

VRSTE PRIDRUŽIVANJA EVROPSKOJ UNIJI

SAŽETAK: Sveobuhvatna priroda Evropske unije predstavlja tešku prepreku za buduće države članice. Takozvana poglavlja o kojima države koje traže članstvo moraju da pregovaraju kako bi pristupile EU zaista dobro odslikavaju obiman zahvat javnih politika EU Uprkos (ili možda zbog) relativno brzom uvećanju njenog geografskog opsega i opsega njenih javnih politika, u Evropskoj uniji ne funkcioniše sve baš sjajno. Pored briga zbog slabih ekonomskih performansi, međunarodnog terorizma i asimilacije etničkih manjina i pored uobičajenih pritužbi na politiku i političare, Evropljani nisu baš sigurni u pogledu Evropske unije. Nekolicina je otvoreno neprijateljski raspoložena i želi da njihove zemlje napuste EU ili da EU prestane da postoji. Drugi su donekle „evroskeptični“, što znači da se snažno protive percipiranom miješanju Evropske unije u "svaki kutak i pukotinu svakodnevnog života" kako je to opisao jedan ministar britanske vlade ranih devedesetih godina.

Evropska unija je kompleksan politički sistem, teško razumljiv čak i zainteresovanim Evropljanima. U isto vrijeme, sistem je prožimajući (u svom uticaju) i udaljen (u svom procesu odlučivanja). Postoji prezasićenost informacijama o Evropskoj uniji, ali i deficit znanja. Lideri EU potpuno su svjesni da postoji potreba da se ostvari bolja veza između građana Evropske unije i njenih institucija. U Evropskoj uniji ljudi prigovaraju zbog demokratskog deficita, međutim, na neposredne izbore za Evropski parlament izlaze u rekordno malom broju. Takođe se žale zbog manjka transparentnosti u Briselu, iako su političari i službenici EU preduzeli krupne korake kako bi sistem bio otvoreniji i pristupačniji.

KLJUČNE REČI: Evropska unija, članice, politika, legitimnost, bezbjednost, lider.

UVOD

Djelovanja Evropske unije kao i članstvo od pedesetih godina prošlog vijeka se uvećala, što je posljedica promjenjenih političkih i ekonomskih okolnosti u Evropi i šire. Proširivanje oblasti djelovanja ponekad je bilo zamašno, ponekad su države članice pregovarale o izmjenama ugovora kako bi revitalizirale evropsku integraciju ili proširile zahvat Evropske unije u nove oblasti javne politike. Kada god bi mijenjale ugovore da bi proširile oblast djelovanja EU, države članice bi, takođe, mijenjale institucionalne aranžmane Evropske unije kako bi poboljšale efikasnost i demokratsku legitimnost (dva cilja koja je često teško pomiriti).

Svakako dalje produbljivanje (u funkcionalnom smislu) i proširenje (u članstvu) nisu kontradiktorni procesi. Ponekad je produbljivanje privlačilo nove članice, na primjer, finaliziranje jedinstvenog tržišta u kasnim osamdesetim i ranim devedesetim godinama prošlog vijeka imalo je moćan magnetski uticaj na Austriju, Finsku, Norvešku, Švedsku i Švajcarsku, koje su podnijele zahtjeve za članstvo u EU (tri su na kraju i postale članice).

Ponekad je predstojeće proširenje podsticalo produbljivanje Evropske unije, na primjer, pristupanje zemalja Centralne i Istočne Evrpe koje je predstojalo u prvim godinama poslje 2000, podstaklo je države članice da intenziviraju integraciju u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova (imigracija i unutrašnja bezbjednost). Za Evropsku uniju, koja je od svih međunarodnih organizacija, koje svojim osnovnim aktima dopuštaju mogućnost pridruživanja najviše razvila praksu uspostavljanja pridruživanja, ono predstavlja značajnu oblast djelovanja, i posrednu potvrdu njenog međunarodnopravnog subjektiviteta. Pridruživanje trećih država međunarodnim organizacijama, ugovorni odnos između organizacije i država nečlanica, daje mogućnost državi da, bez stupanja u članstvo organizacije, posjeduje neka prava koja su inače dostupna samo članicama organizacije. Ta prava, koja se utvrđuju sporazumom o pridruživanju (ili nekim drugim, manje formalnim aktom), pridružena država može da ostvaruje djelimičnim uključivanjem u rad već postojećih stalnih organa međunarodne organizacije, ili stvarajući (zajedno sa organizacijom i njenim članicama) posebnu institucionalnu strukturu. Uspostavljanje pridruživanja između država i međunarodnih organizacija ukazuje nam na bliske veze i izraženi interes same organizacije i njenih članica za vezivanje sa trećim državama koje su van njenog članstva, ali istovremeno i na potrebu države da uspostavi vezu sa međunarodnom organizacijom, vezu koja ne zahtjeva stupanje u članstvo organizacije. Pridruživanje se (uglavnom u prošlosti) moglo ostvarivati sa nesamoupravnim teritorijama, a za budući razvoj međunarodnog javnog prava i međunarodnih organizacija jest pitanje uspostavljanja ove forme odnosa između dvije (ili više) međunarodnih organizacija.

Evropska unija je udaljena, bezlična i funkcioniše na dvadeset zvaničnih jezika, ne postoji evropski “narod”, već samo evropski “narodi”, ne postoji zajednički jezik ili mediji. Ali problem, takođe, leži u politici evropske integracije. Nacionalni političari vole da prisvoje zasluge kada se stvari u EU odvijaju dobro, dok krive Brisel kada stvari krenu naopako.

Istraživanja javnog mnjenja konstantno pokazuju da većina Evropljana cijeni prednosti koje proizilaze iz evropske integracije, ali nisu sigurni povodom pojedinih javnih politika i kretanja u EU. Mnogi Evropljani ili ne znaju ili su zaboravili koliko je Evropa napredovala u posljednjih pedeset godina. Bez obzira na njenu prošlost ili način na koji je ljudi razumijevaju, neki Evropljani bi rekli da je EU nadživjela svoju korisnost (ako je ikad i imala). Bez sumnje, neke javne politike i programi Evropske unije jesu nevažni, međutim, u vremenu ubrzane globalizacije i globalne neizvjesnosti evropska integracija se čini nužnijom nego ikada i ako su regionalne i globalne okolnosti danas radikalno izmjenjene, ista želja za

bezbjednošću i ekonomskim blagostanjem koja je pokrenula osnivače Evropske zajednice, danas podupire Evropsku uniju. Najrazvijeniji odnos između međunarodne organizacije i pridruženih država nalazimo u primjerima pridruživanja Evropskoj uniji (EU). Ova regionalna integracija danas je dostigla takav stepen povezanosti među svojim članicama da je, upravo zbog toga, veoma teško definisati šta Unija jeste. Zbog toga ćemo najprije objasniti mogućnost da se EU posmatra kao međunarodna vladina organizacija, a zatim objasniti njena obilježja kao pravnog lica i naročito pravo na zaključivanje sporazuma. Nakon toga ćemo se pozabaviti formama sporazuma koje Unija (Zajednica) može da zaključi sa trećim državama i konstatovati kakvi se odnosi na taj način uspostavljaju. Posebnu pažnju ćemo, naravno, posvetiti sporazumima o pridruživanju Evropskoj uniji, analizirajući njihovu pravnu osnovu, proceduru za njihovo zaključenje, kao i praćenja implementacije ovih sporazuma.

1. PRIDRUŽIVANJA EVROPSKOJ UNIJI

Prema odredbama osnovnih ugovora EU koji predviđaju uspostavljanje posebnih odnosa sa državama nečlanicama u formi pridruživanja, mogu se klasifikovati dvije osnovne grupe pridruživanja:

I. Pridruživanje na osnovu dijela IV, članova 182-188 (ex 131-136) Ugovora o osnivanju EC pridruživanje vanevropskih zemalja i teritorija, koje su u momentu stvaranja EEC imale posebne odnose sa Belgijom, Francuskom, Holandijom i Italijom, riječ je o posebnom obliku trgovinske i privredne saradnje i pomoći za razvoj ovim zemljama, ali bez mogućnosti njihovog stupanja u članstvo Unije.

II. Pridruživanje na osnovu člana 310 (ex 238) Ugovora o osnivanju EC - predviđena je mogućnost zaključenja sporazuma o pridruživanju sa trećom državom, grupom država ili međunarodnim organizacijama. Status pridružene države ne znači raspolaganje posebnim pravima i obavezama koje su, inače, vezane za članstvo. Veza koja postoji između pridruženih zemalja i EU je ugovorni odnos dva ugovorna partnera, sa posebnim pravima i obavezama, i sa stvaranjem posebnih organa koji imaju zadatak da se brinu o ostvarivanju pridruživanja.

Uspostavljeno pridruživanje, bez obzira na grupu u koju smo ga svrstali, pripada onoj vrsti pridruživanja koja je u teoriji poznata kao pridruživanje uz stvaranje posebnih institucionalnih struktura, a ne uključivanje pridružene države u rad već postojećih, glavnih organa međunarodne organizacije. Pridružena država se ne uključuje nstitucionalno u EU,

niti je obuhvaćena radom njenih glavnih organa, na nju se ne odnose ni jednostrane odluke organa EU. Takode zajednička odlika ovih sporazuma jeste i bilateralni sastav organa pridruživanja, što se najbolje vidi kroz jednak broj predstavnika Unije i pridruženih država u njima.

1.1. Pridruživanje prekomorskih zemalja i teritorija - Saradnja za razvoj

Prilikom stvaranja EEC, četiri njene tadašnje članice - Francuska, Belgija, Holandija i Italija, obavezale su se da će joj pridružiti svoje prekomorske teritorije (teritorije koje se nalaze van Evrope) koje su u to vrijeme bile njihove kolonije, za vrijeme pregovora o stvaranju EEC, održanih u Veneciji maja 1956. godine, Francuska je prva naglasila načelo pridruživanja kao posebnu vrstu odnosa sa Afričkim zemljama, a ideju je podržala i Belgija. Uključivanje ovih nesamoupravnih teritorija ona je posebno zagovarala, jer je osjetila da sama neće moći da pomaže njihov razvoj kako bi i dalje ostale zavisne, a istovremeno da otvori sopstveno tržište za konkurentnu robu svojih partnera iz novostvorene Zajednice.

Pošto nije bilo moguće uključivanje prekomorskih teritorija u EEC, kao odgovor na potrebe veze između novostvorene organizacije i prekomorskih teritorija stvoren je institut pridruživanja nesamoupravnih teritorija. On sadrži u sebi dva glavna vida saradnje između EEC i pridruženih zemalja:

1. stvaranje širokog polja za privrednu saradnju, u kojoj bi trgovina bila koliko je to moguće slobodna,
2. obezbjeđivanje pomoći za razvoj pridruženih zemalja, uglavnom preko fonda posebno ustanovljenog za te svrhe (Evropskog fonda za razvoj).

1.2. Pravna osnova pridruživanja prekomorskih teritorija

Članovima 131-136. Ugovora o EEC i pratećom Konvencijom o primjeni pridruživanja definisan je sistem pridruživanja koji je obuhvatio, prema Aneksu IV Ugovora o EEC, zavisne teritorije Francuske u Africi, njene prekomorske departmane, Belgijski Kongo i Ruanda-Urundi, Holandsku Gvineju i Somaliju (pod starateljstvom Italije).

Kada govorimo o ciljevima i svrsi ovog pridruživanja možemo ih klasifikovati u dvije grupe:

- kao prvi cilj pridruživanja, kako ga određuje drugi stav člana 131. ovog Ugovora, utvrđuje se *unapređenje ekonomskog i društvenog razvoja pridruženih zemalja i teritorija;*

- drugi cilju pridruživanja, kao glavni odnosi se na *uspostavljanju bliskih ekonomskih odnosa*

između ovih nesamoupravnih teritorija i Zajednice kao cjeline.

Član 132. navodi da će predviđeni ciljevi biti ostvareni primjenom različitih zadataka (*objectives*). To podrazumjeva izjednačavanje režima razmjene koje države članice primjenjuju na svoj trgovinski promet sa prekomorskim zemljama i teritorijama sa režimom koji primjenjuju međusobno, što je usklađeno i Ugovorom o osnivanju EEC. Takođe se Ugovorom utvrđuje da svaka prekomorska zemlja ili teritorija primjenjuje sa državama članicama EEC ili sa drugim prekomorskim zemljama i teritorijama isti režim koji primjenjuje i na evropsku državu sa kojom ima posebne odnose. U stvari, to znači da će prekomorske zemlje i teritorije primjenjivati onaj oblik razmjene koje su do tada primjenjivale samo u odnosu na metropole, na sve zemlje članice Zajednice, ali i na sve ostate države koje imaju pridružen status u odnosu na Zajednicu (tada samo na zemlje Afrike). Dopušteno je, na teritorijama država članica EEC, osnivanje preduzeća od strane državljana, društava ili preduzeća pridruženih zemalja i teritorija, proces koji će se obavljati u skladu sa osnivanjem preduzeća u okviru EEC član 133. četvrtog djela Ugovora o EEC utvrđuje da se carine na uvoz robe iz prekomorskih zemalja i teritorija ukidaju u potpunosti, ali ne momentalno, već prateći stopu smanjenja i ukidanja carina između država članica u procesu stvaranja zajedničkog tržišta, isto smanjenje se odnosi i na carine na uvoz robe iz zemalja članica EEC u bilo koju prekomorsku zemlju ili teritoriju. Postepeno ukidanje carina moralo je biti utvrđeno u skladu sa članom 12-17. Ugovora o osnivanju EEC Pridružene teritorije mogle su odrediti carine koje odgovaraju potrebama njihovog razvoja i industrijalizacije, i koje će kasnije smanjivati do nivoa carina koje se primjenjuju na uvoz robe iz one države članice EEC sa kojom pridružena zemlja ili teritorija ima posebne odnose (dakle, do nivoa carina koji postoji za pojedine proizvode koji su predmet trgovine između ovih zemalja i njihovih metopola). Stav 5. člana 133. zabranjuje primjenu bilo kakvih diskriminatorskih mjera pri uvozu iz različitih zemalja članica EEC, koje *de jure* ili *de facto* mogu omogućiti uvođenje ili izmjenu carina na robu koja je uvezena iz Zajednice u pridruženu zemlju ili teritoriju. Članom 134. utvrđuje se da, ako je nivo carina koji se primjenjuje na uvoz robe iz treće zemlje u pridruženu zemlju ili teritoriju (kada se primjeni član 133. stav 1. ovog Ugovora), takav da može prouzrokovati promjenu pravca trgovinskog prometa na štetu bilo koje države članice EEC, ta država članica može tražiti od Komisije da predloži mjere potrebne da se situacija ispravi. Naknadnim sporazumima između država članica EEC i prekomorskih teritorija, kako to utvrđuje član 135. ovog Ugovora, treba da se utvrdi sloboda kretanja radnika kako u pridruženim zemljama, tako i u bilo kojoj članici Zajednice. Kao neophodni uslov za zaključivanje ovih sporazuma zahtjeva se jednoglasno

odobrenje država članica.

1.3. Osnovni elementi pridruživanja prekomorskih teritorija

Postavlja se pitanje šta je zapravo ono što se dijelom IV Ugovora o EEC naziva pridruživanjem prekomorskih zemalja i teritorija. Da bismo mogli da odgovorimo na ovo pitanje, najprije moramo da rasčlanimo neka od osnovnih obilježja članova ovog Ugovora koji se odnose na ovu formu pridruživanja, odnosno njegovih osnovnih komponenti. Prvu važnu komponentu pridruživanja čine *odredbe o režmu trgovine* između zemalja članica EEC i pridruženih zemalja Afrike. One sadrže mjere za postepeno ukidanje carina u razmjeni EEC - pridružene prekomorske zemlje, kao i mjere za postepeno smanjenje kvantitativnih ograničenja uvoza pojedinih proizvoda. Pravo kretanja roba nije prošireno i na pravo kretanja radne snage niti na pravo kretanja kapitala iz pridruženih zemalja u EEC. Predviđeno je, kao što smo već vidjeli, da je potrebno naknadnim sporazumima između članica EEC i pridruženih prekomorskih zemalja i teritorija riješiti pitanje slobode kretanja radne snage. Ovakvi ugovori, međutim, nikada nisu zaključeni. Postoji, doduše, jedan izuzetak od ovakvog stava o kretanju radne snage u Konvenciji o primjeni pridruživanja, odnosno u njenom članu 8, kojim se pravo kretanja radnika odnosi samo na državljane država članica EEC na teritorijama pridruženih zemalja, ali ne i recipročno.

Na drugom mjestu, svakako je veoma bitno naglasiti funkcionisanje *Evropskog fonda za razvoj (EDF)*, zajedničke institucije država članica EEC za jačanje i koordinaciju finansiranja investicija u pridruženim zemljama Afrike, jer on predstavlja posebno bitnu komponentu pridruživanja. Fond, prema odredbama Uredbe o njegovom osnivanju (koja je sastavni dio Konvencije o primjeni pridruživanja), dobija u zadatak finansiranje ekonomskih i socijalnih investicija u okviru projekata koje odobre lokalne vlasti i Komisija EEC. Sredstva iz Fonda nisu mogla biti upotrebljena za pokriće budžetskog deficita pridruženih zemalja. Po usvajanju projekata sklapala se finansijska konvencija između zainteresovane vlade i Komisije EEC, u kojoj se utvrđuje visina i uslovi zajma. Sam Fond, prema Uredbi o osnivanju, formiran je iz doprinosa članica EEC, različito određen od države do države, u zavisnosti od nivoa njihovog ekonomskog razvoja. Prema podacima iz 1962. godine, Evropski fond za razvoj je u pogledu investicija slijedio politiku javnih fondova bivših metropola. Naime, najveći dio sredstava je ulagan u infrastrukturu (oko 42 %), zatim u socijalne investicije (približno 39%), a u proizvodnju, i to u poljoprivredu i stočarstvo oko 17 %. Pridružene teritorije su takođe odmah uključene u *sistem zajedničkih carina* prema trećim

zemljama (utvrđene na bazi aritmetičke sredine postojećih carina za svaki proizvod), ali i ovdje ima dosta izuzetaka za pojedine proizvode ili zemlje, za koje su obično utvrđene stope koje se ne mogu prevazići prilikom utvrđivanja carinskih tarifa.

Poseban vid saradnje članica EEC i pridruženih zemalja jeste *oblast tehničke pomoći*. On je zamišljen kao dodatna forma tehničke pomoći UN i bilateralne tehničke pomoći koju su pridruženim zemljama već pružale pojedine članice EEC. Podaci iz 1962. pokazuju da je tehnička pomoć u tom momentu bila više nego simbolična i gotovo neznatna u poređenju sa tehničkom pomoći koja se davala preko bilateralnih kanala. Najveća sredstva na ime tehničke pomoći davala je Francuska, a za njom slijede SR Nemačka i Italija. Osnovni rezultat uspostavljenog pridruživanja moguće je ocijeniti na osnovu ekonomskih kriterija. Naime, dobijanje povlašćenog tretmana, koje su ove zemlje ranije uživale samo na tržištu svojih metropola, proširen je i na sve ostale države članice EEC. Takođe, dobijanje neophodne finansijske pomoći od Evropskog fonda za razvoj, dovoljni su razlozi za tvrdnju da nije riječ o jednoj razvijenijoj, ugovorom zagaranтовanoj formi *pomoći za razvoj* ovih teritorija, nego o uspostavljanju odnosa koji bi bili zamjena za članstvo u evropskoj integraciji. Možemo slobodno reći da u ovom slučaju i nije riječ o pridruživanju već o prvim koracima ka uspostavljanju saradnje za razvoj Zajednice i trećih država, ovaj odnos je instrument pomoći privredno nerazvijenim zemljama, sa izvjesnim sknostima sa uobičajenim pridruživanjem, ali bez postojanja međunarodnog javnopravnog ugovora. Međutim, ma kako je nazvali, i ovakva forma odnosa, igrala je značajnu ulogu jer je potpomogla ekonomski razvoj pridruženih teritorija i ubrzala proces njihovog osamostaljivanja, a EEC predstavila kao najvećeg i najznačajnijeg partnera mladih nezavisnih država Afrike.

1.4. Početak ugovornih odnosa - Jaunde konvencije

U 1961. godini započeli su pregovori predstavnika šesnaest država Afrike i predstavnika EEC za izradu prvog sporazuma o pridruživanju, a pregovori o novoj Konvenciji o pridruživanju potrajali su skoro dvije godine. U toku 1961. i 1962. godine održan je niz sastanaka predstavnika pridruženih zemalja, tokom kojih su postale vidljive razlike oko političkih i ekonomskih okvira pridruživanja kako između pridruženih zemalja i članica EC, tako i između samih država članica Zajednice.

Najozbiljnije pitanje bilo je pitanje same svrhe pridruživanja, koje za Afričke države nije predstavljalo samo, ili ne prije svega, pitanje političkog opredjeljenja, već su u prvi plan stavljali elemente koji mogu da doprinesu njihovom ekonomskom razvoju, kao i učešće ovih

zemalja u institucionalnim okvirima pridruživanja, Takođe, pojavilo se pitanje na osnovu kojih odredaba u Rimskom ugovoru mogu biti zaključeni novi sporazumi o pridruživanju nezavisnih afričkih zemalja. Očigledno je bilo da su odredbe iz djela IV Ugovora sasvim neprimjenljive, da član 136. čak ne pruža ni osnove da ili Savjet, ili Zajednica kao cjelina stupe u bilo kakve pregovore o ovom pitanju. Jedina mogućnost, koju je predviđalo pravo Evropske zajednice za suverene države, jeste forma pridruživanja na osnovu člana 238. Ugovora o osnivanju EEC.

Međutim, države koje je trebalo da budu obuhvaćene pridruživanjem tražile su povlastice koje su im bile obezbjeđene djelom IV Rimskog ugovora, Komisija EC je mislila da bi sporazum o pridruživanju trebalo zasnivati istovremeno na dva člana, na članu 136. djela IV i članu 238. Ugovora o osnivanju EEC. Kao rezultat pregovora nađeno je rješenje da ova Konvencija u svom normativnom djelu ne utvrdi na izričit način svoju pravnu osnovu.

Sporazum je potpisan 20. jula 1963. u Jaundeu (Kamerun), a ugovorne strane su bile EEC, njene države članice i osamnaest nezavisnih država Afrike. Uopšteno govoreći, ova Konvencija se odnosila na trgovinu, tehničku i finansijsku saradnju, tehničku pomoć i razvoj, pravo na osnivanje preduzeća, ponudu usluga, kretanje kapitala, kao i na institucije pridruživanja. Za one države koje nisu stekle nezavisnost i dalje je ostala forma pridruživanja predviđena na osnovu djela IV Ugovora o osnivanju EEC, što je potvrđeno dvijema odlukama Savjeta ministara EC. U pogledu materije, ova Konvencija ne prevazilazi okvire koji su uspostavljeni ranijim tipom pridruživanja. Prema Jaunde konvenciji Zajednica je do 1. jula 1963. trebalo da ukine carine na uvoz iz pridruženih država, a one su se obavezale da će svoje carine prema državama članicama EEC smanjivati po stopi od 15 % godišnje. Ovim tempom je trebalo u roku od četiri godine (do 1967.) postepeno ukinuti količinska ograničenja u trgovini sa EEC. Jaunde konvencija naglašava značaj uspostavljanja međusobne saradnje pridruženih država, Naime, ona je trebalo da potpomogne uspostavljanju regionalne saradnje pridruženih država, kako međusobno tako i sa drugim afričkim zemljama, podsticanjem u pravcu kreiranja drugih carinskih unija ili zona slobodne trgovine. Međutim, najznačajnija novina koju donosi ovaj sporazum jeste stvaranje institucionalnog okvira pridruživanja i određivanje nadležnosti tako stvorenih organa. Tako član 39. Jaunde konvencije predviđa sledeće organe pridruživanja: Savjet ministara (najvažniji organ koji se brine o ostvarivanju pridruživanja) kome u radu (kao pomoćni organ) pomaže Komitet ambasadora, Parlamentarna konferencija pridruživanja (najširi forum za razgovor o svim pitanjima pridruživanja i implementacije sporazuma) i Arbitražni sud pridruživanja (organ sa osnovnim zadatkom da rješava sve sporve koji mogu nastati u

interpretaciji i implementaciji ovog sporazuma).

Jaunde konvencija je zaključena na pet godina, pa se krajem šezdesetih pojavila potreba da se pregovara o novoj, uzimajući u obzir sve ono što je postignuto razvojem pridruživanja na osnovu Jaunde konvencije i uspjehom na ekonomskom planu. Takođe, bilo je potrebno ispraviti i neke njene greške, koje su se, prije svega odnosile na ulaganje u određene privredne grane, odnosno na politiku investicija. U pregovorima koji su započeli 1968. godine, afričke države su naglasile da imaju problema sa izvozom svojih proizvoda u zemlje EC i tražile su povećanje finansijske pomoći (zbog pada cijena nekih vrsta proizvoda). Prema njihovom prijedlogu, ukupna finansijska pomoć trebalo je da bude 1,5 milijardi dolara, kako bi se još više podsticali industrijski projekti i obuka stručnjaka. Nova Konvencija je potpisana 29. jula 1969, godine ponovo u Jaundeu (naziva se i *Jaunde II*), i po nekim ocjenama „liberalnija je, manje diskriminatorna i isto tako povoljna za pridružene članice kao i prethodna”. Predviđala je novo snižavanje carina prema pridruženim zemljama za određene proizvode, bez mjera kompenzacije za pokrivanje razlike u cjenama; predviđeni su i novi vidovi pomoći, kako bi se rješile privredne teškoće pridruženih zemalja. Konvencija je potvrdila i osnovna načela na kojima počivaju odnosi sa pridruženim zemljama, istovremeno unapređujući i neka tehnička pravila. Politika Evropskog fonda za razvoj i Evropske investicione banke, institucija ovlaštenih za dodjelu finansijske pomoći, postala je elastična, sa ciljem da se prilagodi izgradnji ekonomske nezavisnosti pridruženih zemalja, efikasnom i produktivnom rastu posebno u industriji.

Istovremeno sa nastankom ove Konvencije, Kenija, Uganda i Tanzanija su počele sa preduzimanjem mjera za sklapanje svojih sporazuma o saradnji sa EEC. Nakon početnog neuspjeha, pregovori ove tri Istočnoafričke države sa EEC su obnovljeni u Briselu u ljeto 1969. godine, a sporazum je zaključen u Aruse (Kenija), 29. septembra 1969. godine za razliku od konvencija koje su u dva navrata zaključivane u Jaundeu, i koje nisu pravno vezane ni za jedan konkretan člana osnovnih ugovora i Zajednice, sporazum iz Arusa se izričito zasniva na članu 238. Ugovora o osnivanju EEC. I druga Jaunde konvencija i Arusa sporazum imaju slične uslove, prije svega, izvoz iz zemalja obuhvaćenih ovim sporazumima oslobođen je carina i dažbina, uz odgovarajuće ustupke od strane EC. Postojalo je nekoliko količinskih ograničenja u vezi sa bescarinskim uvozom određenih tropskih proizvoda, a i Zajednica je trebalo da prilagodi svoju zajedničku poljoprivrednu politiku rješavanju problem suparništva između poljoprivrednih proizvoda. I Arusa sporazum, kao i Jaunde konvencije, takođe podržavaju regionalnu saradnju, a sadrži i odredbe koje se odnose na slobodu osnivanja preduzeća, slobodnog kretanja plaćanja i kapitala. Institucije pridruživanja,

stvorene na osnovu oba ova dokumenta jesu Savjet ministara, koji se stara o primjeni Sporazuma, uz pomoć Komiteta ministara, Parlamentarna konferencija pridruživanja (sastavljeni od podjednakog broja predstavnika obje strane) i Arbitražni sud pridruživanja. Ovlaštenja i nadležnosti organa predviđenih za ostvarivanje pridruživanja ostala su ista kao i po prvoj konvenciji iz Jaunde. Međutim, uporedo sa istekom važnosti ove Konvencije, nastaju i problemi. Trgovinske olakšice, utvrđene objema konvencijama, izgubile su dio vrijednosti, što je prevashodno posljedica smanjivanja (od strane EC) carina na tropsko voće, kao i zbog uvođenja sistema Opšte šeme preferencijala (koji je EC uvela 1971. godine) za sve zemlje u razvoju, a ne samo za one koje su pridružene Zajednici. Problem ovih zemalja predstavljala je i proširena primjena snižavanja carina, koja se sa pridruženih zemalja širila i na druge zemlje, ostavljan je prostor dalje liberalizacije i otvaranja EC u odnosu na zemlje u razvoju, prije svega kroz pregovore GATT-a.

Pored Jaunde konvencije i Arusa sporazuma, između EC i mnogih prekomorskih zemalja i teritorija zaključeni su ugovori o pridruživanju kao i ugovori o povlaštenom tretmanu (ugovor o pridruživanju sa Nigerijom, 1968. godine), a EC je imala posebne odnose sa nekim teritorijama karipskog područja (Surinam, Holandski Antili, Guadalupa, Martinik, Francuska Gvineja), i u području Pacifika (sa Francuskom Polinezijom, Novom Kaledonijom, Valisom Fortunom, Francuskim južnim polarnim oblastima San Pjer i Mikelon). Pored toga, stalni sporazum o savjetovanju između EC i svih latinoameričkih država zaključen je 1. juna 1971. godine. Zapravo, tadašnja Zajednica je upravo ulazila u fazu kada započinje da razvija novu politiku prema nerazvijenim državama, koja će postati njena politika tek Ugovorom iz Matrihta, pod nazivom Saradnja za razvoj (*Development Cooperation*).

3.5. Sistem Lome konvencija - pomoć EC za razvoj država Afrike, Kariba i Pacifika

Do prvog velikog proširenja EEC došlo je 1973. godine (ulazak Velike Britanije, Irske i Danske), a ono je donijelo i potrebu za utvrđivanjem novih odnosa sa zemljama koje su u prošlosti bile kolonijalno vezane sa nekom od novih članica Zajednice. Posebno je pristupanjem Velike Britanije, u vrijeme slabljenja veza u okviru Komonvelta, stvorena mogućnost za povećanje broja država koje bi imale pridružen status prema EEC. Naime, članom 1. Protokola 22 uz Ugovor o pristupanju Velike Britanije Zajednici, nezavisnim članicama Komonvelta iz Afrike, Kariba, Indijskog i Tihog okeana nudi se mogućnost izbora budućeg odnosa sa EC, u skladu sa jednom od predviđene tri formule. Na sastanku u Lagosu

(jula 1973. godine) zemlje koje su već posjedovale pridruženi status i članice Komonvelta su se dogovorile o poželjnosti ulaska u sveobuhvatne pregovore, ali su odbile da *a priori* izaberu jednu od predviđenih mogućnosti.

Istovremeno, prestanak važnosti Jaunde konvencije iz 1969. godine, podstaklo je započinjanje pregovora o zaključivanju nove konvencije o pridruživanju. Ovim pregovorima su se priključile i zemlje članice Komonvelta. Tako je 28. februara 1975. u glavnom gradu Togo - Lomeu (*Lome*) potpisana prva Lome Konvencija, između EEC, njenih 9 članica i 46 pridruženih zemalja iz Afrike, Kariba i Pacifika (koje se nazivaju skraćeno ACP zemlje, od engleske skracenice za *African, Caribbean and Pacific countries*).

Nakon potpisivanja ove Konvencije 1975. godine, uslijedile su još tri, po sadržini i suštini veoma slične konvencije. Druga konvencija u Lomeu potpisana je 1979, treća 1984, a Lome IV je zaključena 1989. godine. Prve tri konvencije su zaključene na period od po pet godina, dok je Konvencija Lome IV važila do 1. marta 2000. godine, s tim što je revizija odredaba o finansijskoj pomoći izvršena 1995. godine. Sistemom ovih konvencija bila je obuhvaćena 71 ACP država, gotovo čitava Afrika (kao i Juznoafrička Republika u specijalnom statusu, ali ne i države koje izlaze na Mediteran), Belize, Gijana, Surinam, i preko 25 ostrvskih država u Karipskom moru, Indijskom okeanu i Južnom Pacifiku.

Dispozitivni dio konvencija sadrži veliki broj odredaba (Lome IV ima 369 članova), a kao njihov sastavni dio nalazi se i priličan broj protokola i aneksa, koji konkretnije razrađuju određena pitanja Konvencija. Konvencije razrađuju probleme trgovinskih odnosa, stabilizovanja spoljnotrgovinskog bilansa pridruženih država, privredne saradnje, kao i finansijske i tehničke pomoći i saradnje. Poseban dio je posvećen institucijama, sa novinama u odnosu na ranije sporazume o pridruživanju.

Moramo, međutim, naglasiti da se slične beneficije koje na osnovu sporazuma o pridruživanju dobijaju države Afrike, Kariba i Pacifika, mogu sresti i u sistemu Opšte šeme preferencijala EU. Opšta šema preferencijala EU predstavlja još jedno sredstvo ekonomske politike u međunarodnim odnosima, ustanovljeno na II zasjedanju UNCTAD-a (1968. godine). Njihovu suštinu čini primjena carinskih povlastica koje daju razvijene države (davaoci preferencijala), kako bi na taj način podstakle ekspanziju izvoza, proces industrijalizacije i povećanje stopa ekonomskog rasta zemalja u razvoju. Evropska unija utvrđuje opštu šemu preferencijala u zavisnosti od svojih ekonomskih, političkih i trgovinskih interesa, klasifikujući zemlje u razvoju u četiri kategorije: prvu kategoriju čine 71 država potpisnica Lome konvencija, koje na osnovu preferencijala dobijaju bescarinski tretman izvoza, bez kvantitativnih ograničenja. Tako ove države imaju dvije osnove za

korištenje beneficija kroz ugovorni odnos pridruživanja (Lome konvencije) i kroz sistem opšte šeme preferencijala.

Ciljevi u glavnim oblastima saradnje su određeni kao pomoć razvoju ACP zemalja, zahtjev za zajedničkom odgovornošću za očuvanje kulturne baštine, saradnja u oblasti poljoprivrede (koja se usmjerava na obezbjeđenje dovoljnih količina hrane za stanovnike pridruženih zemalja, razvoju i organizovanju proizvodnih sistema u ACP, poboljšanju uslova života i standarda stanovnika seoskih područja ovih zemalja, kao i na uravnoteženi razvoj ruralnih oblasti). Među ciljeve spada i industrijalizacija ACP zemalja (koja se proglašava, zajedno sa poljoprivredom, pokretačkom snagom u procesu ekonomske transformacije ovih zemalja), i saradnja u oblasti rudarstva i energetike (koja treba da bude ostvarena tako da se u najboljoj mjeri iskoriste kako prirodna bogatstva, tako i radna snaga iz ACP zemalja).

Posebna pažnja u *sve* četiri Lome konvencije posvećena je industrijskoj saradnji, a pri tome se stalno ima u vidu da su međunarodni privredni odnosi u stanju promjena, i da zemlje u razvoju počinju da igraju *sve* značajniju ulogu u industrijskoj *proizvodnji* i trgovini industrijskim proizvodima. Sama industrijalizacija privrede zauzima značajno mjesto u planovima za *razvoj ovih* zemalja. Vrlo važan dio LOME konvencija bili su protokoli, a među njima su se najznačajniji odnosili na trgovinske preferencijale za šećer, teletinu i junetinu, kao i za banane. Na osnovu protokola o bananama obezbjeđen je *uvoz* bez carina za posebne kvote banana, što je predstavljalo (i danas predstavlja) životni značaj za mala karibska ostrva, protokol o šećeru je predstavljao osnovu za *izvoz* određene količine šećera iz *ovih* zemalja po cijenama koje su bile garantovane na nivou koji postoji i u EU. Protokol koji se odnosio na junetinu i teletinu je podrazumjevaao refundiranje 90 % carina koji se uobičajeno plaćaju na *uvoz* teletine za nekoliko zemalja ACP, posebno za izvoznike iz Južne Afrike.

Lome konvencije predviđaju i neke *nove* oblike saradnje, koji su novina u odnosu na prethodne konvencije o pridruživanju zemalja Afrike. To se, prije *svega*, odnosi na transfer i prilagođavanje tehnologije, uzajamno obavještavanje i sl. Predviđeno je osnivanje Robnog komiteta, Komiteta za *razvoj* finansijske saradnje, Komiteta za industrijsku saradnju i Centra za industrijski razvoj, koji bi bili neka *vrsta* institucionalne *osnove* te saradnje. Glavne odlike finansijske i tehničke saradnje su Lome konvencijama znatno intenzivirane, ACP države imaju jači uticaj kod odlučivanja o projektima koji će biti finansirani, kao i kod njihovog sprovođenja. Jedan od ciljeva saradnje je da utiče na smanjenje različite razvijenosti u privredama pridruženih zemalja. Pomoć predviđena prvom Konvencijom je iznosila 3550 miliona jedinica plaćanja, i raspoređena je na sljedeći način: Evropski fond za razvoj

raspolagao je sa 3150 miliona jedinica plaćanja, a Evropska investiciona banka sa 400 miliona jedinica plaćanja Pomoć koju su zahtjevale pridružene zemlje trebalo je da bude mnogo veća, ali se upravo tada Evropa (prilikom zaključivanja prve konvencije, a to je 1974. godina) nalazila u najvećoj krizi poslije II svjetskog rata. Neki autori smatraju da, „pomoć nije odobrena u traženom obimu i zbog pretpostavke da bi ona dovela do jačeg privrednog razvoja i konkurentnosti pridruženih zemalja, što je prevazilazilo potrebe Evropske zajednice u tom trenutku, s obzirom na privredne teškoće, nezaposlenost i finansijske probleme”

Oblasti finansijske i tehničke saradnje su veoma široke: one obuhvataju poljoprivredu, okolinu i razvoj, ribarstvo, industrijski razvoj, razvoj preduzetništva, rudarstvo, energetiku, razvoj usluga (posebno turizma i modernih telekomunikacija), trgovinsku, kulturnu i regionalnu saradnju. Finansijske obaveze koje je EC preuzela potpisivanjem Lome IV značile su da Unija

mora da obezbjedi 12 milijardi ECU za period 1990-1995. godine, koji će biti upućeni ACP zemljama kao finansijska pomoć njihovim ekonomijama. Od ove sume pomoći 7,7 milijardi ECU treba da bude u formi direktnih subvencija za razvojne projekte i proizvodnju ruda, 1,5 milijardi ECU namjenjeno je za stabilizaciju izvoznih zarada (pokrivenih STABEX sistemom), 1,1 milijarda ECU kao evropska pomoć ekonomskom oporavku, preostali dio čine niskokamatni krediti, koje daje i kojima upravlja Evropska investiciona banka, u visini od 1,2 milijarde ECU.

Glavni cilj finansijske pomoći koju EU daje ovim pridruženim zemljama jeste da podstakne razvoj ACP zemalja zasnovan na sopstvenim snagama i resursima. U vezi sa ovim ciljem, Lome IV posebno obezbjeđuje fondove za strukturno prilagođavanje, kako bi pomogli ACP zemljama da reformišu svoje ekonomije i učine ih što konkurentnijim. Konvencija Lome IV predviđa i više novčane pomoći nego prve tri konvencije (povećanje iznosi čak 40 %). Porast u dodjeljenoj pomoći obezbjeđene prema Lome IV, većim dijelom je opredjeljena željom EU da se izbjegne uvećanje i nagomilavanje spoljnog duga ACP zemalja. Evropski fond za razvoj, kao i ranije, finansiraju članice EU prema svojoj privrednoj moći, a oblici pomoći su i dalje bespovratni krediti, krediti pod povoljnijim uslovima, krediti sa tržišnim kamatama. Vrsta pomoći i uslovi pod kojima se ona dodjeljuje uslovljeni su stepenom društvenog i privrednog razvoja pridružene države. Pošto većinu pridruženih država čine veoma nerazvijene zemlje, 80 % pomoć čine bespovratni krediti, dok preostali dio čine krediti pod posebnim, olakšavajućim uslovima to su krediti sa rokom vraćanja od četrdeset godina, kamatom od 1 %, i s početkom otplaćivanja poslije deset godina.

U izradi projekta za razvoj učestvuju predstavnici EU i pridružene zemlje, gdje pridružene

zemlje slobodno iznose svoje potrebe i zahtjeve, konačna odluka ipak je u rukama organa Zajednice. Lome konvencije, za razliku od Jaunde konvencija, predviđaju učešće pridruženih zemalja u izvršenju projekata, kao i u plaćanjima, koja se obavljaju u nacionalnim bankama u nacionalnoj valuti.

REZIME:

Pridruživanje, dakle, jeste bitan institut međunarodnog prava, značajan element odnosa međunarodne organizacije i država koje nisu njene članice. Uspostavljanje pridruživanja između država i međunarodnih organizacija ukazuje nam na bliske veze i izraženi interes same organizacije i njenih članica za vezivanje sa trećim državama koje su van njenog članstva, ali istovremeno i na potrebu države da uspostavi vezu sa međunarodnom organizacijom, vezu koja ne zahtjeva stupanje u članstvo organizacije. Pridruživanje se (uglavnom u prošlosti) moglo ostvarivati sa nesamoupravnim teritorijama, a za budući razvoj međunarodnog javnog prava i međunarodnih organizacija jest pitanje uspostavljanja ove forme odnosa između dvije (ili više) međunarodnih organizacija.

U ovu opštu sliku o pridruživanju tipičnim međunarodnim organizacijama djelimično se uklapa i pridruživanje trećih država Evropskoj uniji. Pitanje je utoliko interesantnije jer se radi o pridruživanju jedinoj nadnacionalnoj organizaciji, u kojoj je veza između članica mnogo čvršća, a ovlaštenja organizacije mnogo šira i obaveznija, jer podrazumjevaju poštovanje odluka organa organizacije i od strane pravnih i fizičkih lica na teritorijama članica, a sve to u uslovima postojanja jedinstvenog pravnog sistema. Pridruživanje EU je tako forma odnosa trećih država sa supranacionalnom organizacijom, kakva je Unija. Stoga su i veze koje se uspostavljaju između pridruženih država, Unije i njenih država članica nužno čvršće, nego što je to slučaj sa vezama pridruženih država i tipičnih međunarodnih organizacija, jer se odvijaju u uslovima formiranog posebnog pravnog sistema nadnacionalne organizacije. Ovo pridruživanje zato zahtjeva utvrđivanje uzajamnih prava i obaveza između ugovornih partnera sporazuma o pridruživanju Uniji, usklađivanje njihove saradnje, koje se obavlja u okviru, za tu priliku, posebno formiranih institucija.

Pridruživanje, i kod tipičnih međunarodnih organizacija, pa i kod Unije, najčešće predstavlja pripremu države za buduće članstvo. Posebno je to izraženo kod EU, jer u formi

pridruživanja država počinje da preuzima set pravila (standarda) koji će joj u jednom momentu pomoći da bude dio jedinstvenog, unutrašnjeg tržišta Unije, i mnogo šire, prostora slobode, bezbjednosti i pravde. Zbog toga je i sadržina sporazuma o pridruživanju sa Unijom, kao i prava i obaveze koje ugovornice dobijaju na osnovu njega, mnogo složenija i obuhvatnija nego što je to u slučaju pridruživanja tipičnim međunarodnim organizacijama.

Pridruživanje, tako, nakon uspješnog ispunjavanja svih obaveza, državu vodi ka članstvu u Uniji. U nekim slučajevima međutim, ovaj put nije tako kratak, i može da traje decenijama. No, s druge strane, otvara se pitanje dokle je ovaj proces moguć odnosno, koliko još država može postati pridruženo Uniji, a sa dobrim šansama da postane članica ove organizacije?

Preostale pridružene države moguće je grubo podijeliti u dvije grupe - one koje u ovom momentu ne mogu postati članice Unije (zemlje Afrike, Kariba, Pacifika, Mediterana, i brojne druge sa kojima su zaključeni sporazumi koji spadaju u kategoriju sporazuma o pridruživanju, i za koje se, kao što smo vidjeli, daju prijedlozi kao što je formiranje Mediteranske unije), i one koje mogućnost članstva Unije (zapadni Balkan), kao i neke od bivših republika SSSR (Ukrajina i Gruzija se najčešće pominju). Neke od njih imaju i potvrđene zahtjeve za stupanje u članstvo, a to je status kandidata. Zapadni Balkan predstavlja veliki izazov za Uniju, s obzirom na to da je riječ o prostoru gdje su države i institucije veoma slabo razvijene, što prati i slab ekonomski razvoj. Evropska budućnost će se najvjerojatnije sastojati od političkog kompromisa koji treba da stvori takvu Evropu u kojoj će sve države učestvovati i saradivati, ali ne na isti način, već kroz različite nivoe integracije. Međutim, pri uspostavljanju ovog odnosa Unija mora voditi računa o onome što političari i zvanični predstavnici EU posebno naglašavaju - da produbljavanje integracije ne smije biti ometeno njenim širenjem, što predstavlja osnovnu opasnost daljem proširenju članstva Unije. Država, dakle, koja je pridružena Uniji ima povlašteni status u organizaciji u odnosu na njene države članice, ali i sve ostale države. Ono što je, međutim, evidentno, jeste da će Unija sve više podizati kriterij za uspostavljanje ovog odnosa, ali i to da se (eventualne) buduće pridružene države ne mogu nadati da će za njih pridruživanje značiti pripremu za članstvo. Naime, ne možemo zaboraviti da članice Unije mogu biti samo države Evrope: sa zemljama CIE, preostalim članicama EFTA, i nekim od bivših sovjetskih republika, Unija zatvara krug zemalja koje ispunjavaju i ovaj kriterij. Buduće pridružene države, bez obzira na to što možda ne mogu da postanu članice Unije, mogu se nadati veoma povoljnom odnosu sa njom, preko uspostavljanja carinske unije ili slobodne trgovinske zone.

LITERATURA:

- [1] Avramov Smilja, Kreća Milenko, Međunarodno javno pravo, "Naučna knjiga", Beograd, 1988. godine.
- [2] Arendt Hannah, O slobodi i autoritetu, prevod, Ranko Mastilović, "Gradska narodna biblioteka", Zrenjanin, 1955. godine.
- [3] Andrew Moravcsik, Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, International Organization, Vol 51,4/97, pp. 513-553.
- [4] Agreement Establishing an Association Between the European Economic Communities and the Republic of Greece, OJ L 294/63.
- [5] B. Dragović, Ugovori o pridruživanju EU, str. 75.
- [6] Cini, European Union Politics, Oxford University Press, 2002.
- [7] Čupić Čedomir, Od vladavine kontrolisanog haosa do dobro uređenog demokratskog poretka, "NSPM", 2001.godine.
- [8] Desmon Dinan, Europe Recast-A History of European Integration, Palgrave/MacMillan 2004, p. 169.
- [9] Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and the Republic of Hungary, OJ L 347/93.
- [10] Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and Polish Republic, OJ L 348/93.
- [11] Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and the Republic of Bulgaria, OJ L 358/94.
- [12] Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and the Republic of Romania, OJ L 357/94.
- [13] Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and the Check Republic, OJ L 360/94.
- [14] Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and the Republic of Slovakia, OJ L 359/94.
- [15] Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and the Republic of Estonia, OJ L 68/98; Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and Latvia, OJ L 26/98; Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and Lithuania OJ L 61/71.
- [16] Europe (Association) Agreement between the European Communities and its member states, and Slovenia, OJ L 51/99.
- [17] Lista aneksa i protokola prema Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju Evropske zajednice sa Republikom Srbijom.
- [18] Knut Erik Jorgensen (ed.), The European Union and International Organizations, Routledge, 2008.
- [19] Paul Maler: The Economies and Trade of Eastern Europe, in Central and Eastern Europe - The opening Curtain? ed. by William E. Griffith, Westview Press, London, 1989.
- [20] Vesna Knežević-Predlc, Ogled o suverenosti: Suverenost i Evropska unija, Beograd 2017, str. 143 i dalje.
- [21] Vojin Dimitrijević, 'Evropska unija kao međunarodna organizacija'; Pravo Evropske unije, zbornik, Beograd, 1996, str. 8. 16 Član 2. Ugovora o EU.

Dejan Đorđević
Šejla Šećkanović

TYPES OF ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION

SUMMARY: The overarching nature of the European Union is a difficult obstacle for future Member States. The so-called chapters that EU member states need to negotiate to join the EU really do reflect the broad grip of EU public policies. Despite (or perhaps because of) the relatively rapid expansion of its geographical scope and that of its public policies, it does not work all that well in the European Union. In addition to concerns about poor economic performance, international terrorism and the assimilation of ethnic minorities, and despite the usual complaints about politicians and politicians, Europeans are not very sure about the European Union. Few are openly hostile and want their countries to leave the EU or to cease to exist. Others are somewhat "Eurosceptic", which means they strongly oppose the European Union's perceived interference with "every nook and cranny of daily life" as described by a British government minister in the early 1990s. The European Union is a complex political system, difficult to understand even for interested Europeans. At the same time, the system is pervasive (in its influence) and remote (in its decision-making process). There is a glut of information about the European Union, but also a knowledge deficit. EU leaders are fully aware that there is a need to forge a better connection between the citizens of the European Union and its institutions. In the European Union, people are complaining about the democratic deficit, however, in direct elections to the European Parliament, they turn out in record numbers. They also complain about the lack of transparency in Brussels, although EU politicians and officials have taken major steps to make the system more open and accessible.

KEY WORDS: European Union, members, politics, legitimacy, security, leader.