

УДК: 341.217.02(4-672EU:497.11)

Biblid 1451-3188, 21 (2022)

Год XXI, бр. 79, стр. 77-94

Изворни научни рад

Рад примљен 20. 8. 2022. године

Рад одобрен 28. 8. 2022. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2022.21.79.5

ИЗВЕШТАЈИ ЕВРОПСКЕ КОМИСИЈЕ (2020–2021) И ЕВРОПСКА ПЕРСПЕКТИВА СРБИЈЕ

Митко АРНАУДОВ¹

Анстракт: Утицај пандемије Covid-19 представља један од најобимнијих изазова за новију историју постојећег глобалног поретка. Без обзира на економску, политичку и војну моћ, државе су суочене са „невидљивим непријатељем” који систематски утиче на њихову унутрашњу инфраструктуру, али и на међународни поредак вишеструко урушавајући нормално функционисање постојећег економског система. У раду се анализирају активности надлежних институција Републике Србије у борби против Covid-19, као и перспективе европских интеграција у измењеним околностима које је са собом донела ова пандемија. Компаративним приступом аутор још анализира и сарадњу Србије са Европском унијом (ЕУ) и другим актерима међународних односа, попут Руске Федерације и НР Кине. Рад је фокусиран на испитивање извештаја Европске комисије за 2020. и 2021. годину, односно на анализу садржаја ових докумената кроз коју би требало одговорити и на питања – да ли је Србија током пандемије напредовала на путу ка ЕУ, на који начин је ЕУ подржала Србију у борби против пандемије и како је ЕУ оценила сарадњу Србије са НР Кином и Руском Федерацијом у области превазилажења пандемијских изазова, односно да ли се ова сарадња третира као сметња за европски пут Србије? Коначно, рад као студија случаја у теоријском смислу треба да пружи реалистичне погледе о односу ЕУ према земљама кандидатима за пријем у ову организацију.

Кључне речи: Србија, ЕУ, Covid-19, НР Кина, Руска Федерација, спољна политика.

¹ Институт за међународну политику и привреду, Београд. Е-mail: mitko@diplomacy.bg.ac.rs.

Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта „Србија и изазови у међународним односима 2022. године”, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2022. године.

1) УВОД

Предметни рад се бави анализом извештаја Европске комисије за 2020. и 2021. годину, као посебно значајним документима у којима се сажимају оцене о напретку Србије на путу ка ЕУ. Узимајући у обзир свепрожимајуће изазове које је изазвала пандемија Covid-19 у протеклом периоду, анализа би требало да пружи адекватне закључке о перпективи европских интеграција Србије, засноване на реалистичкој теорији међународних односа.² Анализа се бави конкретним налазима Европске комисије, те тако, на пример, у области економије Европска комисија у извештају наглашава да ће напредовање Србије зависити од економског раста, а да је тај раст доста успорен због последица пандемије Covid-19. С друге стране, Европска комисија у извештајима констатује да се Србија није у потпуности ускладила са Заједничком спољном и безбедносном политиком (ЗСБП) ЕУ, те да због непотпуног усклађивања у овом домену, и због интензивираних сарадње Београда са Пекингом и Москвом, Србија не може напредовати жељеним темпом у правцу европских интеграција.

2) ИЗВЕШТАЈ ЕВРОПСКЕ КОМИСИЈЕ ЗА 2020. ГОДИНУ

У извештају Европске комисије за 2020. годину наводи се да је „Влада Србије наставила да се изјашњава да су европске интеграције њен стратешки циљ”.³ Међутим, како се додаје у извештају, неколико изјава високих званичника у контексту кризе изазване вирусом Covid-19, није било у складу са овим стратешким опредељењем. Због тога, наводи се у извештају, „без

² Марко Дашић, *Међународни политички положај као одредница спољне политике малих држава: студија случаја Републике Србије од 2001. до 2018*, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, 2020; Terry L. Deibel, *Foreign Affair Strategy – Logic for American statecraft*, Cambridge University Press, New York, 2007; Војин Димитријевић, Радослав Стојановић, *Међународни односи*, Службени лист СРЈ, Београд, 1996; Дејан Јовић (ur.), *Теорије међународних односа – Realizam*, Politička kultura, Zagreb, 2013; Драган Р. Симић, *Светска политика – међудржавни и међународни поредак*, *Светска политика, глобални односи*, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд, 2009; Baldur Thorhallsson, Sverrir Steinsson, *Small State Foreign Policy*, Oxford Research Encyclopedia of Politics, University of London, 2017; Chris Alden, Amnon Aran, *Foreign policy analysis – new approaches*, Routledge, Abington, 2012; Murray Williamson, Richard Hart Sinnreich, James Laceray (eds), *The Shaping of Grand Strategy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001; Chris Alden, Amnon Aran, *Foreign policy analysis – new approaches*, Routledge, Abington, 2012; Christopher Hill, *The Changing Politics of Foreign Policy*, Palgrave MacMillan, New York, 2003; Трајан Гоцевски, Марјан Гјуровски, *Евроатлантските интеграции безбедносен клуч – економскиот развој и међународната безбедност*, Факултет за безбедност, Скопје, 2017.

обзира на позитивnije сигнале упућене ка ЕУ у најскоријем периоду, српске власти у целини треба да ставе већи нагласак на објективно и недвосмислено позитивно обавештавање о ЕУ, која је главни политички и економски партнер Србије”.⁴ Конкретније, говорећи о кризи још се наводи да је ЕУ обезбедила финансијску подршку више од 3,3 милијарде евра за земље у региону за решавање непосредне здравствене кризе и из ње проистеклих хуманитарних потреба, као и дугорочни и структурни утицај на друштво и привреду региона.⁵ Између осталог, то подразумева: Комитет за здравствену безбедност, споразуме о заједничким набавкама, Механизам за цивилне заштите Уније и Фонд за солидарност, пружање конзуларне помоћи у репатријацији или изузеће од привремених ограничења извоза медицинске опреме из ЕУ. Сходно томе, ове и друге мере омогућиле су тренутно олакшање и тиме представљају јасну поруку политичке посвећености ЕУ према овом региону.⁶ У годишњем извештају наводи се и да је Република Србија, суочена са свепрожимајућим изазовима пандемије Covid-19, 15. марта 2020. године прогласила ванредно стање, заједничком одлуком председника републике, председника Владе и председника Скупштине. С тим у вези, наводи се да су српске власти „увеле широке мере којима су ограничиле основне слободе, укључујући и строг полицијски час, те да су неколико домаћих и међународних организација оспориле адекватност и пропорционалност неких од ових мера.”⁷ Према мишљењу аутора, ово је можда једна од најспорнијих тачака у овом извештају имајући у виду чињеницу да су и бројне државе чланице ЕУ у том периоду уводиле полицијски час и оштре мере у циљу спречавања ширења пандемије, што је такође утицало на ограничавање основних слобода грађана. Као пример могу се навести становници Баварске који су, због великог броја заражених у тој области, могли да излазе из својих домова само из оправданих разлога, док су истовремено школе и вртићи били затворени.⁸ Такође, у Италији је у том периоду донета уредба о затварању барова, кафића и ресторана, као и теретана, биоскопа и базена у покушају да

³ „Радни документ комисије – Република Србија Извештај за 2020. годину”, Европска комисија, Брисел, 2020. Интернет: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf, 18.7.2022, p. 4.

⁴ Ibid., p. 4.

⁵ Ibidem

⁶ Ibidem

⁷ Ibid., pp. 10–11.

⁸ „Европа: Чешка уводи полицијски час седам дана, у Холандији рекордан број новозаражених, протести у Италији због нових мера”, Тањуг/РТВ, 26.10.2020. Интернет: https://www.rtv.rs/sr_lat/evropa/evropa-ceska-uvodi-policijski-cas-sedam-dana-u-holandiji-rekordan-broj-novozarazenih-protesti-u-italiji-zbog-novih-mera_1173314.html, 7.8.2022.

се заустави рат са вирусом Covid-19, а у тој земљи такође је било бројних протеста против полицијског часа.⁹ Међутим, такве мере нису усвајане само у Немачкој или Италији, већ у готово свим државама чланицама ЕУ, као и шире на глобалној равни услед немогућности националних власти да убрзано прилагоде здравствени систем за суочавање са огромним бројем пацијената заражених вирусом Covid-19. Примедба у извештају Европске комисије за 2020. годину за Србију, о томе да су одређене владине мере у борби против пандемије Covid-19 утицале на поштовање основних грађанских права, у овом контексту може се тумачити као својеврсна политика „дуплих аршина”, јер су и саме европске земље биле суочене са потребом ограничавања одређених основних слобода и права грађана у циљу заштите јавног здравља које је било вишеструко угрожено. Поменути начин извештавања ЕУ о политичким и државним одлукама земаља које су у процесу приступања, у овом случају Србије, негативно су утицале и на комуникацију државних званичника са званичницима ЕУ, јер су примедбе у датом периоду у потпуности неутемељене, имајући пре свега у виду актуелно стање у здравственом систему, али и сличне мере које су усвајале и спроводиле не само државе чланице ЕУ већ и бројне друге земље на глобалној равни. С друге стране, у извештају са наводи и да је током ванредног стања Влада Србије успоставила централизован инфорациони систем у којем здравствене установе са хоспитализованим особама које су болесне од Covid-19, као и лабораторије за тестирање, чувају личне податке, те да се такви подаци редовно достављају Министарству здравља у статистичке сврхе и Министарству унутрашњих послова ради надзора изолације и мера самоизолације.¹⁰ У вези са овим мерама Владе Србије, успостављеним у циљу прецизног праћења развоја ситуације у вези са болешћу Covid-19, као и пружању ефикаснијег и ефективнијег одговора од стране државних органа и институција, ЕУ је подсетила на изјаву Повереника за заштиту података о личности у којој је наглашена важност поштовања закона, ограничене и пропорционалне обраде здравствених и других осетљивих података у складу са Законом о заштити података о личности.¹¹ Такође, у извештају се замера Србији и то што су током прве три недеље ванредног стања услед Covid-19 особама са инвалидитетом недостајале услуге кућне помоћи, јер пружаоци услуга нису имали дозволе за кретање током полицијског часа, као и то да су деца са сметњама у развоју и аутизмом нарочито била погођена полицијским часом, али да су српске власти на крају решиле ова питања након великог броја жалби различитих организација цивилног друштва и препорука Заштитника грађана.¹²

⁹ Ibidem

¹⁰ „Радни документ комисије – Република Србија Извештај за 2020. годину”, *op. cit.*, p. 36.

¹¹ Ibidem

¹² Ibid., p. 42.

У вези са напред наведеним, чини се да су примедбе ЕУ на рад и начин функционисања државне и јавне управе Србије током ванредног стања услед пандемије Covid-19 недовољно утемељене, јер су српске законодавне и извршне власти у највећој мери спроводиле одлуке и смернице које су у том периоду биле пракса и у европским земљама. Имајући у виду чињеницу да су се државе у новијој историји по први пут суочиле са пандемијом таквих размера, не би требало да се доводе у питање мере које су спроводиле државе у циљу заштите јавног здравља, осим ако те мере директно не угрожавају основно људско право грађана на живот. С тим у вези, можемо тврдити да је Србија деловала у целости у смеру заштите живота и здравља грађана, па чак и ако одређене владине мере нису биле у потпуности у складу са основним људским и грађанским правима, али у нормалним околностима, што није била пракса само у Србији већ и на целом европском континенту, па и на глобалној равни. Управо зато је тешко у целости прихватити примедбе Европске комисије које се односе на мере које је усвајала Србија у борби против Covid-19, а посебно зато што су и бројне европске земље деловале *ad hoc*, спроводивши мере и усвајајући смернице које у одређеним тренуцима нису само задрале у основна права и слободе грађана, већ су се показале и као контраефективне.

Када је реч о економским критеријумима, у извештају Европске комисије за 2020. годину наводи се да је „Србија постигла изванредан напредак, те да је остварила добар ниво припремљености у развијању функционалне тржишне економије”.¹³ Ово је посебно важно, јер је реч о изазовном периоду на глобалној равни када су бројне економске и финансијске операције биле доведене под знак питања управо због последица које је креирала пандемија Covid-19. Како се наводи у самом извештају, „пре кризе изазавне болешћу Covid-19, темпо раста БДП-а Србије се убрзао што је допринело даљем јачању домаће потражње, али и инвестиција”.¹⁴ „Успех Србије у смањењу буџетског дефицита и одржавању опрезног фискалног става значајно је побољшао одрживост дуга и створио политички простор за значајан фискални подстицај у циљу ублажавања економског утицаја кризе”, истиче се у извештају Европске комисије и додаје да је тим поводом „очувана стабилност банкарског сектора, док је истовремено раст кредитирања снажан”.¹⁵ Тиме је ефективност на тржишту рада додатно побољшана, што је допринело најнижој стопи незапослености у последњих десет година, али додаје се да је томе допринела и „последница велике емиграције” као негативан тренд.¹⁶

¹³ „Радни документ комисије – Република Србија Извештај за 2020. годину”, *op. cit.*, р. 7.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 59–60.

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ *Ibidem*

Из Европске комисије наглашавају да је привредни раст био снажан, те да је „реалан раст БДП-а знатно убрзан у 2018. години, достигавши 4,3%, задржавши исти темпо у 2019. години, као и додатни раст у првом кварталу 2020. године, достигавши 5%”.¹⁷ Када је реч о позитивним економским параметрима Србије у овој кризној години, Европска комисија истиче и да је владин пакет у циљу ублажавања ефеката кризе изазване пандемијом Covid-19, а који је између осталог подразумевао подстицаје за компаније које не смањују радну снагу за више од 10%, допринео ограничавању повећања броја незапослених непосредно након избијања пандемије Covid-19.¹⁸ Заправо, из извештаја Европске комисије за 2020. годину, бар када је реч о економским критеријумима, можемо утврдити да су институције у Србији водиле стабилну економску и фискалну политику која је показала троструку спремност – првобитно усмерену да се суочи са пандемијским последицама које су директно утицале на економске токове у земљи и на међународној равни, друго – да подржи тржиште рада у смеру одржавања висине накнада, као и стопу запослености, и треће – да креира простор за нова, хитна улагања у сектор здравства како би се систем учинио одрживим у таквим здравственим околностима, са свепрожимајућим последицама на целокупност једног националног система.

Када је реч о спољној политици и сарадњи Србије са другим земљама, у извештају Европске комисије за 2020. годину наведено је да је Београд „наставио да развија интензивне односе и стратешка партнерства са многим земљама широм света, укључујући Русију, Кину и САД”.¹⁹ Међутим, када је реч конкретније о сарадњи са Кином, у извештају се наводи да је „сарадња са Кином повећана током кризе изазване болешћу Covid-19, а да је она била обележена про-кинеском и анти ЕУ реториком високих државних званичника”.²⁰ Такође, додаје се да је Србија одржавала честе контакте на високом нивоу и редовне посете са Русијом као и војно-техничку сарадњу, укључујући заједничке војне вежбе (заједно са Белорусијом), као војно-трговинске аранжмане.^{21, 22} У овом контексту чини се да је у извештају сарадња са Русијом и Кином истакнута као својеврсна примедба на рачун Србије, а у прилог томе је и навођење да су „званичници високог нивоа дали изванредан број изјава и обећања што је било у супротности са ставовима ЕУ о

¹⁷ Ibid., p. 61.

¹⁸ Ibid., p. 66.

¹⁹ Ibid., p. 8.

²⁰ Ibidem

²¹ Међутим, 9. септембра 2020. Србија је најавила да ће замрзнути своје учешће у активностима међународне војне сарадње, укључујући војне вежбе, на шест месеци.

²² „Радни документ комисије – Република Србија Извештај за 2020. годину”, op. cit., p. 8.

спољној политици”.²³ Уз све то, додаје се и да је „стопа усаглашености Србије са релевантним декларацијама Високог представника у име одлуке ЕУ и Савета износила 60%”, што је незадовољавајуће посматрано из угла Брисела.²⁴ У детаљном извештају Европске комисије о Србији за 2020. годину, када је реч о њеној спољној политици, наводи се још и да је Београд „наставио да јача своје економске, политичке и безбедносне односе са Кином, укључујући и велике заједничке инфраструктурне и *greenfield* пројекте, заједничке вежбе специјалних полицијских јединица, набавку значајне опреме за видео надзор и куповину наоружања и сигурносне системе”.²⁵ У том контексту се наводи да је српски политички врх посебно истакао помоћ коју је Кина пружила на почетку избијања Covid-19 у Србији. Имајући у виду све напред наведено у извештају везано за усклађеност спољне политике, пре свега примедбе посвећене сарадњи Србије са НР Кином и Руском Федерацијом, као и налазе када је реч о регионалној сарадњи где је истакнуто да је „Србија на самитима у Новом Саду, Охриду и Тирани показала своју опредељеност да пружи нови подстицај регионалној сарадњи и интензивној регионалној припадности”, чини се да је Србија на спољнополитичком плану остварила парцијални успех, пре свега на пољу регионалне сарадње.²⁶

Међутим, ако оставимо по страни економске и финансијске критеријуме, који су у извештају оцењени позитивно, остала два сегмента на пољу борбе против Covid-19 пандемије, односно глобалне здравствене кризе и спољнополитичког деловања Србије, јасно је да извештај приказује необјективност Европске комисије у оцени стања имајући у виду актуелне околности за период извештавања. Прво, критиковање одређених владиних мера, када је реч о борби против пандемије, указују на једну врсту вишеструког приступа Уније у процесу оцењивања достигнућа држава у процесу приступања у односу на оне које су већ пуноправне чланице. С друге стране, критике на рачун спољнополитичког деловања, а у контексту актуелне здравствене кризе, такође сведоче о својеврсној непрагматичној политици ЕУ, замерајући однос који Београд гаји са одређеним земљама које нису чланице ЕУ, а које су управо у датим околностима пружиле помоћ властима Србије да се ефикасније и ефективније суоче са последицама болести Covid-19. При томе, не доводећи у питање, нити условљавајући Србију када је реч о њеном спољнополитичком деловању, па и њеним спољнополитичким циљевима од којих је учлањење у ЕУ представљен као кључан и стратешки.

²³ Ibid., p. 127.

²⁴ Ibidem

²⁵ Ibid., p. 128.

²⁶ Ibid., p. 70.

3) ИЗВЕШТАЈ ЕВРОПСКЕ КОМИСИЈЕ ЗА 2021. ГОДИНУ

Извештај Европске комисије за 2021. годину чини се знатно повољнијим за Србију у односу на претходни, имајући у виду да је Србија, према бројним критеријумима, забележила напредак као држава која је у процесу приступања у ЕУ. Тако је у 2021. години, као и у 2020. години, фокус политичке елите у Србији био на суочавању са изазовима проузрокованим пандемијом Covid-19, што је постало питање на врху политичке агенде највећем броју земаља на свету. У извештају се наводи да је Србија применила мере предвиђене домаћим Законом о заштити становништва од заразних болести, те да је своје мере ускладила са препорукама Светске здравствене организације. У том контексту наводи се да је Србија 11. јануара 2021. године, започела успешну кампању вакцинације из три фазе, те да су се грађани могли пријављивати за вакцинацију путем платформе Е-управе тако што ће изабрати вакцину по сопственом избору.²⁷ Истиче се, такође, да је отворено 300 пунктова за масовну вакцинацију широм целе земље, укључујући све центре примарне здравствене заштите, као и тржне центре, а да је захваљујући сталним испорукама вакцина које је влада обезбедила, 40% становништва било у потпуности вакцинисано већ почетком септембра 2021. године.²⁸ У самом извештају, а у контексту вакцинације, наглашава се да је Влада Србије новинаре одредила као приоритетну групу у процесу вакцинације.²⁹

Као посебно значајну позитивну меру у борби против пандемије Covid-19 наводи се и отварање специјализованих болница за интензивну негу у случајевима болести, у Београду и Крушевцу са капацитетом од 1.500 кревета и у Новом Саду са 500 кревета, што је, према оцени Европске комисије, било кључно за суочавање са епидемијским таласима.³⁰ Истиче се и да је Србија постала регионални центар, својеврстан регионални *хаб* за вакцинацију, те да је донирала око 600.000 вакцина другим земљама Западног Балкана, укључујући Северну Македонију, Црну Гору, као и Босну и Херцеговину.³¹ С друге стране, јавна управа и администрација у Србији „такође је брзо одговорила на кризу услед пандемије болести Covid-19 кроз ефикасно пружање електронских услуга”, што се могло најконкретније видети на процесу вакцинације становништва који се у целости одвијао електронским

²⁷ „Радни документ комисије – Република Србија Извештај за 2020. годину”, Европска комисија, Брисел, 2021. Интернет: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF, 10.8.2022, p. 103.

²⁸ Ibid., p. 103.

²⁹ Ibid., p. 39.

³⁰ Ibid., p. 104.

³¹ Ibid., p. 5.

путем.³² Уз то, настављена је и брига према мигрантима, те су „органи власти Србије наставили да јачају капацитете за смештај и збрињавање миграната, с обзиром на њихову специфичну рањивост услед пандемије болести Covid-19”.³³ Када је реч о улози ЕУ у борби против пандемије Covid-19, у извештају се наводи да је „ЕУ доделила 78,4 милиона евра Србији за социо-економски опоравак, као и додатних 15 милиона евра за хитне потребе као што су медицинска опрема, подршка угроженим групама у друштву, и ванредно ангажовала је 200 додатних медицинских радника како би се ублажио притисак на медицинско особље”.³⁴ Такође, додељено је Србији скоро 12 милиона евра у оквиру Фонда за солидарност ЕУ, али и бесповратна средства у износу од преко 27 милиона евра како би могла да набави вакцине од држава чланица Уније, као и опрему која се односила на кампању вакцинације.³⁵

Из угла владавине права и демократије, Европска комисија је у извештају за 2021. годину препоручила Србији да ванредне мере које је предузела у контексту пандемије болести Covid-19 буду пропорционалне, односно ограничене на оно што је неопходно и временски ограничено како би владавина права и стандарди у области демократије и људских права били испоштовани.³⁶

На пољу економске политике, у овом извештају се наводи да су „власти Србије остале посвећене макроекономској стабилности и економским реформама, те да су у одговору на кризу изазвану пандемијом, Влада и централна банка предузеле низ значајних и правовремених фискалних и монетарних мера за ублажавање ефеката пандемије”.³⁷ Тако је фискални простор креиран пре пандемије омогућио Србији да обезбеди значајну фискалну подршку за ублажавање кризе у 2020. и 2021. години, и да знатно повећа капиталну потрошњу. Уз то, очувана је стабилност банкарског сектора уз снажан раст кредитирања, подржан монетарним ублажавањем, мораторијумима на отплату кредита, као и мерама за повећање ликвидности.³⁸ Све ове мере власти омогућиле су да „тржиште рада забележи даље смањење незапослености у 2020. години, што се одразило на ниже стопе учешћа на тржишту рада током кризе”.³⁹ Истиче се и да је у Србији

³² Ibid., p. 15.

³³ Ibid., p. 5.

³⁴ Ibidem

³⁵ Ibidem

³⁶ Ibidem

³⁷ Ibid., p. 64.

³⁸ Ibid., p. 7.

³⁹ Ibidem

спроведен свеобухватан пакет монетарних, фискалних и финансијских хитних мера како би се ублажио негативни економски утицај услед пандемије, те да су трошкови ових мера утицали на повећање укупног фискалног дефицита и јавног дуга, али да је истовремено Влада успела да задржи јавне финансије на одрживом путу у складу са средњорочним фискалним циљевима.⁴⁰ Услед бројних мера које је спровела Влада Србије привредне активности су показале отпорност, те иако је пандемијска криза погодила приватну потрошњу, нето извоз и приватна улагања, њихово смањење је делимично компензовано повећаном државном потрошњом и јавним улагањима, као и већим залихама.⁴¹ Све је то допринело да рецесија у Србији буде веома блага у поређењу са регионом, али на њено ублажавање снажно је утицао и предкризни замањ, као и значајне и благовремене фискалне и монетарне мере подршке.⁴² Уз све то, „јавне инвестиције су наставиле да расту са циљем решавања озбиљних инфраструктурних недостатака након низа година недовољног улагања”, док су „упркос кризи изазваној болешћу Covid-19 реалне зараде порасле за 7,7%”.⁴³ Услед бројних владиних мера у циљу поспешивања економске динамике Србије у периоду пре пандемије Covid-19, као и због бројних правовремених фискалних и монетарних мера усмерених ка изазовима које је произвела пандемијска криза, „српска привреда је у 2020. години забележила само умерени пад од 1%”.⁴⁴ Забележено је да у овом периоду „држава и даље има велики утицај на привреду, док је приватни сектор недовољно развијен и спутан услед слабости у владавини права, нарочито корупције и неефикасности судства, као и у погледу спровођења лојалне конкуренције”.⁴⁵ Такође, када је реч о пандемијском периоду, Европска комисија примећује погоршану економску ситуацију медија у Србији који су, како се наводи, погођени критичним смањењем прихода од оглашавања.⁴⁶

У погледу спољне политике Србије у периоду извештавања, у извештају се наводи да су обрасци Србије у усклађивању са ЗСОП-ом углавном остали непромењени, те да је и одређени број акција Србије био у супротности са спољнополитичким позицијима ЕУ.⁴⁷ У том контексту наводи се да се Србија

⁴⁰ Ibid., p. 17.

⁴¹ Ibid., p. 63.

⁴² Ibid., p. 65.

⁴³ Ibid., pp. 7, 72.

⁴⁴ Ibid., p. 4.

⁴⁵ Ibid., p. 63.

⁴⁶ Ibid., p. 42.

⁴⁷ Ibid., p. 9.

ускладила са декларацијама Високог представника ЕУ о Белорусији, али и да је наставила да се не усклађује са декларацијама Уније о Хонг Конгу и санкцијама наметнутим Русији.⁴⁸ Као својеврсну примедбу наводи се да је „Србија наставила да развија интензивне односе и стратешка партнерства са многим земљама широм света, укључујући Русију и Кину, те да су одржавани чести контакти на високом нивоу и редовне билатералне посете са Русијом, а да је српско руководство континуирано истицало руску помоћ током пандемије болести Covid-19”.⁴⁹ Уз то, додаје се и да су „настављени блиски контакти и сарадња са НР Кином, те да је помоћ коју је Пекинг пружио током пандемије Covid-19 истицало политичко руководство Србије”.⁵⁰ Када је реч о спољној политици Србије у непосредном окружењу, односно када је реч о регионалној сарадњи, у извештају се наводи да је Београд остао посвећен билатералним односима, али да су односи са Црном Гором обележени сталним тензијама.⁵¹ Наводи се и да су политички лидери из Србије, Северне Македоније и Албаније покренули иницијативу *Отворени Балкан* у циљу уклањања економских баријера између ове три земље до 2023. године, те се додаје и да ће „заједничко регионално тржиште бити кључно за повећање атрактивности и конкурентности региону, док ће истовремено Србији убрзати опоравак од последица пандемије, нарочито у привлачењу инвеститора”.⁵²

4) САРАДЊА СРБИЈЕ СА НР КИНОМ У БОРБИ ПРОТИВ COVID-19 ПАНДЕМИЈЕ

Народна Република Кина означена је као један од „четири стуба” спољне политике Србије 2009. године, од стране некадашњег председника Србије Бориса Тадића, заједно са ЕУ, Сједињеним Америчким Државама и Русијом и то заправо илуструје колико је веза са Пекингом постала важна за Београд.⁵³ „Јаче везе између Србије и НР Кине биле су цементиране 2009. године када су Србија и Кина потписале Заједничку изјаву о успостављању Стратешког партнерства”. Реч је о уговору који је представљао прекретницу због тога што је био први споразум о стратешком партнерству који је Србија потписала са неком страном државом у својој модерној историји (наредна стратешка партнерства потписана су са Италијом 2009. године, Француском 2011. године, Уједињеним Арапским

⁴⁸ Ibid., p. 143.

⁴⁹ Ibidem

⁵⁰ Ibidem

⁵¹ Ibid., p. 8.

⁵² Ibid., p. 85.

⁵³ Игор Новаковић, *Од четири стуба спољне политике до европске интеграције*, ИСАЦ Фонд, Београд, 2013. Интернет: <https://bit.ly/2zsHDPM>, 15.8.2022.

Емиратима, Русијом и Азербејџаном 2013. године).⁵⁴ Историјски врхунац у кинеско-српским односима постигнут је 2016. године, потписивањем Свеобухватног стратешког партнерства – највишег нивоа партнерства које једна држава може имати са Кином, а током прве и једине посете кинеског председника Си Ђинпинга Србији (и Западном Балкану уопште).⁵⁵

Када је реч о пандемији вируса Covid-19 и доприносу НР Кине Србији у борби против ове болести, битно је истаћи да је одређена група „српске и међународне експертске заједнице постала узнемирена превеликим истицањем улоге Кине од стране српских власти, у борби против вируса“.⁵⁶ Тако су одређени академски кругови „истакли да маневарски простор Кине у Србији снажно зависи од степена активног ангажовања ЕУ у Србији“.⁵⁷ Суштина предметне анализе није да би се квалитативним методама измерило колико је ЕУ у односу на НР Кину више или мање помогла Србији у борби против пандемије Covid-19, већ да би се академској и стручној јавности показало како је на интензивирању сарадњу Београда са Пекингом реаговала ЕУ, и то кроз своје извештаје, као и како је та сарадња утицала на процес европских интеграција Србије, иако је реч о неуобичајеним и ванредним околностима не само за јавно здравље у Србији, већ и на глобалном плану. Свакако је битно истаћи да је НР Кина послала у Србију групу медицинских стручњака како би поделили своје искуство у борби са Covid-19. Прихватање савета о мерама које би биле оптималне у спречавању ширења вируса и помоћи у праћењу ситуације у Србији, показују уравнотежено вођење спољне политике и позитивно доприноси у ванредним околностима које се не тичу искључиво политичких и безбедносних питања, већ, у овом случају искључиво здравствених, а потом посредно и економских. Министар спољних послова Републике Србије Никола Селаковић истакао је да је „НР Кина упутила помоћ у медицинској опреми, лабораторијама и искуствима кинеских стручњака, као и да се помоћ наставила кроз подршку имунизацији српског становништва, односно испоручивању вакцине кинеске компаније *Sinofarm*, на чему је Србија посебно захвална, у тренутку када се све земље света боре и суочавају са тешкоћама у набавци вакцина“.⁵⁸ Из такве и сличних изјава српских

⁵⁴ „Кинеско-српски односи – шта смо научили из кризе Covid-19?“, Центар за европске политике, април 2020, Београд. Интернет: <https://cep.org.rs/wp-content/uploads/2020/04/Kinesko-srpski-odnosi-%E2%80%93-%C5%A1ta-smo-nau%C4%8Dili-iz-krize-COVID19-1.pdf>, 31.7. 2022, p. 2.

⁵⁵ Ibid., p. 2.

⁵⁶ Ibid., p. 2.

⁵⁷ Ibid., p. 1.

⁵⁸ „Селаковић: Србија поносна на традиционално пријатељство са Кином“, Министарство спољних послова Републике Србије, 21. мај 2021, Београд, Интернет: <https://www.mfa.gov.rs/>

званичника не сме се закључити да политички функционери у Србији фаворизују било коју спољну помоћ када је реч о борби против пандемије Covid-19, како је наведено у извештају Европске комисије. Реч је, заправо, о међудржавним односима Србије и НР Кине издигнутим на ниво свеобухватног поверења и пружања међусобне подршке, што је у том тренутку, у борби против пандемије Covid-19, била посебно изражена, те самим тим и видљивија. Званични Београд својим интензивним односима са Пекингом није променио кључно спољнополитичко и стратешко опредељење за учлањење у ЕУ, док званични Пекинг није условио интензитет и свеобухватност међудржавних односа са Србијом њеним удаљавањем или одустајањем од установљеног кључног спољнополитичког циља пуноправног чланства у ЕУ. У том контексту су све примедбе пре свега од стране Европске комисије, али и стручне, политичке и академске јавности на рачун интензитета сарадње између Србије и Кине неутемељене, те као такве оне не задиру у заједничке интересе и циљеве које на заједничким темељима граде ЕУ и Србија.

5) САРАДЊА СРБИЈЕ СА РУСКОМ ФЕДЕРАЦИЈОМ У БОРБИ ПРОТИВ COVID-19 ПАНДЕМИЈЕ

Већ на самом почетку пандемије Covid-19 у Србији, само месец дана након што је регистрован први случај, „једанаест авиона са медицинском опремом, техником и заштитним средствима упутила је Русија Србији”.⁵⁹ Како је тада наведено у саопштењу Министарства одбране Србије, у саставу тимова из Русије били су генерал, 42 официра, 42 подофицира и два припадник руског Министарства здравља, које је предводио наченик АБХО Западног округа Оружаних снага Руске Федерације генерал-мајор Михаил Чернишов.⁶⁰ У саопштењу је било наведено да су руски стручњаци подељени у осам лекарских тимова, те да ће сваки тим имати лекаре опште праксе, епидемиолога, анестезиолога, медицинског техничара и преводиоца, а да је у оквиру помоћи стигло и 16 специјалних моторних возила намењених за дезинфекцију објеката и путева, као и велика количина медицинске опреме, технике и заштитних средстава неопходних Србији у лечењу пацијената заражених Covid-19 и у сузбијању пандемије.⁶¹ У тренутку када се свет

gov.rs/lat/mediji/saopstenja/selakovic-srbija-ponosna-na-tradicionalno-prijateljstvo-sakinom, 8.8. 2022.

⁵⁹ „Medicinsku pomoć Srbiji iz Rusije dopremilo 11 aviona”, *Al Jazeera*, 4. april 2020, Sarajevo. Интернет: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2020/4/4/medicinsku-pomoc-srbiji-iz-rusije-dopremilo-11-aviona>, 17.8.2022.

⁶⁰ Ibidem

⁶¹ Ibidem

суочавао са најновијим и „невидљивим непријатељем” чије су последице биле разорне и за најразвијеније здравствене системе, као и за економски најразвијеније државе света, британски лист „Гардијан” (*Guardian*) писао је о томе како је „у Србији, земљи кандидату за улазак у ЕУ која се последњих година удварала и Москви и Пекингу, јако видљив пресек конкурентних коронавирус дипломатија”.⁶² Како пише „Гардијан”, прво су Кинези дошли у Београд са авионима пуним опреме и шест медицинских стручњака да помогну да се координише национална политика за сузбијање ширења Covid-19, затим су дошли Руси који су авионом допремили мање важне, али ипак добродошле опреме војним авионима уз велику медијску пропраћеност, да би коначно дошли и Европљани, указујући да су ту били све време и да су знатно више средстава дали него Русија и Кина заједно”.⁶³ Заправо, и током борбе против пандемије Covid-19 постојала је паралелна политичка битка између спољних актера, бар на медијском, политичком и „експертском” нивоу, о томе ко остварује већи утицај на Србију, те која земља или блок спроводи своју политику захваљујући својој „мекој моћи” на рачун Србије и њених потреба у борби против пандемије Covid-19.

6) ИЗВОРИ

Alden, Chris, Aran, Amnon, *Foreign policy analysis – new approaches*, Routledge, Abington, 2012.

Deibel, Terry L., *Foreign Affair Strategy – Logic for American statecraft*, Cambridge University Press, New York, 2007.

Дашић, Марко, *Међународни политички положај као одредница спољне политике малих држава: студија случаја Републике Србије од 2001. до 2018*, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, Београд, 2020.

Димитријевић, Војин и Стојановић Радослав, *Међународни односи*, Четврто издање, Службени лист СРЈ, Београд, 1996.

„Европа: Чешка уводи полицијски час седам дана, у Холандији рекордан број новозаражених, протести у Италији због нових мера”, Тањуг/РТВ, 26.10.2020. Интернет: https://www.rtv.rs/sr_lat/evropa/evropa-ceska-uvodi-policijski-cas-sedam-dana-u-holandiji-rekordan-broj-novozarazenih-protesti-u-italiji-zbog-novih-mera_1173314.html, 07.8.2022.

⁶² „Русија, Кина и ЕУ се корона дипломатијом боре за наклоност Србије”, *Guardian*, Beta/N1, 13. април 2020. Интернет: <https://rs.n1info.com/vesti/a588591-gardijan-rusija-kina-i-eu-se-korona-diplomatijom-bore-za-naklonost-srbije/>, 17.8.2022.

⁶³ Ibidem

- Гоцевски, Трајан, Гјуровски, Марјан, *Евроатлантските интеграции безбедносен клуч – економскиот развој и меѓународната безбедност*, Факултет за безбедност, Скопје, 2017.
- Hill, Christopher, *The Changing Politics of Foreign Policy*, Palgrave MacMillan, New York, 2003.
- Jović, Dejan (priredivač), *Teorije međunarodnih odnosa – Realizam*, Politička kultura, Zagreb, 2013.
- „Кинеско-српски односи – шта смо научили из кризе Covid-19?“, Центар за европске политике, април 2020, Београд. Интернет: <https://cep.org.rs/wp-content/uploads/2020/04/Kinesko-srpski-odnosi-%E2%80%93-%C5%A1ta-smo-nau%C4%8Dili-iz-krize-COVID19-1.pdf>, 31.7. 2022.
- „Medicinsku pomoć Srbiji iz Rusije dopremilo 11 aviona“, *Al Jazeera*, 4. april 2020, Sarajevo. Интернет: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2020/4/4/medicinsku-pomoc-srbiji-iz-rusije-dopremilo-11-aviona>, 17.8.2022.
- Murray, Williamson, Hart Sinnreich, Richard, Lacery, James (ed.), *The Shaping of Grand Strategy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- Новаковић, Игор, *Од четири стуба спољне политике до европске интеграције*, ИСАЦ Фонд, Београд, 2013. Интернет: <https://bit.ly/2zsHDPM>, 15.8.2022.
- „Радни документ комисије – Република Србија Извештај за 2020. годину“, Европска комисија, Брисел, 2021. Интернет: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF, 10.8.2022.
- „Радни документ комисије – Република Србија Извештај за 2020. годину“, Европска комисија, Брисел, 2020. Интернет: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf, 18.7.2022
- “Republic of Serbia 2020 Report. 2020 Communication on EU Enlargement Policy”, *Report paper*, European Commission, 2020. Интернет: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf, 15.8.2022.
- “Republic of Serbia 2021 Report. 2021 Communication on the EU Enlargement Policy”, *Report paper*. Интернет: https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_oktobar_21.PDF, 15.8.2022.
- „Русија, Кина и ЕУ се корона дипломатијом боре за наклоност Србије“, *Guardian*, Beta/N1, 13. април 2020. Интернет: <https://rs.n1info.com/vesti/a588591-gardijan-rusija-kina-i-eu-se-korona-diplomatijom-bore-za-naklonost-srbije/>, 17.8.2022.

„Селаковић: Србија поносна на традиционално пријатељство са Кином”, Министарство спољних послова Републике Србије, 21. мај 2021, Београд, Интернет: <https://www.mfa.gov.rs/lat/mediji/saopstenja/selakovic-srbija-ponosna-na-tradicionalno-prijateljstvo-sa-kinom>, 8.8. 2022.

Симић, Драган Р., *Светска политика – међудржавни и међународни поредак, Светска политика, глобални односи*, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд, 2009.

Thorhallsson, Baldur and Steinsson, Sverrir, *Small State Foreign Policy*, Oxford Research Encyclopedia of Politics, University of London, 2017.

7) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

У овом раду, кроз анализу извештаја Европске комисије за 2020. и 2021. годину, покушали смо да покажемо каква је била динамика процеса европских интеграција Србије у периоду пандемије Covid-19. Поред тога што је у самим извештајима јасно истакнуто да се Србија веома успешно суочавала са изазовима и последицама које је проузроковала пандемија Covid-19 на здравственом нивоу, те успешно спроводила националну економску политику комбинирајући тако пре-пандемијски замањ, као и правовремене фискалне и монетарне мере у циљу одржавања економске, финансијске и монетарне стабилности, Европска комисија није пропустила прилику да упуту примедбе Србији што је водила интензивне односе на НР Кином и Руском Федерацијом. Иако у извештајима није прецизно истакнуто да ЕУ не подржава такав интензиван однос Београда са Пекингом и Москвом, замерено је српским политичарима који су више истицали помоћ и подршку НР Кине и Руске Федерације у борби против пандемије, у односу на помоћ и подршку коју је дала ЕУ. Заправо, на примеру борбе Србије у суочавању са пандемијом Covid-19, показали смо да се субјекти у међународним односима, чак и у таквим ванредним околностима какве је произвела ова пандемија, чврсто држе својих установљених националних и стратешких интереса, без обзира на последице које исте могу да проузрокују у условима о којима смо писали у овом раду. С једне стране, свепрожимајуће последице које је произвела пандемија Covid-19, не признајући националне, политичке или идеолошке границе, нису утицале да се промене постојеће политичке, идеолошке и стратешке доктрине великих сила. Тзв. супарничке државе остале су и даље на истим позицијама без обзира на неопходности за сарадњу, макар на одређени период. То је показало да су представници реалистичке теорије међународних односа умногоне у праву. Недостатак адекватног јединственог међународног институционалног одговора у здравственом и у економском смислу, на последице које је произвела пандемија Covid-19 доказује да су реалисти и данас у праву, те да су интереси националних држава и даље изнад интереса такозване глобалне заједнице. Када је реч о

Србији, која је у овом раду представљена кроз својеврсну студију случаја, кроз анализу извештаја Европске комисије, установљено је да је Србија водила уравнотежену спољну политику доприносећи позитивно решавању отворених проблема на здравственом, економском и политичком нивоу. Критике изнесене од стране ЕУ на рачун спољнополитичких активности Србије, пре свега оних повезаних са Пекингом и Москвом, нису имали никакав директан ефекат на процес европских интеграција, будући да нису успостављени с намером њиховог отежавања или науштрб европских интеграција. С друге стране, извештаји подвлаче значај напретка Србије у погледу испуњавања критеријума за учлањење у ЕУ, па чак и у контексту прилагођавања са ЗСБП, где је забележан и одређени напредак упркос кризном здравственом и економском периоду који је задесио читав свет.

REPORTS OF THE EUROPEAN COMMISSION (2020 2021)
AND THE EUROPEAN PERSPECTIVE OF SERBIA

Summary: The impact of the Covid-19 pandemic represents one of the most extensive challenges to the existing global order in recent history. Regardless of economic, political and military power, states are faced with an “invisible enemy” that systematically affects their internal infrastructure, but also the international order, collapsing the normal functioning of the existing economic system multiple times. The paper analyzes the activities of the competent institutions of the Republic of Serbia in the fight against Covid-19, as well as the perspectives of European integration in the changed circumstances brought about by this pandemic. Using a comparative approach, the author also analyzes Serbia’s cooperation with the European Union (EU) and other actors of international relations such as the Russian Federation and the People’s Republic of China. The work is focused on examining the reports of the European Commission for 2020 and 2021, i.e. on the analysis of the content of these documents, through which the questions should also be answered, whether Serbia progressed on the way to the EU during the pandemic, in what way the EU supported Serbia. in the fight against the pandemic and how did the EU evaluate Serbia’s cooperation with the People’s Republic of China and the Russian Federation in the field of overcoming pandemic challenges, i.e. is this cooperation treated as an obstacle for Serbia’s European path? Finally, the work as a case study in a theoretical sense should provide realistic views on the relationship of the EU towards the countries that are candidates for admission to this organization.

Keywords: Serbia, EU, Covid-19, People’s Republic of China, Russian Federation, foreign policy.