

UDK 338.124.4(4-672EU)
338.2(4-672EU)
Biblid 0543-3657, 71 (2020)
God. LXXI, br. 1177, str. 5–29
izvorni naučni rad
Primljen: 12.11.2019.

*Dragana DABIĆ*¹

Fenomen krize u evropskoj integraciji²

SAŽETAK

U radu se ispituje značaj fenomena krize za napredovanje integrativnih procesa u značenju centralizacije nadležnosti na evropskom nivou odlučivanja. U cilju odgovora na pitanja da li integracija napreduje kao posledica kriza i da li su krize odista „dobre“ za Evropsku uniju, kako se nekada u literaturi navodi, analiziraju se odgovori na dosadašnje krize koje su je potresale. Izbor je pao na krize koje istoričari evropske integracije izdvajaju kao najozbiljnije. Poseban akcenat stavljen je na poslednju krizu Unije. Bilo da se pojmi kao najozbiljnija ekonomska kriza u istoriji evropskog projekta, bilo kao neizvesna višegodišnja transformacija nedovoljno efektivnog i nedovoljno demokratskog sistema upravljanja na više nivoa, kriza u evrozoni ishodila je dalekosežnijim političkim posledicama do i jedna pre nje. Razmatraju se različiti narativi u pogledu definitivnog okončanja krize Unije. U radu se zaključuje da je integracija napredovala, kako kao posledica mera preduzetih zarad kriza, tako i usled delovanja drugih činilaca koji nisu striktno vezani za krize. Takođe, konstatuje se da nije uputno rastuću međuzavisnost evropskih naroda, nastalu kao posledica institucionalnih odgovora na krize, označiti kao poželjnu ili korisnu bez kvalitativnog ispitivanja političkog poretka unutar koga se ona ostvaruje.

Cljučne reči: kriza Evropske unije, istorija evropske integracije, kriza prazne stolice, Žan Mone, post-krizni sistem upravljanja, teorije evropske integracije.

¹ Autorka je istraživač-saradnik u Institutu za međunarodnu politiku i privredu u Beogradu. E-pošta: ddabic@diplomacy.bg.ac.rs

Rad je nastao u okviru projekta „Srbija i izazovi u međunarodnim odnosima 2020. godine“, koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, a realizuje Institut za međunarodnu politiku i privredu tokom 2020. godine.

² Pojedini prilagođeni delovi ovog rada prezeti su iz master rada autorke pod nazivom: „Mogućnost upravljanja institucionalnom krizom Evropske unije“, odbranjenog na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu dana 14.11.2014.

Uvod

Posezanje za istorijskim udžbenicima koji se bave studiranjem evropske integracije nagoveštava gotovo shematizovani razvoj događaja i politika – zadovoljstvo povodom velikog integracionog projekta zamenjuju godine zamora i oklevanja država članica, ali samo do rađanja novog plana i pojave aktera kadrih da Evropsku uniju (EU, Unija) „vode napred“. Od ranih pedesetih godina prošlog veka narativ evropskog međudržavnog ujedinjenja protiče u smeni različitih kriznih situacija i globalnih izazova koji iskušavaju i sam opstanak integracije. Široko je prihvaćeno stanovište da je odgovor evropskih elita na dosadašnje krize koje su potresale, prvo evropske Zajednice a zatim i Uniju, vodio dogovoru o nastavku i produbljivanju saradnje i integracije. Klasično viđenje krize kao pokretačke snage integracije sugeriše sledeće: zajedničke evropske institucije koje se u svom funkcionisanju rukovode načelnim i maglovitim ciljem o „sve bližoj Uniji naroda Evrope“ nailaze na prepreku, a rezultat je krizna situacija. One pokušavaju da prevaziđu teškoće. Prva nastojanja su mahom neubedljiva. Svode se na izjave rešenosti da se teškom mukom ostvareno evropsko jedinstvo sačuva. Konkretno mere će uslediti nakon teških pregovora i pogađanja država članica „iza zatvorenih vrata“. Dolazi do kulminacije kriznog potencijala i najzad do raspleta. U prvim reakcijama, stručnjaci će novi evropski dogovor okarakterisati tek kao bleđi kompromis. Međutim, vrata su odškrinuta i u narednim godinama sve je više naznaka da se ide u smeru ka „više Evrope“. „Istorija EU je istorija prevazilaženja kriza“, tvrdio je i francuski predsednik Žak Širak (*Jacques Chirac*) koji je na vlasti bio u vreme tzv. Iračke spoljnopolitičke krize iz 2003. godine.³

Iako očigledno simplifikovano, mišljenje da su krize „dobre“ za EU ustalilo se u proevropski nastrojenoj javnosti.⁴ Prema ovom viđenju, kriza je

³ Tokom ove krize na videlo je izašao raskol između tzv. „stare“ i „nove“ Evrope, odnosno tabora predvođenog Francuskom i Nemačkom koji nije podržavao akcije SAD protiv Sadama Huseina i tabora u koje su ušle istočnoevropske države koje će naredne godine postati članice Unije, predvođene Ujedinjenim Kraljevstvom i nekolicinom drugih „starih“ članica, a koja je prednost dala atlanskoj dimenziji evro-atlanske saradnje. Širakova izjava navedena prema: Wallace J. Thies, „Is the EU Collapsing?“, *International Studies Review*, Vol. 14, Issue 2, June 2012, p. 228. Više pak o aktuelnoj dimenziji spoljnopolitičkih podela koje istrajavaju na evropskom kontinentu videti u: Vladimir Trapara, „The East-West division in Europe as a challenge to global security“, in: Taro Tsukimura and Ivona Lađevac (eds) *Major International Issues in the 21st Century from a Perspective of Japan and Europe*, IIPE, Belgrade, 2015, pp. 109-119.

⁴ Krize su integralni deo procesa integracije i u najvećoj meri su imale pozitivne efekte. Zoe Lefkofridi and Philippe C. Schmitter, „Transcending or Descending? European Integration in Times of Crisis“, *European Political Science Review*, Vol. 7, Issue 01,

šansa da se učini politički proboj koji bi u uobičajenim okolnostima bio smatran kontroverznim. Mone (*Jean Monnet*), jedan od „očeva osnivača“ Evropske zajednice za ugljalj i čelik – preteče svega onoga što Unija danas oličava, i koji je udahnuo viziju u posleratni projekat institucionalizovane ekonomske saradnje Zapadne Evrope, u memoarima je primetio da: „ljudi jedino pristaju na promenu kada su suočeni sa nevoljom, a neminovnost prepoznaju tek kada je kriza pred njima“.⁵

Poslednja kriza EU, bilo da je pojmimo kao najozbiljnije ekonomske nedaće u njenoj istoriji, ili kao neizvesnu transformaciju nedovoljno delotvornog i nedovoljno demokratskog evropskog sistema upravljanja na više nivoa koja traje već više od decenije (od odbacivanja Ugovora o ustavu Evrope 2003. godine) i čiji je ishod i dalje neizvestan, ishodila je dalekosežnijim političkim posledicama negoli i jedna pre nje. Pomenimo tek neke. Poslednjih godina u javnom diskursu država članica dominiraju teme vezane za EU. Nacionalne vlade gube poverenje na evropskim problemima. Unutrašnja politička previranja u Grčkoj i Ujedinjenom Kraljevstvu samo su najočiglediniji primeri. U akademskoj literaturi pomenute tendencije su označene kao „evropeizacija nacionalnih politika“. Sa druge strane na delu je i politizacija evropske politike. Kriza u evrozoni je evropske zvaničnike prinudila da istupe iz naizgled apolitične tehnokratske sfere upravljanja monetarnom unijom. Ekonomska i monetarna integracija je imala distributivne efekte – ishodila je podelom na „dužnike“ i „kreditore“ unutar EU. Problem, međutim, predstavlja okolnost da na nadnacionalnom nivou odlučivanja nema istinskog predstavničkog foruma na kome bi mogli da se sukobe suprotstavljeni politički programi – npr. evropske „levice“ koja bi zastupala ekonomske politike orijentisane na rast i integraciju u sferi socijalne politike, i evropske „desnice“ koja bi nastavila da propagira politiku štednje i dalju deregulaciju – i gde bi naposljetku jedan odneo prevagu nad drugim zahvaljujući volji građana.

Ideja vodilja ovog rada je da fenomen krize zauzima centralno mesto u poimanju razvoja evropske integracije, dok je cilj rada da ispita njegov značaj za napredovanje integrativnih procesa u značenju centralizacije nadležnosti na nadržavnom nivou odlučivanja.

February 2015, p. 4. Takođe, videti: Krize su se pokazale kao pozitivan test za EU, sa zajedničkim institucijama koje podstiču dalju integraciju kao rešenje. Leonard Seabrooke & Eleni Tsingou, „Europe’s fast- and slow-burning crises“, *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 3, 2019, p. 468.

⁵ Jean Monnet, *Memoirs*, Garden City, NY: Doubleday, 1978, p. 109.

Nekoliko reči o fenomenu krize u društvenim naukama i evropskim studijama

„Ograničavajući, neupotrebljivi okviri starog, nasuprot promenama koje nisu uobličene a koje otvaraju procese nastanka različitih, suprotstavljenih interpretacija u neodlučenom prostoru razrešavanja – eto šeme modernog razvoja društava.“⁶

Upuštanje u dalja razmatranja nije uputno bez, makar i sasvim svodnog, određenja fenomena krize u društvenim naukama. Jer, krize mogu biti percipirane kao mehanizmi, procesi, svojstva ili uslovi; neuspesi, kontradiktornosti, rupturi ili katastrofe; završeci, počeci ili tranzicije.⁷ Mogu se odnositi na: subjekte, objekte, sisteme ili strukture; ličnost, identitet ili subjektivitet; istoriju, sadašnjost ili budućnost; državu, poredak, ekonomiju ili politiku; životnu sredinu, svet, planetu, život, ... u stvari, na gotovo sve.⁸ Opšte teorijske definicije društvenih kriza, preuzete iz okrilja filozofije, sociologije i istorije nauke pokazuju se kao neprocenjivo analitičko oruđe za dublje razumevanje trenutnog stanja u kome se nalazi EU.

Etimološko određenje reči kriza (grčko *κρίσις* – odluka, sud) upućuje na blisku vezu sa sledećim pojmovima: razdvojiti, razlikovati, suditi, sporiti, boriti se, što sve implicira „zaoštavanje suprotstavljenosti koje ne ostavljaju mogućnost njihovog pomirenja već isključivi ishod: dobitak ili gubitak, uspeh ili neuspeh kao rezultat suočavanja“.⁹ Upotrebom termina „kriza“ u svakodnevnoj komunikaciji uglavnom se skreće pažnja na iznenadnu, neočekivanu i nepoželjnu situaciju. U akademskom govoru, kriza označava fazu nereda u naizgled normalnom razvoju sistema.¹⁰ Krize su intersubjektivne pojave, najčešće definisane kao pretnje fundamentalnim vrednostima ili esencijalnim društvenim strukturama, poput ozbiljnih teškoća koje zahtevaju hitnu akciju u uslovima nesigurnosti.¹¹

⁶ Aleksandar Saša Gajić, „Prilog za tipologiju kriza i istoriju krizologije“, *Pravo i društvo*, Broj 2, 2011, str. 56.

⁷ Colin Hay, „Crisis and the structural transformation of the state: interrogating the process of change“, *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 1, No. 3, October 1999, p. 318.

⁸ Ibid.

⁹ Aleksandar Saša Gajić, „Prilog za tipologiju kriza i istoriju krizologije“, op. cit., str. 56.

¹⁰ A. Boin, P. 't Hart, E. Štern, B. Sandelijus, *Politika upravljanja krizama*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 12. Ekonomska kriza, na primer, u najširem smislu odnosi se na interval opadanja u dugom periodu stalnog rasta i razvoja. Ibid.

¹¹ U. Rosenthal, et.al., *Coping with Crises: The Management of Disasters, Riots and Terrorism*, Springfield, 1989. Navedeno prema: Mark Rhinard, „The Crisisification of Policy-making in the European Union“, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 3, 2019, p. 617.

Shvatanje krize u znamenitom delu Tomasa Kuna, ili čak preciznije razvojnog potencijala koje kriza sa sobom nosi („kriza često dovodi do proliferacije novih otkrića“)¹² ostvarilo je snažan uticaj na buduće generacije mislilaca. Osvetljene su psihološke i sociološke konotacije mehanizma odvijanja promena i prihvatanja promena u zajednici. Prema Kunu, transformacije nisu postepene i ne teku glatko, već su gotovo nasilni procesi, u meri u kojoj zahtevaju od uključenih aktera da raskrste sa starim pogledom na svet koji su dugo vremena uzimali kao datost i da se uklope u nove, rekonstruisane osnovne konceptualne okvire. Pritom, odgovor na krizu (njeno potencijalno razrešenje) je često, makar delimično bilo anticipirano u momentima, ili periodima kada krize nije bilo; „međutim, u odsustvu krize te su anticipacije bile ignorisane“.¹³ Tako, na primer, u kontekstu krize u evrozoni, moguće je tvrditi da su lideri evropskih država koji su odlučili da predaju svoju monetarnu autonomiju u ruke centralnog nadnacionalnog autoriteta i uvedu zajedničku evropsku valutu isticali samo povoljne aspekte ovakvog čina, ne pridajući dovoljno važnosti i onim nepovoljnim, na koje je nekolicina ekonomista oduvek upozoravala. Mnogi istraživači poslednjih godina zapitali su se da li višestruki problemi sa kojima se EU suočava upućuju na to da je došlo vreme za zamenu starih, neupotrebljivih paradigmi, bilo neofunkcionalista o inkrementalnom tehnokratskom napretku integracije, bilo realista o netaknutim ključnim obeležjima suvereniteta država članica, novom paradigmom – onom koja insistira na demokratskom institucionalnom preuređenju njenog sistema odlučivanja?

Kao što se može videti, istorija naučnog pregnuća nas navodi da fenomen krize povezujemo sa društvenim razvojem, a neretko i sa napretkom. „Objasniti društveni razvoj, njegov pravac i smisao u odnosu na krize, njihove uzroke, oblike ispoljavanja i načine njihovog prevazilaženja – u tom *preobražaju krize u razvoj* (podvukla D. D.) leži osnovna tema društvenih nauka i svih teorijskih i praktičnih nastojanja moderne epohe.“¹⁴ Pomenuti narativ izražen je u evropskim studijama i, generalno, u polju evropske politike teško da iko može da zamisli da EU ostane takva kakva jeste, pa makar i tokom jedne ili dve decenije. Generacije nadnacionalnih zvaničnika i birokrata su stasale na tzv. *bicycle* teoriji integracija, izvedenoj iz čuvenih reči nemačkog diplomate i prvog predsednika Komisije Valtera Halštajna, po kome je evropska integracija poput vožnje bicikla i ukoliko biciklista kojim slučajem stane, spotaćće se i posnuti.¹⁵ Za razliku od SAD, gde je najstariji pisani ustav iz 1787. godine, kao najviši pravni i politički akt, podario stabilnost i legitimnost federalnoj vlasti,

¹² Videti: Tomas S. Kun, *Struktura naučnih revolucija*, Nolit, Beograd, 1974, str. 141.

¹³ Ibid., str. 125.

¹⁴ Aleksandar Saša Gajić, „Prilog za tipologiju kriza i istoriju krizologije“, op. cit., str. 56.

¹⁵ Navedeno prema: Mark Gilbert, *European Integration – A Concise History*, Rowman & Littlefield Publishers, 2012, p. 4.

nadržavni sistem upravljanja EU karakteriše inkrementalni razvoj i nedovoljno demokratsko uporište najvažnijih institucija odlučivanja.

Za polje evropskih studija od važnosti su autori koji krize konceptualizuju kao momente odlučne intervencije, epilog čega je transformacija a ne isključivo destrukcija, fragmentacija ili dezintegracija.¹⁶ Da li su transformacije evropskog sistema upravljanja na više nivoa iznuđene kriznim impulsima – samo je jedno od pitanja koje se postavlja u ovom radu. Može li se kriza (ili percepcija postojanja krize)¹⁷ pojmiti kao okidač promena? Da li je razrešenje dosadašnjih kriza ishodilo produbljanjem integracije? Da li su krize intristično svojstvo političkog i ekonomskog sistema EU? U narednim poglavljima biće učinjen pokušaj da se uz konsultovanje istorije EU pruže odgovori na postavljena pitanja.

Da li je istorija Evropske unije istorija prevazilaženja kriza?

Posezanje za istorijskim pristupom ima za cilj da predstavi načine na koje je Unija u prošlosti odgovarala na izazove kriza koje su je pogađale. Posebna pažnja biće posvećena dvema krizama u istoriji evropske integracije – tzv. krizi prazne stolice iz druge polovine šezdesetih godina i događajima u Zajednici povezanim sa slomom bretonvudskog monetarnog sistema i naftnom krizom s početka sedamdesetih godina prošlog veka, uz napomenu da to nisu jedini izazovi okarakterisani kao krize u istoriji EU. U krizne situacije moguće je uvrstiti i sledeće: prvo, osujećene planove za stvaranje Evropske odbrambene zajednice 1954. godine; drugo, privrednu recesiju u Zapadnoj Evropi početkom osamdesetih godina, izazvanu nepovoljnim međunarodnim okolnostima koje su se odrazile i na tadašnju Zajednicu, u literaturi označenu kao „evroskleroza“; i treće neizvesnost i stagnacija u vreme dok se tražilo rešenje za tzv. britansko budžetsko pitanje (dogovor o umanjenju „nepravičnog“ britanskog doprinosa budžetu Zajednice) u vreme dok je Margaret Tačer bila na čelu Ujedinjenog Kraljevstva.

U 21. veku dolazi do proliferacije evropskih kriza. Spirala izazova koji se smenjuju jedan za drugim za Uniju kreće nakon odbijanje Ugovora o Ustavu na referendumima u Francuskoj i Holandiji, dvema članicama osnivačima. Danas važeći Lisabonski ugovor zadržao je većinu rešenja odbačenog Ugovora o Ustavu, izostavljajući obeležja državnosti. Ipak, ovaj događaj se

¹⁶ Detaljnije u: Colin Hay, „Crisis and the structural transformation of the state: interrogating the process of change“, op. cit., pp. 317-344.

¹⁷ Iako u bliskoj vezi, predmet ovog rada neće obuhvatiti ulogu medija u kreiranju evropskih kriza, kao i (zlo)upotrebu kriza od strane političara, odnosno namernu konstrukciju kriza tamo gde ih i nema, a sve u cilju usvajanja određene agende. Opširnije o ovome u: Maí'a K. Davis Cross and Xinru Ma, „EU crisis and integrational panic: the role of the media“, *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 8, pp. 1053-1070.

smatra svojevrsnom prekretnicom u istoriji evropske integracije. Naime, iako je EU i u prošlosti imala neslavna iskustva sa direktnom demokratijom, poslednji izlasci Evropljana na referendum od vratili su zvaničnike Unije i evropske državničke od planova o pokretanju neke buduće sveobuhvatne revizije Osnivačkih akata, čime je građanima uskraćena još jedna prilika da daju sud o pravcu u kome Unija kreće.¹⁸ Evropske političke elite su se okrenule *ad hoc* institucionalnim inovacijama i prilagođavanjima. Nakon krize u zoni evra, koja je najšire percipirana kao „najozbiljniji izazov u istoriji evropskih integracija“, usledila je spoljnopolitička kriza u Ukrajini, samo da bi je zamenila izbeglička kriza.¹⁹ Iz godine u godinu beležen je rast podrške evroskeptičnim i antisistemskim partijama. Okončanju sage u vezi sa izlaskom Ujedinjenog Kraljevstva iz Unije ne nazire se kraj, kao ni trenutnoj krizi liberalno-demokratskih vrednosti u nekolicini istočnoevropskih članica.²⁰ Usled okolnosti da se Unija, po svemu sudeći, opredelila za politiku „gašenja požara“, a ne iznalaženja sveobuhvatnog rešenja za probleme koji je potresaju (u vidu npr. preobražaja njenog sistema upravljanja na demokratskim osnovama s jedne strane, ili značajno umanjeње nadležnosti evropskog nivoa vlasti s druge strane), skloni smo da prihvatimo argumente autora koji smatraju da je ona već više od decenije zahvaćena sistemskom krizom.²¹

Prva ozbiljnija kriza u istoriji evropske integracije – tzv. kriza prazne stolice (1965.) došla je ubrzo nakon izričitog francuskog protivljenja članstvu Velike Britanije u tadašnjoj Zajednici „Šestorice“. ²² Ovaj period u istoriji Zajednice duboko je obeležen stavom i politikom prvog predsenika Pete francuske republike Šarla De Gola (*Charles De Gaulle*) prema projektu evropske integracije.²³ On se protivio jačanju obeležja nadnacionalnosti u

¹⁸ U stvari, većina vlada država članica nema ustavnu obavezu da organizuje izlazak građana na referendum radi potvrde dogovorenih izmena osnivačkih ugovora, ali nekada se pod pritiskom demokratske javnosti, ili iz nekog drugog razloga, za to ipak opredeljuju.

¹⁹ Detaljnije u: Dragana Dabić, „Evropska izbeglička kriza kao izazov teoriji o normativnoj moći Evropske unije“, u: Slobodan Janković, Zoran Pavlović, Dragana Dabić (urs) *Balkanska migrantska ruta: između politike, prava i bezbednosti*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Pokrajinski zaštitnik građana – ombudsman, Beograd, 2017, str. 52-73.

²⁰ Detaljnije u: Dragana Dabić, „Kriza demokratije u Istočnoj Evropi: (ne)uspešna politička integracija novih članica?“, *Međunarodni problemi*, godina. LXXI, br. 2, 2019, str. 188-215.

²¹ Kasnije će u radu o ovome biti više reči.

²² Opširnije u: Dezmon Dinan, *Sve bliža Unija: uvod u evropsku integraciju*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 63-66.

²³ Trag koji je De Gol ostavio na razvoj Zajednice dublji je nego što mnogi istoričari evropske integracije to žele da priznaju. Mark Gilbert, *European Integration – A Concise History*, op. cit., p. 5.

strukturi Zajednice. Jedina prihvatljiva Evropa za njega bila je „Evropa država“. De Golov primarni interes bio je da ojača poziciju sopstvene zemlje u međunarodnoj i evropskoj politici, između ostalog i putem zajedničke poljoprivredne politike. Težio je da troškovi subvencija koje je do tada svojim farmerima obezbeđivala francuska država u značajnoj meri pređu na Zajednicu. Međutim, nije želeo da prihvati uvođenje kvalifikovanog većinskog odlučivanja u oblasti poljoprivrede i trgovine. Time bi Francuska svesno prihvatila rizik da njeni predstavnici u Savetu ministara nekada budu preglasani, a sledstveno i francuski nacionalni interesi ugroženi. Sredinom 1965. godine Francuska je povukla svoje predstavnike iz Saveta, i nastavila je da učestvuje u rutinskim poslovima Zajednice.²⁴ Jasno je da u ovoj ranoj fazi integracije, Zajednica bez Francuske verovatno ne bi opstala. Ipak, čini se da je ovakav De Golov potez pre bio pretnja i upotreba krajnjih aduta kako bi nametnuo sopstvenu viziju u kom pravcu bi projekat evropske integracije trebalo da se razvija, nego odluka o povlačenju. Iako je kriza u to vreme delovala dramatično, ona nije trajala dugo – svega šest meseci. Toliko je francuska stolica u Savetu ministara bila prazna.²⁵ Zanimljivo je da se francuski poslovni i poljoprivredni lobi protivio načinu na koji je De Gol nastupao u Zajednici. Poljoprivrednici su se plašili da bi De Golovo ponašanje moglo da uništi Zajedničku poljoprivrednu politiku. S druge strane, De Gola je frustriralo što je morao da objašnjava da pokušava da zaštiti nacionalnu poljoprivredu od „mogućih hirova kvalifikovanog većinskog odlučivanja“.²⁶ Čak i u ovako ranoj fazi integracije De Gol je vizionarski uvideo dve zabrinjavajuće tendencije vezane za nadnacionalno odlučivanje koje je bilo tek u povoju, ali koje su mogle da ugroze poredak na Starom kontinentu u koji je on verovao i nepokolebljivo ga zastupao. Prvo – moćne nacionalne interesne grupe su se vrlo lako pokazale spremnim da deo svoje lojalnosti i kalkulaciju interesa prebace na evropski nivo odlučivanja. Drugo – posledice napretka integracije na duži rok posmatrano, mogle bi se pokazati (ne)predvidivim i/ili (ne)željenim, uprkos određenim koristima koje generišu. Ukoliko na trenutak pažnju vratimo na sadašnji trenutak, u vezi sa prethodno iznetim, indikativan je razvoj događaja na planu ekonomske i monetarne integracije. Nacionalni lideri koji su odlučili da predaju monetarnu autonomiju u ruke centralnog autoriteta i uvedu zajedničku valutu isticali su samo povoljne aspekte ovakvog čina, ne pridajući dovoljno važnosti i onim nepovoljnim na koje su ekonomisti oduvek upozoravali.

Razrešenje krize prazne stolice predstavljao je dogovor o primeni tzv. Luksemburškog kompromisa koji bi omogućio državama pravo veta kada

²⁴ Ibid., str. 104.

²⁵ Slobodan Samardžić, „Evropska unija između krize i dezintegracije“, *Pravo i društvo*, Broj 1, 2012, str. 12.

²⁶ Dezmon Dinan, *Menjanje Evrope – Istorija Evropske unije*, op. cit., str. 105.

se u Savetu glasa kvalifikovanom većinom. One su sada mogle sprečiti usvajanje odluke ukoliko smatraju da su im ugroženi „vitalni nacionalni interesi“. Predstavnici vlada u Savetu okrenuli su se ka postizanju konsenzusa ne bi li, kad god je to moguće, izbegli preglasavanje među sobom. Integracija je nastavljena. Postignut je dogovor oko Zajedničke poljoprivredne politike, a već 1968. godine Zajednica je postala carinska unija. A već naredne, 1969. godine, održan je Samit u Hagu koji istoričari smatraju prelomnom tačkom u ovoj fazi integracije. De Gol više nije bio na čelu Francuske. Agenda Samita bila je veoma ambiciozna – uključivala je „zaokruženje“ (planovi da Zajednica dobije svoj budžet), „produbljenje“ (monetarna integracija) i „proširenje“ (pristupanje Velike Britanije Zajednici).²⁷ Međutim, i pored napretka u političkoj sferi u smislu ponovnog oživljavanja političke volje da se nastavi sa integracijom, najveći proboj dogodio se u normativnoj sferi, a podstaknut je delovanjem nadnacionalnog Evropskog Suda pravde.

Razvoj prava Zajednice (komunitarnog prava) deluje odista iznenađujuće kada se posmatra u kontekstu političkih previranja toga doba. Prema nemačkom pravniku Džozefu Vajleru, počevši od 1963. godine pa sve do ranih 70-ih godina i kasnije, Evropski sud je u seriji ključnih odluka ustanovio četiri principa kojima su uspostavljeni odnosi između prava Evropske zajednice i prava država članica na način da se taj odnos ne razlikuje od sličnih pravnih relacija u ustavnim federalnim državama.²⁸ Ističući okolnosti da su, s jedne strane, pravници označavali Zajednicu toga doba kao „ustavni okvir za strukturu federalnog tipa“, dok su, s druge strane, politikolozi špekulisali o samom „opstanku supranacionalizma“, Vajler je skrenuo pažnju na protivrečnosti koje karakterišu razvoj integracije.²⁹ U pozadini De Golove političke blokade, odnosno prve institucionalne krize u istoriji Zajednice/EU, razvijao se osobeni pravni sistem. A upravo taj sopstveni zaokruženi pravni poredak (u kombinaciji sa nadnacionalnim organima) je Zajednicu sve više, i naizgled nepovratno, udaljavo od karakteristika drugih međunarodnih organizacija.

Druga ozbiljnija kriza u istoriji evropske integracije vezuje se za početak sedamdesetih godina prošlog veka. Izazvana je, u prvom redu, destabilišućim faktorima u globalnom finansijskom sistemu i međunarodnoj trgovini.³⁰ SAD su plaćale visoku cenu za održavanje konvertibilnosti dolara

²⁷ Detaljnije videti: Ibid., str. 126-132.

²⁸ Reč je o sledećim načelima: načelo direktnog dejstva, načelo suprematije, odnosno nadređenosti evropskog prava, načelo implicitnih nadležnosti i načelo zaštite ljudskih prava. Džozef Vajler, *Ustav Evrope*, Filip Višnjić, Beograd, 2002, str. 39.

²⁹ Ibid., str. 37.

³⁰ U tom smislu moguće je povući izvesne paralele sa skorašnjom krizom u evrozoni, kao posledicom Svetske finansijske krize iz 2008. godine.

u zlatu. Odluka američkog predsednika Ričarda Niksona da jednostrano ukine važenje zlatnog standarda 1971. godine, izazvala je monetarnu krizu širokih razmera. Uz to, treći arapsko-izraelski sukob iz 1973. godine (tzv. jomkipurski rat) rezultirao je arapskim embargom na izvoz nafte državama koje su podržavale Izrael, što je izazvalo nezapamćeni skok cene nafte, odnosno „naftnu krizu“. Nepovoljne okolnosti u globalnoj ekonomiji očekivano su se odrazile i na stanje u Evropskoj zajednici. Zemlje članice, ali i veći deo Evrope suočio se sa recesijom, inflacijom i povećanjem nezaposlenosti. Postalo je jasno da Zajednica mora kao celina da reaguje na svetske trgovinske i finansijske poremećaje.³¹ Kako navodi Dinan, u ovom periodu Komisija je otvoreno govorila o „krizi, paralizi“, pa čak i mogućoj „dezintegraciji“, a zagovornici dublje integracije bili su „obeshrabreni i pesimistični“.³² Ipak, baš u tom periodu dogodila se značajna institucionalna novina u vidu pojave novog organa Zajednice. Decembra 1974. godine ustanovljen je Evropski savet kao međuvladino telo u kome će države članice biti predstavljene na najvišem nivou, a koje će Zajednici omogućiti potrebno strateško političko vođstvo. Iako su se manje države članice protivile okretanju ka međuvladinom pristupu (a koji se, pored ostalog, ogledao u stalnom smanjenju aktivnosti Komisije, „izdržljivosti“ Luksemburškog kompromisa, kao i povećanju broja samita na kojima su dominirale velike članice)³³, pojava novog moćnog aktera u institucionalnom sklopu Zajednice u tom trenutku značila je nedvosmisleno opredeljenje za dalji razvoj Zajednice u budućnosti, kao i potvrdu svrhovitosti njenog postojanja. Sve ukazuje na to da je, i pored određenih oklevanja, među državama postojao konsenzus da se nastavi sa integracijom.

Oživljavanje zajedničkih evropskih planova usledio je 1979. godine, nakon što je doneta odluka da se osnuje Evropski monetarni sistem (koji se danas uglavnom označava kao prva faza na putu ostvarenja Ekonomske i monetarne unije). Iste godine održani su i prvi direktni izbori za Evropski parlament. Od tada počinje istrajna borba evropskih parlamentaraca da nadnacionalni parlament dobije dodatne zakonodavne i budžetske nadležnosti na račun Saveta, odnosno, u krajnjem na račun država članica. Počev od druge polovine osamdesetih godina prošlog veka (od usvajanja Jedinstvenog evropskog akta) svedoci smo čestih izmena osnivačkih ugovora. Sve ove izmene odreda donosile su „više Evrope“ nego što je ranije bilo. Nikada manje.

³¹ Slobodan Samardžić, „Evropska unija između krize i dezintegracije“, op. cit., str. 12.

³² Dezmon Dinan, *Menjanje Evrope – Istorija Evropske unije*, op. cit., str. 124.

³³ *Ibid.*, str. 138.

Stanje evropskog projekta ujedinjenja u prvim decenijama XXI veka: šta krizu Evropske unije ovoga puta čini drugačijom?

Dostignuća evropske integracije odista su impresivna – od svog nastanka i prvobitnih šest zemalja osnivača, tada Evropska zajednica, danas Unija nezustavljivo širi svoje nadležnosti i članstvo. Od integrisanog upravljanja snabdevanjem ugljem i čelikom, tipične sektorske integracije koja nije strana međunarodnom organizovanju,³⁴ došlo se do smeđe ideje o Ustavu za Evropu.³⁵ Takođe, više od tri četvrtine sadašnjih 28 članica EU su države koje su u nekom momentu izrazile želju da joj pristupe. Ove promene nisu ostavile imunim ni evropske građane kojima je data prilika da periodično na referendumima izraze svoju (ne)saglasnost sa pravcem u kome se Unija razvija. Za EU se ne može reći da je dostigla svoj krajnji cilj (ukoliko je taj cilj uopšte moguće odrediti). Ona je dinamična i relativno mlada tvorevina (u poređenju sa nacionalnom državom, sa jedne strane, ili institucionalizovanim međunarodnim organizovanjem sa druge strane) koja se, kako njena praksa delovanja pokazuje, konstantno razvija. Do sada, Unija je upravo zahvaljujući svojoj dinamičnoj praksi uspela da se prilagodi i odgovori na globalne izazove.³⁶ I pored ove nesporne činjenice, iz današnje perspektive posmatrano, projekat evropske integracije zapao je u probleme – „iz procesa postepene pravne i političke federalizacije Evropske zajednice/Unije, koji je u toku više od pola veka trajanja dostigao zaista izvanredne domete, proishodila je na kraju sistemska kriza“.³⁷

³⁴ Ipak, ne sme se zaboraviti da je termin „nadracionalnost“ prvi put upotrebljen u Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik i to da označi jedan od njenih organa – Visoku vlast. Tanja Mišćević, *Nova era međunarodnih organizacija*, Službeni glasnik, Beograd, 2012, str. 261. Takođe, Džozef Vajler ističe da je prva evropska zajednica oduvek smatrana za „avangardu međunarodnih organizacija“. Džozef Vajler, *Ustav Evrope*, op. cit., 2002, str. 31.

³⁵ Iako to, kao što je poznato, nije bio Ustav u pravom smislu reči. Osnivački akt Unije je po svojoj pravnoj prirodi međunarodni ugovor. On stupa na snagu nakon što ga sve države članice u skladu sa internom praksom svog zakonodavstva ratifikuju. Isti način stupanja na snagu bio je predviđen i za „neuspeli“ Ugovor o Ustavu EU. „Ugovor maskiran kao Ustav“, tako je Džozef Vajler okarakterisao Ugovor o Ustavu EU. J. H. Weiler, „On the power of the Word: Europe’s constitutional iconography“, *International Journal of Constitutional Law*, Oxford University Press, vol. 3, numbers 2&3: Special issue, p. 173. Ipak, na ovom mestu nije na odmet naglasiti da je zapravo Evropski Sud pravde još 1986. godine, u slučaju *Parti ecologiste, „Les verts“ v. European parliament* istakao da, iako se zasniva na međunarodnom ugovoru, pravo Evropske zajednice ustanovljava „ustavnu povelju Zajednice zasnovanu na vladavini prava“.

³⁶ Tanja Mišćević, *Nova era međunarodnih organizacija*, op. cit., str. 260.

³⁷ Bojan Kovačević, „Federalizam i kriza u Evropskoj uniji“, *Pravo i društvo*, Broj 3/4, 2011, str. 11.

Anemičan ekonomski oporavak nije izbrisao nagomilana osetljiva politička pitanja (demokratske odgovornosti organa Unije, legitimnosti poretka koji EU tvori, postojanja zajedničkog identiteta građana Unije i dr.), a koja su godinama unazad kreatori politika u EU otklanjali od očiju i suda javnosti.³⁸ Suočavanje sa voljom građana na referendumu o nekoj daljoj izmeni osnivačkog akta u jednom trenutku biće neminovno i može postati okidač za neku novu (egzistencijalnu) krizu. Ako građani pak ne dobiju priliku da iskažu stav onda postoji opasnost da Vrhovni, odnosno Ustavni sud neke od država članica EU, zatraži u ime svoje države, „pozajmljeni“ suverenitet nazad i time digne glas protiv pravca u kome se EU kreće. Jer, međunarodno pravo nas uči da u međunarodnim odnosima još uvek nema više vlasti od vlasti suverene države. Posmatrano iz ugla teorije međunarodnog prava (pre nego realnosti savremenih međunarodnih, ali i regionalnih evropskih odnosa), svoju suverenost država može samo svojevolumno ograničiti datim pristankom da učestvuje u međunarodnim i regionalnim aranžmanima.³⁹

Naučna produkcija o tekućoj krizi EU poslednjih godina tako je obimna da je moguće govoriti o „krizologiji“. U naučnoj periodici uveliko se formiraju analize i odgovarajuće klasifikacije brojnih stanovišta o krizi.⁴⁰ Na ovom mestu će ukratko biti izloženi činioци koji sadašnju krizu Unije čine drugačijom od onih pređašnjih u njenoj istoriji.

Prvo, nikada nije toliko nepovoljnih faktora delovalo istovremeno.⁴¹ Iz ove proishodi i sledeća razlika. Naime, kriza prazne stolice izazvana je institucionalnom blokadom generala De Gola (dakle, njen uzrok treba tražiti u odnosima unutar tadašnje Zajednice), dok je kriza koja je Zajednicu potresala sedamdesetih godina prošlog veka izazvana primarno opštom nesigurnošću u međunarodnim ekonomskim odnosima (dakle, spoljašnjim faktorima). Nasuprot tome, sadašnja kriza ima kao uzročnike združene

³⁸ „Zašto građani prihvataju odluke evropskih institucija? Ko čini evropski narod? Ko ima poslednju reč u evropskom sistemu upravljanja na više nivoa vlasti? Ostavljanje ovih temeljnih pitanja po strani omogućilo je političkim delatnicima da svu pažnju usredsrede na privrednu integraciju (...).“ Ibid., str. 20.

³⁹ „... pitanje isključive nadležnosti ima kod većine država prioritet i međunarodna nadležnost se ne pretpostavlja, već se njen osnov u svakom konkretnom slučaju mora dokazivati pozivanjem na jedan dobrovoljno prihvaćen međunarodni tekst.“ Branimir Janković, Zoran Radivojević, *Međunarodno javno pravo*, Niš, 2005, str. 116. „Nikakva se prava jednoj državi ne mogu ograničavati bez njenog pristanka.“ Ibid., str. 117.

⁴⁰ Slobodan Samardžić, „Jedan političko-realistički pogled na današnju Evropu i mesto Nemačke u njoj“, pogovor u: Herfrid Minkler, *Sila u središtu: Novi zadaci Nemačke u Evropi*, Albatros Plus, Beograd, 2016, str. 143.

⁴¹ „Dok su prethodne krize imale uglavnom singularne uzroke, ova ih ima veći broj.“ Slobodan Samardžić, „Evropska unija između krize i dezintegracije“, op. cit., str. 14.

endogene i egzogene faktore. Loša ekonomska situacija kao posledica svetske finansijske krize, iako predstavlja najakutniji problem sa kojima se Unija suočavala, nikako nije i jedini.

Drugo, u ranijim periodima kriza bilo je moguće otkriti veliki projekat i složiti se oko načina njegovog ostvarivanja.⁴² Integracija je uveliko zahvatila „osetljive“ oblasti u kojima države članice ne gledaju blagonaklono na „mešanje“ organa Unije, pa je mesta za kompromis i političke nagodbe sve manje. Na početku tekuće krize Unije najglasniji su bili oni koji su isticali manjkavosti prihvaćenog modela EMU, odnosno odsustvo integracije u fiskalnoj oblasti, i sledstveno predlagali različite modalitete doseganja fiskalne unije. Međutim, dugotrajna nemogućnost iznalaženja prihvatljivog rešenja i spori napredak uzeo je danak, odnosno umanjio privlačnost ideje integracije u fiskalnoj oblasti. Usvojeni Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju EMU koji je trebalo da donese reformu fiskalnih pravila na nivou EU, pokazao se u stvari samo kao „ugovor minimalističkih namera“.⁴³ Usledio je zaokret ka planovima za integraciju u bankarskoj oblasti.⁴⁴ Evropska bankarska unija teško da može da se okarakterise kao novi „veliki projekat“ sposoban da oživi podršku nastavku evropske integracije. Na planu praktične evropske politike ona je tek inkrementalna nadgrađa matrihtske koncepcije EMU. Lisabonski ugovor je predvideo mogućnost budućeg širenja nadležnosti u oblasti prudenčne kontrole bankarskog sektora, doduše samo uz ispunjenje političkog uslova jednoglasnosti u Savetu.⁴⁵ Na naučnom planu, bankarska unija se može pojmiti kao svojevrsna „osveta neofunkcionalista“, odnosno pokazatelj da, iako skrajnut,

⁴² Pol Tejlor, *Kraj evropske integracije*, Albatros plus i Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 20.

⁴³ Detaljnije videti: Slobodan Samardžić, „Ugovor minimalističkih namera: obeležja i dometi Ugovora o stabilnosti, koordinaciji u upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji“, u: Slobodan Samardžić i Ivana Radić Milosavljević (ur.) *Kriza Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2013, str. 13-25.

⁴⁴ Iznenađni pritisak Evropske komisije i pojedinih vlada zemalja članica, naročito Francuske, ka stvaranju bankarske unije kao mehanizma podrške izgradnji poverenja u stabilnost Ekonomske i monetarne unije odražava ograničeni uspeh fiskalnih mera usvojenih na nivou EU. Videti: David Howarth and Lucia Quaglia, „Banking Union as Holy Grail: Rebuilding the Single Market in Financial Services, Stabilizing Europe’s Banks and ‘Completing’ Economic and Monetary Union“, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 51, Annual Review, 2013, p. 120.

⁴⁵ Pravni osnov Evropske bankarske unije predstavlja čl. 127 stav 6 Ugovora o funkcionisanju EU, u kome se kaže da: „Savet, odlučujući u skladu sa posebnom zakonskom procedurom, jednoglasno, i posle konsultovanja Evropskog parlamenta i ECB, može poveravati specifične zadatke ECB u vezi sa politikama iz oblasti kontrole kreditnih institucija i drugih finansijskih organizacija, sa izuzetkom preduzeća iz oblasti osiguranja.“

neofunkcionalizam nije sasvim zastareo i da još uvek može da objasni deo procesa koji se odvija u polju evroske politike. Bankarska unija je uvećala stabilnost i poverenje investitora na evropskim finansijskim tržištima, ali suštinska politička pitanja naddržavnog ekonomskog i političkog poretka ostaju netaknuta.

Treće, „ranijim oporavcima išao je u prilog povoljan odnos snaga, postojali su ključni savezi“.⁴⁶ Većina istoričara evropske integracije će se složiti u jednom: francusko-nemački posleratni odnosi i njihov dogovor o širokom spektru pitanja bili su od najveće važnosti za postizanje dogovora o produbljivanju integracije. Francuska i Nemačka se nalaze na suprotnim pozicijama u pogledu stvaranja fiskalne unije. Nemačka ne želi zajedničku odgovornost za dug. Sa druge strane, Francuskoj ne odgovara da nakon monetarne autonomije stavi i fiskalnu autonomiju u ruke nadnacionalnog autoriteta po meri Nemačke.⁴⁷ Dalje, Višegradska grupa se razvila u moćan politički blok unutar EU, preteći da postane „remetilački faktor“ *mainstream* evropskog kursa oličenom u dogovoru velikih članica uz podršku Komisije. Delom zahvaljujući uspehu njihove ekonomske konvergencije, istočnoevropske članice zahtevaju da se njihove specifičnosti uvažavaju u polju nadnacionalnog odlučivanja. Poslednji primer jeste i suprotstavljanje nekolicine istočnoevropskih članica izboru vodećeg kandidata Partije evropskih socijalista Fransa Timermansa (*Frans Timmermans*) za predsednika Komisije. Nakon poslednjih izbora za Evropski parlament i raspleta u vezi sa popunjavanjem najvažnijih upravljačkih funkcija Unije, jedno je sigurno – dugo će se analizirati kako je isprva uopšte prihvaćeno uvođenje sistema po kome jedan od vodećih kandidata velikih evropskih partijskih afilijacija vodi kampanju i naposljetku biva imenovan za predsednika Komisije, a onda i koji su činioци doprineli njegovom brzom napuštanju. Po ko zna koji put se na delu pokazala čelična volja država članica i njihovo nastojanje da pokažu da je međudržavni sporazum jedino relevantan. Po svemu sudeći, evropska politika još uvek nije u stanju da apsorbuje ni ograničeni vid demokratskih praksi. Ali i pored toga, centralizacija nadležnosti na nadnacionalnom nivou odlučivanja napreduje. Dalje, danas je veoma teško izdvojiti državnike koji otvoreno zastupaju proevropski stav. Očigledan je i nedostatak šire političke vizije o pravcu u kome bi EU trebalo da se kreće, a nema ni ličnosti koja bi se izdvojila (poput nekadašnjeg predsednika Evropske komisije Žaka Delora) i svojim kredibilitetom i vizionarstvom mogla da pruži novi zamah integraciji. Ukratko, dok su prethodne krize nalazile unutrašnje snage i aktere ne samo

⁴⁶ Pol Tejlor, *Kraj evropske integracije*, op. cit., str. 20.

⁴⁷ Dragana Dabić, „(Ne)ograničeni uticaj Nemačke u evrozoni: opstanak zajedničke valute iz ugla istorijskog institucionalizma“, *Međunarodni problemi*, godina LXVIII, br. 4, 2016, str. 347.

da se sa njima uhvate u koštac nego i da pokrenu novi ciklus integracije, ova ne raspolaze ni snagama ni akterima slične prirode.⁴⁸

Četvrto, nikada vladama zemalja članica nije bilo teže da svom nezadovoljnom javnom mnjenju predstave i opravdaju „evropske“ mere. Povinovanje odlukama koje su tokom krize usvojene u Briselu i Frankfurtu, ali i Berlinu, nije se smelo dovoditi u pitanje. Sa krzom javnog duga u mediteranskim člancama (koja je prema preovlađujućoj aktuelnoj ekonomskoj doktrini prvenstveno izazvana rizičnim poslovanjem nedovoljno regulisanog prekograničnog bankarskog sektora, a samo izuzetno neodgovornim rukovođenjem javnim finansijama na nacionalnom nivou), na videlo je izašla jedna od ključnih posledica monetarne integracije – redistribucija bogatstva unutar evrozone. Uprkos činjenici da su od uvođenja evra najviše koristi imale najjače ekonomije evrozone, ispostavilo se da će cenu spasavanja zajedničke valute najvećim delom morati da podnesu upravo one članice koje su najviše propatile tokom krize.

Na kraju, ekonomska kriza je rezultirala i spoznajom o krizi ili nedostatku zajedničkih evropskih vrednosti. Kada je strah od ponovnog rata u Evropi, čini se, izbledeo,⁴⁹ a evropski identitet nije (u dovoljnoj meri) izgrađen, nameće se pitanje kohezivnog faktora koji će mnogobrojne države članice držati na okupu. Ukoliko se odustalo od federalističke vizije budućnosti Evrope, pred EU je imperativ pronalaska dovoljno privlačne alternative. Ekonomska kriza je pokazala da isključivo utilitarni porivi, odnosno ekonomska korist kao dominantan motiv za prihvatanje obaveza iz članstva, ne predstavlja uvek dobitni izbor. Članstvo u Uniji nosi sa sobom, pored nezanemarljivih koristi, i političke i ekonomske troškove za vlade zemalja članica. Za sada, nedostatak zajedništva potresa EU više nego ikad pre i otežava pronalazak odgovarajućeg rešenja za delotvorno funkcionisanje u budućnosti.

Različito poimanje izlaska Evropske unije iz krize - nazire li se svetlost na kraju tunela?

Sistem upravljanja – pravila, organizacija i oni koji ga vode – moraju ponovo uspostaviti stabilnost; sistem mora nanovo zadobiti neophodnu legitimnost da bi nastavio uobičajeno funkcionisanje.⁵⁰ Da li je EU izašla iz krize? Odgovor na ovo pitanje ni u kom slučaju nije jednoznačan. Da li je

⁴⁸ Slobodan Samardžić, „Evropska unija između krize i dezintegracije“, op. cit., str. 14.

⁴⁹ „U trenutnoj krizi se često postavlja pitanje zašto bi uopšte trebalo da nastavimo da se držimo EU, a da ne pominjemo stari cilj ‘sve bliže političke Unije’, sada kada je prvobitni motiv, učiniti nemogućim ratove u Evropi, iscrpljen.“ Jürgen Habermas, *The Crisis of the European Union – A Response*, Polity Press, Cambridge, 2012, p. 1.

⁵⁰ A. Boin, P. ‘t Hart, E. Štern, B. Sandelijus, *Politika upravljanja krizama*, op. cit., str. 23.

okončanje recesije u evropskim državama indikator okončanja krize? Prema slavnom ekonomisti Džozefu Stiglicu, pokazatelj uspješne ekonomije je brz rast od koga koristi imaju mnogi uz nisku nezaposlenost.⁵¹ Da li je potrebno definitivno rešenje problema deficita demokratije naddržavnog odlučivanja, koje bi zahtevalo za sada slabo izglednu radikalnu transformaciju političkog sistema EU – bilo u smeru njegove demokratske federalizacije, bilo odustajanjem od evra i vraćanja građanima država članica prava na demokratsko samoodređenje – kako bi se moglo tvrditi da je kriza zaista okončana? U završnom poglavlju rada će koncizno biti izložena neka od osnovnih gledišta tri dominantna narativa u vezi sa okončanjem krize EU: prvi, koji tvrdi da iako je dalja reforma EMU potrebna, sa okončanjem akutne faze ekonomske krize ono najgore je definitivno ostalo iza EU; drugi, inspirisan realnošću konsolidacije „post-kriznog“ poretka odnosa i ponovnim čitanjem „klasika“ evropske integracije u potrazi za objašnjenjima optira za nastavak inkrementalne centralizacije ekonomskog upravljanja pa makar to bilo i bez demokratskog uporišta; i treći, koji koji zagovara suštinsko preispitivanje nadnacionalnog poretka.

Narativ evropskih zvaničnika

Nova konstitucionalna arhitektura ekonomskog upravljanja, nastala kao odgovor na krizu, postepeno se uobličavala između 2010. i 2016. godine. Navedena vremenska odrednica je samo uslovna, jer je proces izgradnje „prave“, odnosno funkcionalne EMU, još uvek u toku. U jeku krize zvaničnici Unije su sačinili i objavili strateški dokument koji je naslovljen „Ka istinskoj ekonomskoj i monetarnoj uniji“ u kome se predlažu faze ka dostizanju, ovoga puta „istinske“ EMU.⁵² Tehnokraske karakteristike naddržavnog monetarnog regulisanja odvrćaju pogled od okolnosti da prostor evrozone prolazi kroz promene sa dalekosežnim političkim implikacijama.

Nedugo nakon što je Eurostat u drugoj polovini 2013. godine objavio da je evrozona kao celina izašla iz najduže recesije do sada (doduše, istorija njenog postojanja nije naročito duga), evropski zvaničnici su postepeno u javnosti počeli da istupaju sa umereno ohrabrujućim prognozama u pogledu ekonomskog oporavka. Ipak, da je aranžman koji je trenutno na snazi u oblasti ekonomskog upravljanja teško održiv svedoči, ne samo nikad življa

⁵¹ Džozef E. Stiglic, *Evro – Kako zajednička valuta ugrožava budućnost Evrope*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2016, str. 9.

⁵² Herman Van Rompuy, President of the European Council In close collaboration with: José Manuel Barroso, President of the European Commission Jean-Claude Juncker, President of the Eurogroup Mario Draghi, President of the European Central Bank, *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*, 5 DECEMBER 2012, Internet, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf, 09/11/2019/.

rasprava u akademskim krugovima, već i predlozi i strategije unapređenja EMU izneti od strane najviših nadnacionalnih zvaničnika (tzv. „kompletiranje“ ekonomske unije).⁵³

Početakom 2017. godine Evropska komisija je predstavila Belu knjigu o budućnosti Evropske unije u kojoj je opisano pet mogućih scenarija daljeg razvoja Unije do 2025. godine.⁵⁴ Kada je Žan Klod Junker izlagao javnosti pomenuti dokument, on je istakao da mu je lično najbliži predlog o stvaranju naprednog integracionog jezgra (strategija koja je formulisana rečima „oni koji žele više čine više“). Delom i kako bi se izbeglo zaostajanje na globalnom planu za dinamičnijim ekonomskim regionima, sleđenje ovakvog scenarija bi verovatno značilo reorganizovanje ekonomski jakih i stabilnih zemalja evrozone u ime potpune konsolidacije njihovog monetarnog sistema.⁵⁵ Da bi Unija mogla da krene u pravcu diferencirane integracije nagoveštava i najnoviji integracioni poduhvat. Reč je o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca u kojoj nisu uzele učešće sve njene članice. Ukoliko ne celokupna ambiciozna agenda, onda pojedina rešenja i predlozi mera iz strategija i predloga Komisije, a nekad čak i iz studija naručenih od strane evropskih institucija⁵⁶, zaista ugledaju svetlost dana i postanu deo evropskog zakonodavstva i sledstveno osnov za praktičnu politiku.

Moneova teza o Evropi koja će biti izgrađena u krizama

„Evropa će biti izgrađena u krizama i predstavljaće zbir rešenja usvojenih zarad tih kriza.“, tvrdio je Žan Mone, francuski političar čije su ideje utkane u istorijsku Šumanovu deklaraciju. Tzv. Moneov metod, zahvaljujući kojem je Evropa u posleratnim godinama u tako velikoj meri integrisana, podrazumevao je težnju ka ostvarenju političke integracije, ali ne otvorenim političkim sredstvima već pod maskom ekonomske integracije.⁵⁷ A kao što

⁵³ Videti npr. jedan od poslednjih u nizu predloga reforme – tzv. *Izveštaj pet predsednika* (European Commission, *The Five Presidents' Report: Completing Europe's Economic and Monetary Union*, 22 June 2015, Internet: https://ec.europa.eu/commission/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union_en, 09/11/2019/.

⁵⁴ European Commission, *White Paper on the future of Europe*, COM(2017)2025 of 1 March 2017, Internet, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf, 09/11/2019/.

⁵⁵ Slobodan Samardžić, *Tragedija Kosova i Metohije – Između Srbije i Evropske unije*, Catena mundi, Beograd, 2018, str. 21-22.

⁵⁶ Poslednji primer predstavlja projekat grupe profesora i stručnjaka *Corpus juris* iz 1997. godine koji je poslužio kao okosnica za pomenutu Kancelariju evropskog javnog tužioca koja bi uskoro trebalo da bude formirana.

⁵⁷ Detaljnije videti: Giandomenico Majone, *Europe as the Would-be World Power*, Cambridge University Press, 2009, p. 11.

je dobro poznato, sve je počelo nadržavnim upravljanjem nad esencijalnim resursima koji su u miru Evropi donosila ekonomski napredak, a u ratu strahovita razaranja – ugljem i čelikom. Vizionarski je u Šumanovoj deklaraciji predočeno da „Evropa neće biti stvorena odjedanput, ili prema jedinstvenom planu“. Ona će biti izgrađena kroz „konkretna dostignuća“. Ista rečenica ispisana je i u „prologu“ gore pomenute Bele knjige o budućnosti Unije, skrećući nanovo pažnju na relevantnost nekadašnjih političkih stremljenja.

Svi su izgledi da kvazi-teleološko shvatanje evropske integracije, oličeno u verovanju da će u budućnosti EU dosegnuti svrhovito krajnje političko odredište, još uvek ima uporište kako u naučnoj literaturi koja se bavi integracijom, tako i u političkom aktivizmu evropskih elita. Pre više od pola veka Ernstu Hasu je pošlo za rukom da makar deo ambicioznih političkih ciljeva evropskih „očeva osnivača“ Šumana i Monea pretoči u postavke prve teorije evropskih integracija. Pretpostavka da će ostvarena integracija u jednom sektoru usloviti „efekat preliivanja“ integrativnih procesa na funkcionalno povezane sektore, i tako u krajnjem zaobilaznim putem dovesti do političkog jedinstva, označena je kao neofunkcionalizam. Zainteresovanim za istoriju evropske ideje, dobro je poznata činjenica da je sam Has nakon krize prazne stolice svoju teoriju proglasio zastarelom. Među teoretičarima evropske integracije na izrazito topao prijem naišao je surotstavljeni teorijski okvir ponikao iz realizma međunarodne politike, koji u prvi plan stavlja međuvladine odnose. Ipak, u vreme kada je na čelu Komsije bio Žak Delor (od 1985. do 1995. godine) dogovoreno je da se u naizgled neofunkcionalističkom maniru sprovedu planovi o monetarnoj uniji. Njegovo rezonovanje kako puna korist od jedinstvenog tržišta ne može biti ostvarena bez zajedničke evropske valute, nesumnjivo je uticalo na konačnu pogodbu država članica.⁵⁸ Ipak, nakon propasti Ugovora o Ustavu Evrope delovalo je da bi neofunkcionalizam za svagda mogao biti odbačen. Nova struja u evropskim studijama – postfunkcionalizam – proglasila je da je u polju evropske politike zavladała „ograničavajuća nesaglasnost“ (*constraining dissensus*), koja jedino može biti prevaziđena daljom politizacijom Unije.⁵⁹ Suprotno, dakle, „permissivnom konsenzusu“ tokom ranih godina integracije na koji se oslanjao uspeh Moneove zamisli o ujedinjenoj Evropi. Objašnjenje ranih neofunkcionalista je dosta uverljivo, makar kada su u pitanju pobude teoretičara zaokupljenih evropskim

⁵⁸ Ukoliko bi svaka članica uživala slobodu da manipuliše deviznim kursom (nasuprot centralnog autriteta čiji je osnovni cilj upravljen na stabilnost cena), ukupna zajednička korist od sloboda na zajedničkom tržištom bi bila umnogome potkopana.

⁵⁹ Detaljnije o ovoj struji mišljenja videti u: Liesbet Hooghe and Gary Marks, “A Post functionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus”, *British Journal of Political Science*, Vol. 39, Issue 1, 2009, pp. 1-23.

sistemom upravljanja na više nivoa koji, po svemu sudeći, iz godine u godinu postaje sve složeniji. Za politikologe proučavanje ujedinjenja Evrope ima svojevrstu privlačnost, nezavisno od samih zasluga integracije. Naime, pred očima zainteresovanih posmatrača se odigrava proces dobrovoljne integracije – dekompozicije starih nacija i evolucija veće političke zajednice – pružajući im pritom priliku da ga sistematski analiziraju, gotovo kao pod laboratorijskim uslovima.⁶⁰

Mone je bio ubeđen da jedino velike krize pokreću donosiocje odluka da deluju suprotno njihovim obazrivim instinktima i da će jedino neka buduća kriza obezbediti neophodan podsticaj za evropsku integraciju.⁶¹ Shvaćene u tom smislu, krize su „katalizirajuće“. Može li se kriza u evrozoni izazvana šokom u globalnoj ekonomiji pojmiti kao katalizirajuća?

O „postkriznom“ ekonomskom poretku koji karakterišu pooštrena fiskalna pravila, osnivanje Evropskog stabilizacionog mehanizma, ECB kao *de facto* kreditor u poslednjoj instanci za evrozonu i bankarska unija, može se načelno govoriti kao o zbiru rešenja usvojenih zarad krize. Posmatrano na kraći, ili čak srednji rok, određeni nivo ekonomske stabilnosti je dosegnut. Ipak, nameće se pitanje gde su granice inkrementalnim modifikacijama mastrihtskog sistema ekonomskog upravljanja? Da li nabrojana rešenja treba apologetski pozdraviti kao „više Evrope“ (iako su čak, i isključivo iz ekonomske perspektive posmatrano, ona nepotpuna, manjkava i nedovoljno delotvorna) ili ih kritički sagledati imajući u vidu okolnost da su mnoga od njih dosegnuta po uzoru na čuvenu Tukididovu maksimu po kojoj „jaki čine ono što mogu, a slabi trpe što moraju“? Preispitivanje legitimiteta antikriznih mera bi vrlo lako moglo dovesti do zaključka da je progresivna ideja o evropskom jedinstvu izvitoperena u nedemokratskoj međuigr predstavnika najjačih evropskih država i nadnacionalnih tehnokrata. U tom smislu trebalo bi imati na umu posledice političkih izbora koje nameću krize, jer „ako je o vrednosnoj dimenziji reč, demokratija je starija i viša vrednost od evrozone“.⁶² Građani Starog kontinenta su se teškom mukom izborili za svoja politička i građanska prava da bi ih bespogovorno podredili spasavanju nepravednog i manjkavog nadnacionalnog ekonomskog režima.

⁶⁰ Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, Stevens & Sons Limited, London, 1958, p. 11.

⁶¹ Dezmon Dinan, *Sve bliža Unija (Uvod u evropsku integraciju)*, op. cit., str. 32-33.

⁶² Slobodan Samardžić, *Tragedija Kosova i Metohije – Između Srbije i Evropske unije*, op. cit., 2018, str. 53.

„Velika kriza“⁶³ evropskog posleratnog nadnacionalnog poretka

Dok Slobodan Samardžić smatra da je na delu kriza samog modela integracije,⁶⁴ dotle Desmond Dinan upotrebljava izraz „hronična kriza“ da opiše stanje u kojem se EU trenutno nalazi. Fundamentalna, iako manje očigledna element nestabilnosti predstavlja politička kriza koja pogađa EU – „kriza koja je prethodila ostalim krizama – koju su one pogoršale i koja je, zauzvrat, velikim delom pogoršala ukupnu krizu.“⁶⁵ Zatim, sve je više autora koji proglašavaju da je u krizi i nauka koja izučava fenomen evropske integracije.⁶⁶ Apologetski pristup spram jačanja kompleksnog sistema nadržavnog upravljanja i produbljivanja spona međuzavisnosti država članica slabi oštricu kritičkih interpretacija političke realnosti odnosa unutar današnje Unije naroda Evrope. Dok se doprinos politikološke literature uglavnom iscrpljuje u oživljavanju konvencionalnih teorija integracije, odvrćući pogled na taj način od normativno problematičnih aspekata upravljanja evropskim krizama, dotle se pravnici zadovoljavaju funkcionalističkim rezonovanjem Suda pravde EU.⁶⁷

Krizu legitimiteta poretka u zoni evra koja se nalazi u osnovi nestabilnosti nadnacionalnog ekonomskog upravljanja EU, nije moguće razrešiti putem inkrementalnih institucionalnih odgovora i *ad hoc* prilagođavanja ekonomskim šokovima i globalnim izazovima. Pritom, mnoge od tih mera odlikuju autoritarne tendencije (zloupotreba instituta vanrednih mera i sekuritizacija antikriznog odlučivanja, netransparentnost sporazumevanja, zamagljivanje odgovornosti aktera itd.), pa čak i

⁶³ Izraz „velika kriza“ preuzet iz Slobodan Samardžić, „Evropska unija u lavirintu krize“, u: Slobodan Samardžić i Ivana Radić Milosavljević (ur.) *Kriza Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2013, str. 15.

⁶⁴ Slobodan Samardžić, „Evropska unija između krize i dezintegracije“, *op. cit.*, str. 11. Takođe videti: „Dok su prethodne krize u svojim ishodima bile krize razvoja integracije, ova je u njoj ruku kriza stagnacije, ali je po svojoj izrazitoj tendenciji zapravo kriza dezintegracije.“ *Ibid.*, str. 14.

⁶⁵ Desmond Dinan, „Governance and Institutions: The Insidious Effect of Chronic Crisis“, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 55, Issue S1, September 2017, p. 2.

⁶⁶ Videti: Christian Joerges and Christian Kreuder-Sonnen, „European Studies and the European Crisis: Legal and Political Science between Critique and Complacency“, *European Law Journal*, Vol. 23, Issue 1-2, March 2017, pp. 118-139. Govoreći o krizi teorije, pojedini autori ističu da može da se pretpostavi da je svrha teorije postala da druge zemlje, drugi međunarodni akteri počnu da sagledavaju svet kroz teorije, kroz saznajni aparat koji je osmislila anglo-američka elita. Opširnije u: Slobodan Janković, *Anglo-američka obmana: Da li je izučavanje međunarodnih odnosa u sukobu sa stvarnošću?*, Catena mundi, Beograd, 2017, str. 46-53.

⁶⁷ Christian Joerges and Christian Kreuder-Sonnen, „European Studies and the European Crisis: Legal and Political Science between Critique and Complacency“, *op. cit.*, p. 118.

protivpravni karakter („spasilački“ programi ECB kose se sa odredbama Osnivačkog akta kojima se zabranjuje monetarno finansiranje). Dakle, reč je o „suštinskoj“ krizi evropskog posleratnog nadnacionalnog poretka – suprotno nastojanjima zvaničnika EU da krizu svedu na problem nedovoljno efikasnog tehnokratskog upravljanja finansijskom stabilnošću u zoni evra. Dugoročno posmatrano, za opstanak EMU potrebna je izgradnja funkcionalne ekonomske unije sa čvrstom fiskalnom unijom kao njenim sastavnim delom. Istinski demokratski legitimitet ovakvim ambicioznim stremljenjima mogla bi da podari odgovorna evropska vlada. Takođe, na taj način bi odveć snažna i nezavisna ECB, bila uravnotežena,⁶⁸ što sve implicira da nadnacionalna ekonomska unija nije ostvariva (i ne bi trebalo da bude) bez demokratske saglasnosti država članica, odnosno njihovih građana o elementima političke unije.

Zaključak

Istaknuta tendencija u polju evropskih studija tokom poslednje decenije bila je usmerenost na krize. Od krize javnog duga, do izbegličke krize i pregovora oko izlaska Ujedinjenog Kraljevstva iz EU, teorijska misao ne prestaje da skreće pažnju na izvore, razvojne putanje mnogobrojnih evropskih kriza. Posmatrači integracije su navikli na narativ po kome EU opstaje uprkos krizama i nastavlja da širi nadležnosti. Međutim, dugotrajnost krize u evrozoni i ozbiljnost njenih kako ekonomskih, tako i političkih posledica uslovlila je da se sada istraživačke teme usmere ka fundamentalnim pitanjima integracije i načinima na koji je kriza oblikovala pravila po kojima EU funkcioniše.

Da li evropska integracija napreduje nakon kriza i da li su prošle krize uslovile najveće političke i institucionalne proboje u sistemu upravljanja EU? Preduzeto istraživanje pokazalo je da odgovor na postavljena pitanja ne može biti jednoznačan. Projekat evropskog ujedinjenja je napredovao kako kao posledica mera preduzetih zarad kriza, tako i usled delovanja drugih činilaca koji ne moraju biti striktno vezani za krize. Između ostalog, produbljene integracije je nastupalo i kao posledica postepenog odvijanja ambicioznih planova nakon mnogih pregovora, strpljivog aktivizma nadnacionalnih institucija donekle zaklonjenog od očiju javnost, dobro iskorišćenog političkog momentuma od strane agilnih državnika (npr. period ekspanzije evropske istorije po okončanju Hladnog rata) itd. U

⁶⁸ U oblasti evropskih studija trenutno se zahuktava polemika o tome da li je ECB politizovana. Videti: Pier Domenico Tortola, „The Politicisation of the European Central Bank: What is it, and how to study it?“, *Journal of Common Market Studies*, October 2019, dostupno na: Internet, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jcms.12973>, 05/11/2019.

svakom slučaju, tvrdnja da su krize „dobre“ za EU je uprošćena, i to najmanje iz dva razloga. Prvo, istorija integracije poznaje i krize koje su okončane očiglednim neuspjehom. Odbacivanje projekta Evropske odbrambene zajednice u najranijoj fazi integracije imalo je za posledicu okretanje ka drugim oblastima, mahom u sferi ekonomske integracije gde se centralizacija nadležnosti na zajedničkom nivou odlučivanja pokazala plodotvornijom. Uprkos mnogim planovima i inicijativama ni danas se ne može govoriti o integraciji u oblasti odbrambene politike, već pre o različitim modalitetima labave saradnje država članica. Drugo, ne može se jednostavno konstatovati da je rastuća međuzavisnost evropskih naroda korisna ili poželjna bez kvalitativnog ispitivanja političkog poretka unutar koga se ostvaruje. Više do ijedna pre nje, poslednja kriza Unije upozorava na probleme i opasnosti do kojih je dovelo otuđenje evropskih građana od njihovog prava na demokratski izbor.

Bibliografija

- Boin, A., 't Hart, P., Štern, E., Sandelijus, B., *Politika upravljanja krizama*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.
- Davis Cross, Mai'a K. and Ma, Xinru, "EU crisis and integrational panic: the role of the media", *Journal of European Public Policy*, Vol. 22, No. 8, pp. 1053- 1070.
- Dabić, Dragana, „(Ne)ograničeni uticaj Nemačke u evrozoni: opstanak zajedničke valute iz ugla istorijskog institucionalizma“, *Međunarodni problemi*, godina LXVIII, br. 4, 2016, str. 327-350.
- Dabić, Dragana, „Evropska izbeglička kriza kao izazov teoriji o normativnoj moći Evropske unije“, u: Slobodan Janković, Zoran Pavlović, Dragana Dabić (urs) *Balkanska migrantska ruta: između politike, prava i bezbednosti*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Pokrajinski zaštitnik građana – ombudsman, Beograd, 2017, str. 52-73.
- Dabić, Dragana, „Krizna demokratije u Istočnoj Evropi: (ne)uspešna politička integracija novih članica?“, *Međunarodni problemi*, godina. LXXI, br. 2, 2019, str. 188-215.
- Dinan, Dezmon, *Sve bliža Unija (Uvod u evropsku integraciju)*, Službeni glasnik, 2009.
- Dinan, Dezmon, *Menjanje Evrope – Istorija Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.
- Dinan, Desmond, "Governance and Institutions: The Insidious Effect of Chronic Crisis", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 55, Issue S1, September 2017.
- Gajić, Aleksandar Saša, „Prilog za tipologiju kriza i istoriju krizologije“, *Pravo i društvo*, Broj 2, 2011.

- Gilbert, Mark, *European Integration – A Concise History*, Rowman & Littlefield Publishers, 2012.
- Haas, Ernst B., *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, Stevens & Sons Limited, London, 1958.
- Habermas, Jürgen, *The Crisis of the European Union – A Response*, Polity Press, Cambridge, 2012.
- Hay, Colin, “Crisis and the structural transformation of the state: interrogating the process of change”, *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 1, No. 3, October 1999, pp. 317-344.
- Hooghe, Liesbet and Marks, Gary, “A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus”, *British Journal of Political Science*, Vol. 39, Issue 1, 2009, pp. 1-23.
- Howarth, David and Quaglia, Lucia, “Banking Union as Holy Grail: Rebuilding the Single Market in Financial Services, Stabilizing Europe’s Banks and ‘Completing’ Economic and Monetary Union”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 51, Annual Review, 2013.
- Janković, Branimir, Radivojević, Zoran, *Međunarodno javno pravo*, Niš, 2005.
- Janković, Slobodan, *Anglo-američka obmana: Da li je izučavanje međunarodnih odnosa u sukobu sa stvarnošću?*, Catena mundi, Beograd, 2017.
- Joerges, Christian and Kreuder-Sonnen, Christian, “European Studies and the European Crisis: Legal and Political Science between Critique and Complacency”, *European Law Journal*, Vol. 23., Issue 1-2, March 2017.
- Kovačević, Bojan, „Federalizam i kriza u Evropskoj uniji“, *Pravo i društvo*, Broj 3/4, 2011.
- Kun, Tomas S., *Struktura naučnih revolucija*, Nolit, Beograd, 1974.
- Lefkofridi, Zoe and Schmitter, Philippe C., “Transcending or Descending? European Integration in Times of Crisis”, *European Political Science Review*, Vol. 7, Issue 01, February 2015, pp. 3-22.
- Majone, Giandomenico, *Europe as the Would-be World Power*, Cambridge University Press, 2009.
- Miščević, Tanja, *Nova era međunarodnih organizacija*, Službeni glasnik, Beograd, 2012.
- Monnet, Jean, *Memoirs*, Garden City, NY: Doubleday, 1978.
- Rhinard, Mark, “The Crisisification of Policy-making in the European Union”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 57, No. 3, pp. 616-633.
- Samardžić, Slobodan, *Tragedija Kosova i Metohije – Između Srbije i Evropske unije*, Catena mundi, Beograd, 2018.
- Samardžić, Slobodan, „Evropska unija između krize i dezintegracije“, *Pravo i društvo*, Broj 1, 2012.

- Samardžić, Slobodan, „Ugovor minimalističkih namera: obeležja i dometi Ugovora o stabilnosti, koordinaciji u upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji“, u: Slobodan Samardžić i Ivana Radić Milosavljević (ur.) *Kriza Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2013.
- Samardžić, Slobodan, „Evropska unija u lavirintu krize“, u: Slobodan Samardžić i Ivana Radić Milosavljević (ur.) *Kriza Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2013.
- Samardžić, Slobodan, „Jedan političko-realistički pogled na današnju Evropu i mesto Nemačke u njoj“, pogovor u: Herfrid Minkler, *Sila u središtu: Novi zadaci Nemačke u Evropi*, Albatros Plus, Beograd, 2016.
- Seabrooke, Leonard & Tsingou, Eleni, “Europe’s fast and slow-burning crises”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 26, No. 3, 2019, pp. 468-481.
- Stiglic, Džozef E., *Evro – Kako zajednička valuta ugrožava budućnost Evrope*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2016.
- Tejlor, Pol, *Kraj evropske integracije*, Albatros plus i Službeni glasnik, Beograd, 2010.
- Thies, Wallace J., “Is the EU Collapsing?”, *International Studies Review*, Vol. 14, Issue 2, June 2012.
- Tortola, Pier Domenico, “The Politicisation of the European Central Bank: What is it, and how to study it?”, *Journal of Common Market Studies*, October 2019, dostupno na: Internet, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jcms.12973>, 05/11/2019.
- Trapara, Vladimir, “The East-West division in Europe as a challenge to global security”, in: Taro Tsukimura and Ivona Lađevac (eds) *Major International Issues in the 21st Century from a Perspective of Japan and Europe*, IPE, Belgrade, 2015.
- Vajler, Džozef, *Ustav Evrope*, Filip Višnjić, Beograd, 2002.
- Weiler, J. H., “On the power of the Word: Europe’s constitutional iconography”, *International Journal of Constitutional Law*, Oxford University Press, vol. 3, numbers 2&3: Special issue, May 2005.

THE CRISIS PHENOMENA IN EUROPEAN INTEGRATION

ABSTRACT

The article examines the importance of the crisis phenomena in the context of the progress of integration processes, that is, the centralization of competencies at the European decision-making level. To answer the questions of whether the integration is moving forward through crises and whether crises have truly been a positive stress test for the European Union, as it is sometimes referred to in the literature, the responses to the preceding crises are analyzed. The choice fell on the crises that historians of European integration have identified as the most serious. Particular emphasis is placed on the consequences of the latest Union crisis. Whether it is portrayed as the most serious economic crisis in the history of a European project, or the uncertain transformation of an ineffective and democracy deficient European multi-level governance system that has been in force for more than a decade, the Eurozone crisis has had far-reaching political consequences. Various narratives are also considered regarding the Union's definitive way out from the crisis. The paper concludes the integration has progressed, both as a result of measures taken for the sake of crises and as a result of other factors not strictly related to crises. It is not advisable to ascertain that the growing interdependence of the European people, initiated as a result of institutional responses to crises, is desirable or useful without a qualitative examination of the political order within which it is achieved.

Key words: European Union crisis, History of European integration, The empty chair crisis, Jean Monnet, European post-crisis system of governance, European integration theories.