира јасна и недвосмислена перспектива за членство за земјите од регионот, листа на инструменти за побрза интеграција на петте земји и понатамошната спецификација на задачите и домашните работи што треба секоја од овие земји да ги исполни на својот пат кон ЕУ. Дискусиите на другата страна во ЕУ, беа во нешто поинаков дух. Всушност целата дебата повторно се поларизираше околу два спротивставени пристапи – дали прво е мотивација (во смисла на побрза интеграција понудена од страна на ЕУ) или резултати (најпрво реализирани реформи на страната на земјите аспиранти)? Но, како и што забележаа дел од учесниците, особено експертите, тоа е лажна и штетна дилема, бидејќи мотивацијата и резултатите, како и во сите досегашни проширувања на ЕУ, треба да бидат и можат да бидат само симултани, паралелни, бидејќи без мотивација преку помошта од ЕУ, нема ни резултати, но и обратно, без минимум подготвеност и резултати нема ни поддршка од страната на ЕУ.

Во основа, аргументот на ЕСИ (*European Stability Initiative*) беше многу сличен на оние искажани од некои македонски експерти во 2002 година: -Без поголема помош од ЕУ

Балканот во доследно време нема ни да се одлепи од нестабилноста и сиромаштијата. Нему му се потребни поинтензивни интегративни процеси со ЕУ, на начин на кој тоа се случи со земјите на Централна и Источна Европа. Помошта на ЕУ за Романија и Бугарија во тој момент изнесуваше дури 2.6.% од БДП на овие држави, додека помошта за земјите од Западниот Балкан изнесуваше само 1% од нивниот БДП. Затоа, ЕСИ предлагаше земјите на Западниот Балкан на самитот во Солун да добијат статус на кандидати за членство без да се преземе обврска да се започнат преговорите за членство пред да се утврди, врз основа на постигнувањата на секоја земја поединечно, дека тие се подготвени за почеток на таквите преговори.

Во пролетта 2003 година во Македонија се создаде една прилично еуфорична атмосфера на очекување чуда од Солунскиот самит. Некои одеа до таму што прогнозираа кандидатури за балканските земји, отворање на европските фондови и сл. Дел од очекувањата се базираа врз документот на Европската комисија од 21 мај 2003 година, во кој таа предлагаше некои елементи на пертпристапните стратегии да се применат и врз односите на Унијата со регионот. Комисијата предложи да се создаде ново Партнерство за европска интеграција како инструмент за мониторинг на прогресот на реформскиот процес во земјите на Балканот. При презентацијата на документот, европскиот комесар за надворешни работи истакна дека картата на ЕУ нема да биде целосна додека во неа не се вклучат балканските земји. Овој предлог покажа дека ЕУ ќе стори сè што може за да им помогне на овие земји да се подготват и дека желбата на ЕУ да ги види како рамноправни членки е реална.

Во предвечерието на самитот во Солун се случија и првите регионални иницијативи за заеднички настап пред Европската Унија на земјите од регионот опфатени со процесот за стабилизација и асоцијација. На почетокот на јуни 2003 година во Охрид се одржа средба на сите претседатели на државите опфатени со процесот на стабилизација и асоцијација на која беше усвоена заедничка Декларација со која тие ги потенцираат дотогашните резултати на полето на регионалната соработка, ја изразиле решеноста за спроведување реформи со кои би се приближиле до европските стандарди и ги потенцирале своите очекувања од Солунскиот самит во смисла на посилни и јасни сигнали од Унијата во однос на нивното приближување кон ЕУ. Претседателите изразија особена надеж дека на Самитот ќе биде прифатен предлогот на грчкото претседателство за примена на политика на кохезија и развој на регионот.

Во целина, Европскиот совет на самитот во Солун нагласил дека основната цел е земјите на Западниот Балкан да станат полноправни членки, но не предвиде никаква временска рамка или статус на кандидат за некои од нив. На Самитот, процесот за стабилизација и асоцијација беше дефиниран како „општа рамка“ за подготовка за членство. Стандардната условност на политиката на ЕУ се применува стриктно врз овие земји и од нив ќе се бара исполнување на критериумите од Копенхаген.

Конкретни новитети беа - Европските партнерства со земјите од Западниот Балкан како средства за помош, но особено мониторинг на процесот на реформите, и определеното зголемување на финансиската помош во периодот од 2004-2006 година.

Без оглед на тоа што експертските анализи и препораки со многу издржани аргументи бараа коренито поинаква ЕУ стратегија кон Балканот, беше јасно дека тоа нема да се случи и заради внатрешните состојби во Унијата, но и заради фактот дека поголемиот дел од земјите од Западниот Балкан се уште недоволно брзо и недоволно сериозно си го одработува својот дел од работата за да може ЕУ да усвои целосно нова политика кон Балканот. Но, остана впечаток дека Солун сепак донесе нешто помалку од реално очекуваното и потребното.

Останува на самите земји од Западниот Балкан да дадат доволно сопствени сигнали за појасно и поинтензивно профилирање на една коренито нова балканска политика од страна на ЕУ. Најважно од сè е, и двете страни не смеат да заборават дека решението на клучниот балкански проблем, несовпаѓање на етничките и државните граници, што доведе до серија крвави војни, е можно само преку Балкан како дел од Европа, само со бришење на границите нема да има вечна борба за нивно прекројување. Цената на кое било проширување на ЕУ кон Балканот во економска смисла е помала од цената на војните на Балканот, цена која што досега ја плаќаше и самата ЕУ.

Уште еден настан се профилира како причина повеќе за неочекување чуда од Солунскиот самит. Имено, покрај реалната преокупираност на Унијата со тогашното проширување, Уставот, внатрешната криза околу интервенцијата на Ирак од една страна, и слабите резултати на повеќето земји од регионот во градењето на институциите, владеењето на правото и економијата од друга страна, и најавите за ратификација на Спогодбата со САД за неиспорака на американски државјани на Меѓународниот кривичен суд од страна на некои балкански држави секако не придонесоа за приближување на овие земји кон ЕУ. Како резултат на сите овие движења и настани – домашни, регионални и на страната на ЕУ, од Солун и не требаше да се очекува премногу. Солун за регионот значеше едноставно давање шанса за условна преткандидатура, било што над тоа треба да се одработи најпрво во самиот регион. Во таква ситуација, единствен совет за Македонија беше да покаже, без одлагање, сопствена сериозна иницијатива.⁷³

На 8 мај 2014 година се одржа повторно самит во Солун. Дел од експертите по меѓународно право порачаа дека средбата е исклучиво формална и на неа не може да се очекува никаков напредок во однос на македонските евроинтеграции, нити пак поместување на позициите во спорот за името со Грција.

Поранешниот амбасадор Ристо Никовски изјави дека од средбата не треба да се очекува многу, но кажа дека Македонија треба да го искористи, како што рече, стравот на западот од поголемо руско влијание на Балканот, бидејќи тоа ќе ги натера Вашингтон и Брисел да притиснат Република Македонија да влезе во Европската Унија и НАТО со референцата БЈРМ.⁷⁴

⁷³ Добринка Тасковска, Сонцето (о)станува звезда..., стр. 39-45, 130

⁷⁴ Експерти: Македонија не може да очекува ништо од самитот во Солун, www.24vesti.mk

4.6. Барање за членство на Република Македонија во Европската Унија (Даблин 2004) и добивање на кандидатски статус (Брисел 2005)

Република Македонија го поднесе своето барање (апликација) за членство во Европската Унија како израз на цврстата решеност на нејзините граѓани да пристапат кон Европската Унија, заснована врз непобедливата европска определба на Македонија. Барањето, консензуално поддржано од Собранието, ја одрази решеноста на Владата на Република Македонија да ги преземе сите чекори неопходни да се забрза процесот на интеграција во Унијата.

Самитот во Феира во 2000 година, перманентно ги инкорпорираше европските перспективи на земјите во регионот, а во јуни 2003 година, Солунскиот самит ги потврди овие заложби проширувајќи ги со неколку инструменти на процесот за проширување.

Со поднесување на сопственото барање за членство во ЕУ, Македонија ја изрази целосната подготвеност да ѝ се придружи на ЕУ кога ќе бидат исполнети сите услови применети врз другите кандидати. Уште повеќе, таа се обврза на имплементација на реформскиот процес кој што ќе го олесни усвојувањето и комплетната примена на *acquis communautaire*. Преземајќи го овој чекор, Македонија се обврза да се приклучи кон процесот на изградба на обединета Европа, цел за којашто основачите на Европската заедница и нивните наследници вложија храброст и визија.

Спротивно на повеќето земји од Источна Европа, коишто својата независност ја стекнаа во истиот период како и нашата земја, Република Македонија, без своја вина, воспостави дипломатски односи со ЕУ најдоцна од сите, кон крајот на 1995 година. Ова беше скапа загуба од цели пет години, период во кој што другите земји во транзиција, не само што воспоставија регуларна соработка со ЕУ, туку и склучија европски договори, трасирајќи го перманентно патот до Европа.

При поднесувањето на кандидатурата за членство во ЕУ, Република Македонија не беше мотивирана од постигнувањето на краткорочните цели и ефекти, или од обид да го скуси самиот процес. Наместо тоа, тоа (беше) логична последица на серија настани иманентна на секој процес на европското интегрирање. Поднесувањето на барање за членство е почеток на последната, и се разбира, најтешката фаза пред целосната интеграција на Македонија во ЕУ, којашто, примарно, подразбира преземање на одговорност поврзана со критериумите за членство.

Прифаќањето на нејзината кандидатура од страна на Европската Унија беше значајна политичка порака за Македонија и регионот дека земјите коишто се способни да ги решат и најкритичните ситуации со политички средства, на некој начин, станувајќи дел од Европа, заслужуваат засилена поддршка на европскиот пат.

Република Македонија не бараше привилегии, туку праведно оценување на нејзините заслуги и резултати. Не бара скратена патека за членство во ЕУ, туку една јасно дефинирана патека, слична на онаа на другите земји од Централна и Источна

Европа. Тоа значеше прифаќање на кандидатура, стекнување на кандидатски статус и започнување на преговори за членство.

Барањето за членство на Република Македонија во ЕУ беше предвидено да биде поднесено на 26 февруари 2004 година, но поради трагичната смрт на претседателот Борис Трајковски во авионската несреќа кај Мостар, поднесувањето беше одложено. На 22 март 2004 година, претседателот на Владата Бранко Црвенковски го предаде барањето за членство на РМ во ЕУ на претседателот на Владата на Република Ирска, Бerti Ахерн, тогашен претседавач со ЕУ.

По поднесувањето на барањето, започна постапката во рамките на Европската Унија, според која, на 17 мај 2004 година, Советот на ЕУ го разгледа барањето и побара мислење (*avis*) од Европската комисија. За да го изготви мислењето, според вообичаената процедура, Европската комисија, преку тогашниот претседател на Комисијата Романо Проди, на 1 октомври 2004 година, достави прашалник до Владата на Република Македонија, со барање за детални информации за состојбите во државата релевантни за процесот на нејзината интеграција во ЕУ, во сите општествени сфери. По пополнувањето на прашалникот, делегацијата на Република Македонија предводена од претседателот на Владата, на 14 февруари 2005 година во Брисел, на претседателот на Европската комисија, Жозе Мануел Баросо, му ги предаде одговорите на прашалникот.

Европската комисија на 9 ноември 2005 година, го соопшти мислењето во врска со барањето за членство на Република Македонија во ЕУ. Потоа, мислењето беше доставено до Советот на ЕУ, кој поднесе предлог до Европскиот совет кој на состанокот одржан во Брисел на 17 декември 2005 година, донесе одлука да ѝ додели кандидатски статус на Република Македонија.⁷⁵

Стекнувањето на статусот земја-кандидат за членство во ЕУ беше политичко признание за постигнатиот напредок на земјата во остварувањето на реформските процеси и во градењето отворено, демократско општество, и со него беше означен влезот на Република Македонија во повисока фаза од процесот на европската интеграција.

Иако во 2013 Република Македонија ја доби петтата позитивна оцена од Европската комисија за напредокот на земјата во евро-интегративните процеси, сепак сè уште не е утврден датум за започнување на преговорите за членство во Унијата. Целта на Република Македонија е целосно да ги исполни европските стандарди за функционална демократија и просперитетна пазарна економија, со што ќе биде способна да ги преземе сите обврски што произлегуваат од членството во ЕУ.⁷⁶

⁷⁵ Сашо Георгиевски, Документи за Република Македонија, стр. 686-690

⁷⁶ ЕУ - членство, www.mfa.gov.mk

**ДЕКЛАРАЦИЈА ЗА ПОДНЕСУВАЊЕ НА БАРАЊЕ ЗА ЧЛЕНСТВО НА РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА**

Скопје, 13 февруари 2004.

Врз основа на член 68 став 2 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 13 февруари 2004 година, донесе

**ДЕКЛАРАЦИЈА ЗА ПОДНЕСУВАЊЕ НА БАРАЊЕ ЗА ЧЛЕНСТВО НА РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА**

Тргувајќи од силно изразената определеност на граѓаните и консензуалната согласност на политичките субјекти за интегрирање на Република Македонија во Европската Унија како стратегиска цел од витално значење споделувајќи ги заедничките европски вредности и свесни за потребите што побрзо да се постигнат економските и политичките стандарди и да се исполнат критериумите на Европската унија, кои гарантираат економски просперитет, политичка стабилност, демократија, слобода и безбедност.

Имајќи го предвид фактот дека Република Македонија е вклучена во Процесот за стабилизација и асоцијација, вклучително и преку склучување на Спогодбата за стабилизација и асоцијација.

Целосно потврдувајќи ја определеноста на Република Македонија за реализација на обрските преземени со декларацијата од Самитот на ЕУ Западен Балкан одржан на 21 јуни 2003 и Солунската агенда за Западен Балкан кон европска интеграција.

Истакнувајќи дека Република Македонија континуирано развива односи на конструктивен дијалог и партнерство со Европската унија.

Имајќи предвид дека процедурата за ратификација на Спогодбата за стабилизација и асоцијација меѓу Република Македонија и Европска унија е целосно завршена во парламентите на сите земји членки на Европската унија и има вонредно политичко значење за поддршката на нашата земја.

Изразувајќи ја определбата за изградба на стабилна Република Македонија и Југоисточна Европа потполно интегрирана во европската заедница.

Имајќи ги предвид Декларацијата за развој за односите на Република Македонија и Европската унија донесена од Собранието на Република Македонија на 4 февруари 1998 година и Декларација за подигнување на нивото на односите на Република Македонија со Европската унија донесена на 23 ноември 2000 година.

Собранието на Република Македонија

1. Ја потврдува цврстата определеност за членство во Европската унија како стратешка цел на Република Македонија на која континуирано ќе и дава поддршка и приоритет.
2. И препорачува на Владата на Република Македонија да поднесе барање за членство на Република Македонија во Европската унија.
3. Укажува на потребата Владата на Република Македонија да го информира Собранието за предвидените и реализираните обврски, како и за исполнување на сите програми и други активности што се обрската за прием на Република Македонија во Европска унија, на секои 3 месеци.
4. Ќе настојува да се забрзат процесите кои треба да се исполнат за побрзо интегрирање во Европската унија, односно за исполнување на критериумите за пристапување кон Унијата утврдени од Европскиот совет во Копенхаген 1993 година.
5. Ја истакнува целосната посветеност на политичките сили зајстапени во Собранието на Република Македонија да дејствува во насока на исполнување на условите за членство во Унијата.
6. Ќе работи на усогласување на законодавството на Република Македонија со законодавството на Европската унија, вклучувајќи и воведување посебни постапки за поголема ефикасност на процесот.
7. Целосно ќе се ангажира, во рамките на меѓупарламентарната соработка, за промоција и поддршка на барањата за членство на Република Македонија во Европска унија.
8. Ги повикува земјите членки и институциите на Европската унија да дадат засилена поддршка на реформите во Република Македонија насочени кон исполнување на потребните услови за пристапување кон Унијата, поттикнувајќи го развојот на севкупниот капацитет за спроведување на реформите.
9. Ќе придонесе за поттикнување и развој на јавното мислење и јавната свест во Република Македонија за придобивките за нејзиното полноправно членство во Европската унија.
10. Оваа декларација да се достави до претседателот на Република Македонија, Владата на Република Македонија, Европскиот парламент, Европската комисија, како и до парламентите на земјите членки на Европската унија и новите земји пристапнички.
11. Оваа Декларација ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Бр. 07-764/1
13 февруари 2004 година
Скопје

Претседател на Собранието
на Република Македонија
д-р Љубомир Јордановски с.р.

Заклучок

Примената на нови правила и норми во секојдневниот живот на Европската Унија и постоењето на таков напишан „Правилник“, кој пропишува што и како треба да правиме за да се задоволат високите европски стандарди, ни дава речиси цврсти знаци дека во Европската Унија постои довршен и кохерентен систем на заеднички вредности кои како такви можат да се применат внатре во националните рамки на државите членки на Европската Унија. Меѓутоа, за многу нешта не е така. Интеграција на Европа паралелно се одвива и во земјите кандидатки за членство во ЕУ, како и во земјите кои се нејзини членки. Како тој процес напредува, така се менуваат и вредностите на кои дотогашните креатори на тој процес се повикувале во намера на придобивање поткрепа за понатамошно обединување.

Во име на заедничкиот систем на вредности Европската Унија долго време ги кочела приклучувањата на поедини земји во Унијата, а тоа се уште и го прави, бидејќи сметала дека одредени културни и политички дофати мораат да бидат пропагирани и одржувани. Пример, Шпанија можела да пристапи кон Унијата дури кога од власта заминал генерал и диктаторот Франциско Франко. Грција била примена во Унијата во 1981 година, неколку години по паѓањето на воената хунта, а Португалија можела да пристапи кон Унијата кога од власта си заминал Антонио де Оливеира Салазар.

Овие примери често се наведуваат како доказ дека Европската Унија не е само заедница за интереси, туку пресудната улога кој може да биде нејзин член, а кој не, ја има фактот на почитување или непочитување на претходно споменатите заеднички европски вредности. Оние коишто не се подготвени да учествуваат во изградбата на тие вредности Европската Унија јасно им покажува дека не се пожелни да учествуваат во благодатите на слободата на коишто се заснова Унијата.

Во изминатиов половина век многу нешта во Европа и во светот се изменија. На сцена се глобализацијата, меѓународниот тероризам, организираниот криминал, невработеноста. За да може да одговори на современите предизвици на новото време, Европската Унија мора да се менува во согласност со очекувањата на нејзините граѓани.

Но, повеќе од политички проект Европа е контингентен производ на своите институции. Иако најавуваната цел на Европската Унија беше поедноставување и рационализација на нејзиниот институционален систем, се случи спротивно, системот стана посложен од претходно. По Лисабонскиот договор Европската Унија покажа дека е простор на институционални принуди и игри чии правила повремено повторно се ускладуваат. Тоа повремено, повторно ускладување ја објаснува егзистенцијата на тој систем кој е *a priori* нестабилен. Бидејќи секој незадоволен партнер мисли и се надева дека при повторно дефинирање ќе има шанса да стекне подобра позиција.

Очигледно е дека денес сè помал број на Европејци имаат јасна претстава за самата ЕУ и нејзината иднина. Самите евро-бирократи подзабораваат зошто настана ЕУ и кои беа заедничките европските цели. Европската Унија мора да се навраќа на својата

најзначајна мисија која што ја одигра до XX век, која трае и денес. Иако самата ЕУ не е доволно демократична, таа сепак е катализатор на демократијата, мирот, стабилноста и напредокот.

По конференцијата за Западен Балкан што во август 2014 година ја иницираше канцеларката Меркел во Берлин, за регионот по шести пат се дискутираше и на средбата организирана од институтот Аспен, се виде дека во Берлин имаше раздвигување во позитивна насока. Извесно е дека Германија треба да помогне во различните спорови, вклучително и оној што ја блокира Македонија. Германија сака да биде активен партнер и сака да помогне во надминувањето и на билатералните проблеми и во задржувањето на темпото на реформи и приближувањето на Македонија кон ЕУ.

Според Попоски, улогата на Германија може да биде само позитивна, бидејќи алтернативата да ги водиме европските интеграции за Балканот без Германија би била речиси сигурно безуспешна.

Поради спорот со името со Грција, Македонија и понатаму останува блокирана. Насока во која се движи дипломатската иницијатива за решавање на проблемот, со оглед што по разговорите на Ангела Меркел со преговарачот Метју Нимиц, јасно е дека Берлин не е само пасивен набљудувач. Веројатно пасивен набљудувач е најдобрата дефиниција за вториот актер во овој спор, односно оној што ни го има наметнато.

Последните дваесет години има редовни шпекулации дека решението за името се надзира и останува да се реши само каде би стоела географска одредница. Република Македонија навистина искрено и отворено има интерес за надминување на овој единствен проблем кој го сопира членството во ЕУ и НАТО, поради што Македонија плаќа и економска и политичка цена и ја забавува во можностите да има напредок.

Воедно е јасно дека какво било решение не смее да ги загрози македонските идентитетски параметри. Не смее да дојде до промена на Уставот – со цел промена на уставното име и клучните параметри за кои е утврдено дека не можат да бидат предмет на уцена и пазарење, а не се такви за сите други земји во светот.

Македонија има покажано дека може да биде многу повеќе од самоконструктивна, со тоа што има прифатено прилично навредливо именување во Обединетите нации и ред други отстапки. На Македонија и требаат соговорници во Атина, но и клима во која Република Македонија нема да биде жртва на една наметната блокада, која не спречува да бидеме дел од ЕУ и НАТО.

Притисок е секогаш врз послабата страна. Многу е полесно да се направи притисок врз Македонија која е надвор од ЕУ, отколку кон некој кој е внатре како Грција. Република Македонија не смее да дозволи да биде притисната за што било, што е надвор од меѓународните правни рамки и што не соодветствува со оние вредности кои истата таа меѓународна заедница ги промовира. А тоа се: правото на самоопределување, на почитување, на основните човекови права, на почитување на правото на

самоидентификација. Бидејќи ако се газии врз тоа, тогаш всушност се газат и самите идеи за евроатлантската интеграција.

Со оглед што 133 држави ја имаа признато Република Македонија под уставното име, какво било решение во рамките на ОН кое би требало да мине преку Советот за безбедност, каде и претходно е расправано, подразбира добра волја и конструктивност и од петте постојани членки: Америка, Велика Британија, Франција, Русија и Кина. На македонска страна е и фактот што Меѓународниот суд на правдата, највисокото правно тело во Обединетите нации, веќе има пресудено дека блокадата на Македонија во НАТО од 2008 година, а со тоа и блокадите во Европската Унија, се кршење на Времената спогодба и на меѓународното право. Останува да видиме колку е тоа фактор за загриженост на оние кои го промовираат тоа меѓународно право во светски рамки, а впрочем и самата Грција која често го користи тој аргумент.

На должност е новата Европска комисија предводена од Јункер, во која Австриецот Јоханес Хан во наредниве пет години ќе биде задолжен за соседските односи и разговорите околу проширувањето. Јоханес Хан е комесар во Комисија каде што претседател е Јункер и кој јасно кажа дека следуваат пет години без проширување. Но, во ниту еден момент тој не кажа дека ова се пет години во кои ќе биде замрзнат процесот на преговори и приближување на земјите кон Европската Унија. За Македонија не е толку голем проблем што во наредниве пет години нема да се донесе одлука за нови членства во ЕУ. За Република Македонија поголем проблем е доколку на почетокот на тие пет години, Европската Унија не се зафати со водење легитимен дијалог за приближување до ЕУ и не се зафати со надминување на блокадата која многу го чини европскиот процес.

Во еден вакуум простор за македонското членство во ЕУ, во врска со влијанието и стратешкиот интерес на Русија за регионот, Русија во ниту еден момент нема искажано конкретни амбиции за регионот на Балканот коишто би можеле да бидат преточени како алтернатива на интеграциите во Европската Унија. Русија е сепак многу битен и економски геостратешки партнер на Европа, макар и во услови во кои постои конфронтација и разидување по сериозни прашања. Доколку навистина би постоела каква било алтернатива за земјите од регионот и впрочем и за Македонија, поучена од минатите пропусти, Европската Унија веројатно веднаш би ги внела земјите во својот систем. Со самиот факт дека тоа не се случува, очигледно дека таквите оценки се повеќе шпекулација, отколку реалност на теренот.

Опис на Слики

1. Маршаловиот план, стр.6
<http://historiana.eu/collection/marshall-plan-posters>
2. Жан Моне, стр.14
<http://cde.uv.es/cejeanmonnet.html>
3. ЕЗЈЧ, стр.16
<http://indianapublicmedia.org/onestateoneworld/2011/12/02/forging-partnerships-european-coal-steel-community/>
4. ЕВРОАТОМ, стр.27
<http://www.shareable.net/blog/a-collaborative-economy-in-a-centralized-country>
5. Маргарет Тачер, стр.36
www.corbisimages.com%252Fstock-photo%252Frights-managed%252FR87204131%252Fmargaret-thatcher-waving-finger%3B313%3B480
6. Потписници на Договорот од Амстердам, стр.58
http://www.proyectos.cchs.csic.es/euroconstitution/Large%20Images/Amst_Signatories.htm
7. ЕВРО монети, стр. 67
<http://www.globalworkstravel.com/blog/type-money-france/>
8. Знамето на ЕУ, стр.79
http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/images/flag_yellow_low.jpg
9. Терористички напад во Мадрид, стр. 116
<http://www.elpais.com/postales/postal.html?id=303>
10. Киро Глигоров, стр.118
<http://en.academic.ru/dic.nsf/enwiki/199974>
11. Метју Нимиц, стр.127
<http://www.telegraf.mk/aktuelno/160548-nov-pregovarac-za-imeto-vo-juli-na-sefte-so-nimic>
12. Борис Трајковски, Џорџ Робертсон, стр.133
<http://www.nato.int/pictures/2002/020306b/b020306b.jpg>
13. Борис Трајковски, Хавиер Солана, стр 135
<http://nikushtak.tripod.com/august/id5.html>

Библиографија

1. Пешевска Маргарита, Меѓународните односи по Втората светска војна, Скопје 1999
2. Пешевска Маргарита, Светот во транзиција, Скопје 2002
3. Vukadinović Radovan, Čehulić Vukadinović Lidija, Politika europskih integracija, Zagreb 2011
4. Анри Суту Жорж , Неизвесан савез, историја европске заједнице, Београд 2001
5. Dinan Dezmon, Menjanje Evrope: Istorija Evropske unije, Beograd 2010
6. Тасковска Добринка, Сонцето (о)станува звезда: Македонија и Европска унија, Скопје 2004
7. Георгиевски Сашо, Додевски Сашо, Документи за Република Македонија 1990-2005, Едиција документи за Македонија, книга III, Скопје 2008
8. Гоцевски Трајан, Оливер Бакрески, Славески Стојан, Европската унија низ призмата на европската безбедност, Скопје 2007
- 8 . Leonard Dik, Vodič kroz Evropsku uniju, Beograd 2004
9. Крег Пол, Бурка Грејн де, Право на ЕУ: текстови, случаи и материјали, Скопје 2010
10. Алексовски Андреа, Македонија на пат кон ЕУ. Рамковни услови за идно членство во ЕУ, Скопје 2011
11. Gasmi Gordana, Pravo i osnovi prava Evropske unije, Beograd 2010
12. Artis Mike, Nixson Frederick, The Economics of the European Union, New York 2007
13. Berend Ivan, Centralna I Istočna Evropa (1944-1993), Podgorica 2001
14. Debeljak Aleš, Europa bez Europljana, Zagreb 2009
15. Георгиевски Сашо, Вовед во право на Европската унија, Скопје 2010
16. Ash Garton Timothy, Au nom de l'Europe: l'Est et l'Ouest, Albatros, Paris 1995
17. Guillen Pierre, La Question allemande, 1945 a nos jours, Imprimerie nationale, Paris 1996
18. Kisindžer Henri, Diplomatiја, Beograd 2011
19. Волтер Лакер, Историја Европе (1945-1992), Београд 1999
20. Shuman Robert, Za Evropu, Europski dom. Zagreb 2000
21. Моне Жан, Европа нашиот заеднички дом, Скопје 2007

22. Roberts J.M., Povijest Europe, Zagreb 2002
23. McCormick John, Understanding European Union: A Concise Introduction, New York 2005
24. Madžar Lidija, Poslovanje sa Evropskom unijom, <http://www.vps.ns.ac.rs>

Списанија и публикации

1. Иванов Ѓорге, Вовед, Политичка мисла бр.17, Скопје 2007, <http://www.idscs.org.mk>
2. Акст Хајнц Јирген, Европа не гледа сериозно на Македонија, 2013, <http://www.dw.de>
3. Иванов Ѓорге, Спорот за името може да има решение, 2013, <http://www.dw.de>
4. Penda Ivor Altaras, Temeljne vrijednosti Europske Unije – od utopije do stvarnosti, Politička misao бр.3, Zagreb 2005, hrcak.srce.hr
5. Mangenot Michel, Lisabonski ugovor I nove institucije Europske Unije, Politička misao, br.1, Zagreb 2010, hrcak.srce.hr
6. Gašparić Velimir, Istina o Europskoj Uniji za koju ne žele da znamo, пишува Icke David, Portal transformacija svijesti 2011, <http://2012-transformacijasvijesti.com>
7. Tkalec Jasna, Kako je nastala EU: Zamisao Europe kao jedinstvenog prostora - Pogled na historiju, 2012, <http://www.advance.hr>
8. Хрватска од денеска е 28. членка на Европската Унија, 1.7.2013 год., www.libertas.mk
9. Романија и Бугарија со огномет го одбележаа приклучувањето во ЕУ, 3.1. 2007 година, бр.3256, www.dnevnik.mk
10. Република Македонија на пат кон ЕУ, www.sobranie.mk
11. Експерти: Македонија не може да очекува ништо од самитот во Солун, www.24vesti.mk
12. Попоски: било какво решение не смее да го загрози идентитетот, 07 Ноември 2014, www.mfa.gov.mk
13. ЕУ - членство, www.mfa.gov.mk

Декларации, писма и други документи

1. Член 6 и 7 од Договорот од Лисабон

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C .2007.306.01.0001.01.ENG#g-010>

2. Декларација од Сент Мало

http://www.cvce.eu/obj/franco_british_st_malo_declaration_4_december_1998-en-f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f.html

3. Писмо на претседателот Борис Трајковски до Генералниот секретар на НАТО, Џорџ Робертсон

Извор: Документи за Република Македонија 1990-2005, стр.995

4. Писмо на претседателот Борис Трајковски до Високиот претставник за Заедничка надворешна политика и безбедносна политика на Европската Унија, Хавиер Солана

Извор: Документи за Република Македонија 1990-2005, стр.996

5. Писмо на министерот за односи со странство Д-р Денко Малески до министерот за надворешни работи на Холандија, Ханс ван ден Брук, претседавач со ЕЗ, за признавање на Република Македонија

Извор: Документи за Република Македонија 1990-2005, стр.298-299

6. Одлука за воспоставување на дипломатски односи меѓу Република Македонија и Европската Унија

Извор: Документи за Република Македонија 1990-2005, стр.593

7. Декларација за поднесување за барање за членство на Република Македонија во Европската унија

Извор: Документи за Република Македонија 1990-2005, стр.683-684

