

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Bakalářská práce

**Země jihovýchodní Evropy na cestě do EU –
komparace Černé Hory a Makedonie**

Jiří Dědič

Plzeň 2014

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Mezinárodní teritoriální studia

Studijní obor Mezinárodní vztahy a východoevropská studia

Bakalářská práce

**Země jihovýchodní Evropy na cestě do EU –
komparace Černé Hory a Makedonie**

Jiří Dědič

Vedoucí práce:

PhDr. Přemysl Rosůlek, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2014

Prohlašuji, že jsem práci zpracoval samostatně a použil jen uvedených pramenů a literatury.

Plzeň, únor 2014

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu práce, PhDr. Přemyslu Rosůlkovi, Ph.D., za jeho cenné rady a odborné připomínky při vypracovávání této bakalářské práce.

Obsah

1 Úvod.....	1
2 Evropeizace jihovýchodní Evropy	5
3 Vývoj vztahů EU s regionem západního Balkánu	10
3.1 Současný stav politiky rozšiřování na Balkáně.....	12
3.2 Nástin možného budoucího vývoje integrace na západním Balkáně.....	14
4 Černá Hora na cestě do EU	16
4.1 Nástin vývoje vztahů mezi EU a ČH	16
4.2 Počátky integrace, regionální přístup.....	17
4.3 Politika EU vůči státní unii Srbsko a Černá Hora.....	18
4.4 EU a referendum o nezávislosti Černé Hory.....	22
4.5 Vztahy EU a Černé Hory po získání samostatnosti	23
5 Makedonie na cestě do EU.....	27
5.1 Nástin vývoje vztahů mezi EU a RM.....	27
5.2 Počátky integrace	28
5.3 Konflikt z roku 2001, Ohridská rámcová dohoda a vliv EU.....	30
5.4 Průběh SAP – Makedonie kandidátskou zemí EU.....	33
5.5 Makedonie na rozcestí?.....	36
6 Komparace dle zvolených kritérií	38
6.1 Politická kritéria	38
6.1.1 Zásady demokracie a právního státu	39
6.1.2 Lidská práva a ochrana menšin	42
6.1.3 Regionální otázky a zahraniční politika	43
6.2 Ekonomická kritéria	44
6.3 Veřejné mínění a politická podpora členství v EU.....	52
7 Identifikace hlavních překážek pro vstup do EU	56
7.1 Černá Hora	56
7.2 Makedonie.....	57
8 Závěr	60
9 Seznam použité literatury a pramenů.....	64
10 Resumé.....	74
11 Seznam tabulek a grafů	75

Seznam použitých zkratek

CARDS – Community assistance for reconstruction, development and stabilisation

ČH – Černá Hora

DPS – Demokratická strana socialistů / Demokratska Partija Socijalista Crne Gore

DUI – Demokratická unie za integraci / Demokratska unija za integracija

EBOP – Evropská bezpečnostní a obranná politika

FDI – Foreign direct investment

FYROM – The former Yugoslav Republic of Macedonia

GRECO – Group of States Against Corruption

ICTY – Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii / International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia

IPA – Instrument for Pre-accession Assistance

NLA – National liberalization Army

ORD – Ohridská rámcová dohoda

RCC – Regional Cooperation Council

RM – Republika Makedonie

SAD – Stabilizační a asociační dohoda

SAP – Stabilizační a asociační proces

SČH – Srbsko a Černá Hora

SDSM – Sociálně demokratická unie Makedonie / Socijaldemokratski Sojuz na Makedonija

SEECF – South East European Cooperation Process

SNP – Socialistická lidová strana Černé Hory / Socijalistička narodna partija Crne Gore

SRJ – Svazová republika Jugoslávie

SZBP – Společná zahraniční a bezpečnostní politika

VMRO-DPMNE – Vnitřní makedonská revoluční organizace - Demokratická strana makedonské národní jednoty / Vnatrešna Makedonska Revolucionerna Organizacija - Demokratska Partija za Makedonsko Nacionalno Edinstvo

1 Úvod

Již na Soluňském summitu v roce 2003 vyjádřila EU oficiální podporu pro budoucí rozšíření o státy západního Balkánu¹. V červenci 2013, tedy celých 10 let po konání summitu, se Chorvatsko, jako zatím jediný stát regionu, stává členem EU. Ačkoli byl tento krok všeobecně vnímán jako oživení zpomaleného procesu integrace, perspektiva členství zůstává pro ostatní země nadále nejistá, alespoň tedy v dohledné době. I přesto je však současná politika rozšiřování EU prioritně zaměřena na spolupráci se státy západního Balkánu.

V této bakalářské práci se zaměříme na komparaci přístupového procesu dvou států, které mají mnoho společného z historického a kulturního hlediska, neboť byly dlouhou dobu součástí jednoho státu. Vývoj po rozpadu Jugoslávie byl však pro oba státy značně odlišný. Zatímco Republika Makedonie² získala samostatnost již v roce 1991, Černá Hora nadále zůstávala součástí Svazové republiky Jugoslávie (1992–2003, dále jen SRJ) a později státní unie Srbsko a Černá Hora (2003–2006, dále jen SČH). To se následně projevilo nejen ve vnitropolitickém vývoji obou zmíněných států, ale také ve vývoji integrace do EU.

Status kandidátské země EU mají v současné době tři země západního Balkánu, a sice Republika Makedonie, Černá Hora a Srbsko. Pro účel naší práce jsme zvolili případy Republiky Makedonie (dále jen RM) a Černé Hory (dále jen ČH). První zmíněný stát získal v roce 2005 (tedy jako první stát regionu) oficiální kandidátský status EU, nicméně doposud s RM nebyla zahájena přístupová jednání a proces integrace do EU byl tedy značně zpomalen. Zcela odlišným případem je pak ČH, která sice získala samostatnost až v roce 2006, i přesto jí však byl již v roce 2010 udělen kandidátský status a v roce 2012 byla dokonce zahájena přístupová jednání s EU. Tyto dvě země západního Balkánu jsme tedy zvolili pro komparaci jednak proto, že jim byl již udělen kandidátský status a jednak také kvůli značně odlišnému průběhu přístupového procesu v obou státech.

¹ Instituce EU používají toto označení pro potenciální kandidátské země a kandidátské země v oblasti západního Balkánu. V současné době se tedy jedná o Srbsko, Makedonii, Černou Horu, Bosnu a Hercegovinu a Albánii.

² V této práci budeme používat název „Republika Makedonie“ (RM) namísto kompromisního názvu „Bývalá jugoslávská republika Makedonie“ (the former Yugoslav Republic of Macedonia - FYROM). Toto provizorní označení byla RM nucena uznat kvůli sporu s Řeckem (viz níže) v roce 1993. Zatímco je název „FYROM“ používán v OSN a v dalších mezinárodních organizacích včetně EU, makedonská vláda spolu s dalšími státy (v současnosti více než 130 zemí světa) nadále používají název „Republika Makedonie“.

Na základě komparace kritérií přístupového procesu určíme, který stát má v současnosti lepší perspektivu členství v EU. Zároveň se také pokusíme určit přibližné datum pro vstup obou zemí do EU. Jelikož můžeme v obou zemích pozorovat značně odlišný vývoj integrace, zaměříme se především na identifikaci důležitých faktorů, které ovlivnily zcela odlišné tempo přístupového procesu. Zároveň také zmíníme zásadní nedostatky, které brání oběma státům v dalším pokroku v rámci integračního procesu.

Ústřední hypotéza práce bude přímo odkazovat na perspektivu členství pro oba státy. Předpokládáme, že ČH má v současnosti výrazně blíže k plnému členství v EU nežli RM. Pokročilejší úroveň integrace v ČH však podle našeho názoru není dána pouze formálním otevřením přístupových rozhovorů, ale i celkovým pokrokem v rámci přístupových kritérií. Ačkoli Evropská rada již od roku 2009 blokuje zahájení přístupových rozhovorů s RM, domníváme se, že i v případě vyřešení tohoto problému by byla ČH v regionu západního Balkánu nadále hlavním kandidátem na členství.

Druhá hypotéza se týká současného postoje EU k politice rozšiřování. Domníváme se, že současný stav této politiky EU je pro kandidátské země západního Balkánu v mnoha ohledech nepříznivý, neboť EU v posledních letech ztratila potřebnou vůli pro další rozšiřování. Natolik prosazovaný princip kondicionality³, který je závislý především na pokroku samotných kandidátských zemí, je v posledních letech upozaděn a EU může více ovlivňovat přístupový proces bez ohledu na pokrok daných států v integraci⁴. V důsledku toho tedy nemají kandidátské státy jistou perspektivu členství. Také samotná přístupová kritéria jsou v současnosti rozsáhlejší a komplexnější. Předpokládáme tedy, že se zmíněný přístup EU projevil i v jednotlivých kandidátských státech, které bez zaručené perspektivy členství ztrácí motivaci pro další reformy potřebné pro přístupový proces. Tento vývoj je patrný především v případě RM, se kterou doposud nedošlo k zahájení přístupových rozhovorů kvůli bilaterálnímu sporu o název země. Domníváme se také, že pokračování zmíněného sporu s Řeckem je z velké části zaviněno neochotou institucí EU vyjednat vhodný kompromis mezi oběma státy. Namísto toho EU soustavně trvá na neúčinném vyjednávání pod záštitou OSN.

³ Jedná se o dominantní mechanismus evropeizace v kandidátských zemích. V rámci principu kondicionality EU stanovuje podmínky členství a na základě pokroku v integračním procesu je poté udělen kandidátské zemi patřičný status v rámci přístupového procesu.

⁴ Typickým příkladem je blokování přístupových rozhovorů s RM Evropskou Radou.

V první teoretické kapitole si nejprve přiblížíme samotný pojem evropeizace a poté se zaměříme na konkrétní specifika tohoto procesu v oblasti jihovýchodní Evropy. Následující kapitola se bude věnovat vývoji vztahů mezi EU a západním Balkánem v 90. letech a budou zde také zmíněny první programy spolupráce s regionem. Dále se v této kapitole zaměříme i na počátek intenzivnější spolupráce v rámci Stabilizačního a asociačního procesu (dále jen SAP)⁵ a současný stav integrace do EU v oblasti západního Balkánu. Na závěr této části práce se také pokusíme nastínit budoucí vývoj politiky rozšiřování v tomto regionu. Následovat budou kapitoly věnované vývoji vztahů obou komparovaných zemí s EU, přičemž pozornost bude věnována především nejdůležitějším milníkům, které posunuly danou zemi blíže ke členství nebo naopak integraci zkomplikovaly.

Po teoretických kapitolách již bude následovat samotná komparace, pro kterou budeme čerpat informace především ze zpráv vydávaných Evropskou komisí (obzvláště z každoročních zpráv o pokroku - *Progress Reports*), ale také z dalších zdrojů. Komparace obou vybraných zemí bude založena především na dokumentech vydávaných Evropskou komisí (zejména na každoročních zprávách o pokroku - *Progress Reports*), pro větší objektivitu se však pokusíme čerpat co největší množství informací i z jiných zdrojů než z dokumentů EU. Jednotlivé části komparace budou vycházet zejména z Kodaňských kritérií, které jsou zcela zásadní pro přístupový proces a jsou na nich založeny i zmíněné zprávy o pokroku. Tato kritéria jsou dnes stále stejně relevantní, jako před 20 lety, kdy byla poprvé představena a „reprezentují *ústřední hodnoty*, na kterých je EU založena“⁶ (Enlargement Strategy 2013–2014: 14).

Důraz bude kladen na prioritní oblasti definované v evropském partnerství s daným státem a také v každoročních „Strategiích rozšíření“⁷. Výsledkem komparace poté bude vyhodnocení současného stavu integrace do EU, přičemž se pokusíme nastínit budoucí vývoj tohoto procesu. Zároveň také shrneme zásadní nedostatky a překážky, které stojí v cestě daných států do EU.

Kritéria komparace budou rozdělena do následujících částí: 1) Politická kritéria; 2) Ekonomická kritéria; 3) Veřejné mínění a politická podpora členství v EU. Tyto části se poté ještě budou členit na jednotlivá konkrétní kritéria. Veřejné mínění a politická podpora

⁵ The stabilisation and association process.

⁶ „[...] reflecting the *core values* on which the EU is founded“ (Enlargement Strategy 2013–2014: 14).

⁷ Enlargement Strategy and Main Challenges / Strategie rozšíření a hlavní výzvy.

členství v EU sice nejsou v oficiálních zprávách o pokroku zohledněny, jedná se ovšem o velice důležitou součást procesu integrace, která má vliv i na jeho ostatní složky. Na závěr komparace poté identifikujeme nejzávažnější překážky obou zemí pro vstup do EU. Na základě výsledků komparace určíme, který stát je v současné době blíže k plnému členství v EU a následně se pokusíme nastínit možný budoucí vývoj integrace.

Vzhledem k potřebné aktuálnosti dat pro komparaci budeme informace čerpat především z elektronických zdrojů. Zaměříme se nejen na oficiální dokumenty EU, ale využijeme také informace z knih a odborných článků od autorů, kteří se orientují na oblast západního Balkánu či se přímo zabývají problematikou rozšiřování v tomto regionu. Stěžejními autory pro nás tedy budou například Florian Bieber, Marija Risteska, Kenneth Morrison či Erwan Fouéré. Část informací budeme také čerpat ze zpravodajských serverů zaměřených na balkánské státy (Balkan Insight, SE Times).

2 Evropeizace jihovýchodní Evropy

Dříve než se zaměříme na samotnou evropeizaci regionu jihovýchodní Evropy, považujeme za nutné definovat samotný pojem „evropeizace“⁸. Jedná se o poměrně nový termín politické vědy⁹, který tudíž teprve podléhá postupnému formování a upřesňování svého obsahu. Vymezení tohoto pojmu je velice široké a dotýká se velkého množství oblastí politologického výzkumu. Obecně lze však říci, že koncept evropeizace se používá zejména v souvislosti s tím, jak se mění domácí politické instituce a procesy a konkrétní politiky evropských zemí v souvislosti s procesem evropské integrace (Dančák – Fiala – Hloušek 2005: 12–13). Existuje samozřejmě i širší pojetí evropeizace, které se zaměřuje například na šíření evropské identity či vymezování Evropy jako aktéra v mezinárodních vztazích. V současnosti je však tento pojem v naprosté většině případů spojován právě s integrací do EU. I přes široké vymezení pojmu evropeizace uvádíme následující definici Roberta Ladrecha: Evropeizace je „[š]ířící se proces reorientace směru a podoby politiky do té míry, že se politická a ekonomická dynamika Evropských společenství stává součástí organizační logiky národního politického života a tvorby domácích politik“ (Robert Ladrech cit. dle Zemanová 2007: 33). V současnosti se nejčastěji používá následující definice Claudia Radaelliho:

Evropeizace je tvořena procesy a) konstrukce, b) rozptylování a c) institucionalizace formálních a neformálních pravidel, procedur, politických paradigmat, stylů, „způsobů uspořádání různých záležitostí“ a sdíleného přesvědčení a norem, které se nejprve definují a konsolidují v politických procesech na úrovni EU a posléze dochází k jejich vtělení do logiky domácího (státního a substátního) diskurzu, politických struktur a veřejných politik (Radaelli cit. dle Kmezic 2013: 7).

V důsledku toho tedy může být evropeizace vnímána jako permanentní dvouúrovňová politická interakce, v rámci které jsou členské státy jednak tvůrci a zároveň i produkty integrace do EU. Tento proces se však netýká pouze členských států EU, ale také externích aktérů, převážně pak kandidátských zemí. Evropeizace se v těchto státech projevila především prostřednictvím procesu rozšiřování EU. Integrace má obecně v kandidátských zemích velký vliv na proces politické transformace prostřednictvím

⁸ V českém prostředí se lze setkat také s pojmy „evropeanizace“, „europeizace“ i „europeanizace“ (Dančák – Fiala – Hloušek 2005: 12).

⁹ Tento termín byl sice používán již v 80 a 90. letech 20. století, nicméně k dramatickému nárůstu používání tohoto pojmu došlo až od roku 1999 (tamtéž).

podpory demokratické konsolidace, právního státu, dodržování lidských práv a ochrany menšin. Evropeizace tedy představuje pro kandidátské státy výrazně odlišný proces v porovnání s členskými státy EU (Kmezić 2013: 7).

Význam evropeizace se značně liší také v závislosti na daném regionu či státu. Zatímco v rozvinutých ekonomicky vyspělých zemích představuje relativně bezproblémový proces zahrnující především přizpůsobování požadavkům EU a sjednocování legislativy. V méně vyspělých evropských regionech (kam patří i region západního Balkánu) představuje evropeizace výraznou strukturální transformaci a modernizaci a jedná se tedy o mnohem komplexnější proces. Také vliv těchto méně rozvinutých zemí na samotný proces evropeizace je o poznání nižší, než u ekonomicky vyspělejších států (Anastasakis 2005: 78).

Podle Johna Bornemana a Nicka Fowlera je idea evropské integrace výsledkem reakcí na destruktivní následky první a druhé světové války, kvůli kterým zůstala Evropa rozdělena na západní a východní blok. Proces evropeizace začal později postupně nahrazovat dosavadní procesy amerikanizace západní Evropy a sovětizace východní Evropy (John Borneman – Nick Fowler cit. dle Dančák – Fiala – Hloušek 2005: 13). Po rozpadu bipolárního systému se perspektiva členství v EU rozšířila i na státy střední, východní a jihovýchodní Evropy, tedy na státy, které procházely demokratickou tranzicí. Ačkoli mnozí západní badatelé předpokládali, že evropeizace těchto států bude procesem určité nápodoby již existujících západoevropských vzorů, později se v praxi tyto předpoklady nepotvrdily. Jednoduše nemohlo jít o prosté napodobení západních vzorů, a to především z důvodu značně specifického vývoje států střední, východní a jihovýchodní Evropy.

Od počátku 90. let začala být evropeizace vnímána především v souvislosti s východním rozšířením EU. S rostoucí orientací na východní Evropu se zároveň rozšířil i rámec tohoto procesu, který se nově musel přizpůsobit zemím s odlišným politickým a ekonomickým vývojem. Evropeizace byla tedy nyní spojována především s přechodem k demokracii a tržnímu hospodářství. EU na tyto změny v politice rozšiřování musela reagovat, následkem čehož byl představen systematický proces evropeizace pro kandidátské země.

Evropeizace jihovýchodní Evropy je v mnoha ohledech také specifická, neboť i v rámci tohoto regionu můžeme najít spoustu odlišností mezi jednotlivými státy. Jedná se o region etnicky značně heterogenní a existují zde výrazné rozdíly mezi jednotlivými ekonomikami. Ačkoli je evropeizace prostřednictvím procesu evropské integrace založena

na totožných principech, pravidlech a procedurách, její účinky jsou v jednotlivých zemích odlišné v závislosti na úrovni ekonomického rozvoje, politické stability či přejímání evropské identity. Vzhledem k současnému stavu integrace však prozatím nelze zcela vyhodnotit celkový vliv evropeizace na tento region.

EU se v rámci procesu evropeizace orientuje především na otázky právního státu a tržní ekonomiky, zatímco přehlíží mnohá podstatná specifika kandidátských států, která se týkají především identity obyvatelstva. Podle Jeleny Subotíkové je vliv národní identity na proces evropeizace všeobecně přehlížen, ačkoli se jedná o velmi důležitý faktor přístupového procesu. Evropské instituce jednoduše počítají s tím, že kandidátské státy jednoznačně přijmou evropskou identitu společně s výhodami, které pro ně členství přináší. Vliv národní identity na proces integrace však může být pro přístupový proces zcela zásadní, jak se ukázalo například v případě Chorvatska, které se již od 90. let profiluje jako země náležící do Evropy a distancuje se tak od ostatních států západního Balkánu (Subotíková 2011: *passim*). Podle Petra Kratochvíla jsou kulturní specifika a identita obyvatelstva přehlíženy nejen institucemi EU, ale také v rámci teorií evropské integrace (Kratochvíl 2008: 46).

Na základě principu kondicionality se během předešlých vln rozšiřování postupně utvářel systém přístupového procesu, který byl zcela závislý na pokroku v plnění daných politických a ekonomických kritérií. V současnosti je integrace v jihovýchodní Evropě rozdělena do následujících základních fází přístupového procesu:

- Výsadní obchodní styky a dodatečná finanční pomoc
- Podepsání a implementace SAD
- Zisk kandidátského statusu
- Zahájení přístupových rozhovorů
- Otevření a následné uzavření 35 kapitol *acquis*
- Podepsání přístupové smlouvy
- Ratifikace přístupové smlouvy národními parlamenty členských zemí a Evropským parlamentem
- Vstup do EU

Podle Othona Anastasakise se evropeizace v jihovýchodní Evropě vyznačuje tím, že jde externě řízený proces, který je založen na kondicionalitě a je s postupem času stále

náročnější. Externí řízení tohoto procesu v předvstupní fázi se vyznačuje tím, že EU stanovuje pravidla a podmínky přístupového procesu a zároveň vyhodnocuje pokrok kandidátských zemí v daných oblastech a poskytuje finanční i odbornou asistenci. Na základě pokroku daných zemí poté EU uděluje patřičný status v rámci přístupového procesu. Vliv EU je však nejvíce umocněn právě perspektivou členství, která poskytuje potřebnou motivaci členským státům pro zavádění potřebných reforem (Anastasakis 2005: 80–81).

Druhým podstatným specifickým evropeizace v jihovýchodní Evropě je asymetrický vztah mezi EU a zeměmi regionu. To se projevuje zejména tím, že EU má prakticky neomezenou moc při vytváření pravidel integračního procesu, zatímco země jihovýchodní Evropy oproti tomu nemají prakticky žádnou možnost tato pravidla ovlivnit. Toto omezení je dáno jednak tím, že evropské normy spoluvytvářejí pouze členské státy a kandidáti na členství tedy nijak neovlivňují jejich podobu. Navíc se již předem očekává, že jsou všechny státy regionu připraveny přijmout podmínky, cíle a kritéria přístupového procesu, neboť členství v EU je u všech zemí jihovýchodní Evropy zcela zásadním bodem agendy zahraniční politiky. Kandidátské státy na západním Balkáně navíc jednoduše nemají jinou relevantní možnost zahraničně-politické orientace než právě integraci do EU (Kmezic 2013: 9). Zmíněná asymetrie vztahů mezi EU a zeměmi jihovýchodní Evropy je také do velké míry způsobena nestabilní politickou situací některých států regionu, které disponují velmi slabou centrální vládou (BaH, Kosovo).

Princip kondicionality představuje velice důležitý nástroj pro kontrolu integračního procesu s jednotlivými kandidátskými zeměmi. Již během rozšiřování EU o státy středovýchodní Evropy došlo k posílení principu kondicionality zavedením tzv. Kodaňských kritérií. V regionu západního Balkánu došlo navíc ještě k rozšíření těchto požadavků, které nově zahrnovaly i kritérium regionální spolupráce (tato podmínka byla do přístupového procesu začleněna z důvodu nestabilní situace po rozpadu Jugoslávie). EU také zavedla konkrétnější požadavky stanovené ve Stabilizační a asociační dohodě (dále jen SAD) a v dalších projektech. Stěžejními se staly podmínky stanovené v Daytonské mírové smlouvě, Bělehradské dohodě a Ohridské rámcové dohodě (dále jen ORD). Zcela nezbytnou podmínkou přístupového procesu na západním Balkáně zůstává také spolupráce s ICTY (Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii / International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia). Je tedy zřejmé, že přístupová kritéria EU pro oblast západního Balkánu jsou oproti předchozím vlnám rozšíření o poznání obsáhlejší.

Kondicionalita procesu rozšiřování EU je zajištěna tím, že pokud daný stát nepostupuje v souladu se stanovenými podmínkami, může EU odložit další pokrok v přístupovém procesu (např. zahájení přístupových rozhovorů) či pozastavit finanční asistenci. Evropeizace na západním Balkáně tedy značně využívá kombinaci metody „*carrot and stick*“ a perspektivy případného členství v EU k tomu, aby motivovala případné kandidátské státy k dalšímu pokroku v integračním procesu (Anastasakis 2005: 82–83).

Dalším výrazným specifíkem procesu evropeizace v jihovýchodní Evropě je neustále rozšiřování agendy pro kandidátské země. Podmínky členství se tedy stávají stále více náročnými a v porovnání s kritérii pro předchozí vlny rozšiřování je současná agenda velmi obsáhlá. To je dáno především tím, že se *acquis communautaire*¹⁰ neustále rozrůstá o další předpisy, regulace a mezinárodní dohody. Agenda evropeizace je pro region západního Balkánu navíc ještě rozšířena o výše zmíněné podmínky týkající se například bezpečnosti, vymezení hranic, postkonfliktní rekonstrukce či demokratické tranzice. EU nikdy předtím nemusela čelit podobnému množství problémů, které se týkaly kandidátských států či potenciálních kandidátů na členství. Samotné kandidátské státy mají navíc často omezené administrativní a finanční kapacity k zavádění potřebných reforem, což navíc ještě více znemožňuje efektivní implementaci již tak obsáhlé agendy (Marić 2013). Tento stav následně oslabuje pozici těchto států a umocňuje výše zmíněný asymetrický vztah vůči EU.

Region západního Balkánu je v mnoha ohledech značně heterogenní a jednotlivé státy se nacházejí v různých fázích integrace do EU. I přesto je však přístupový proces založen na pravidlech, která jsou totožná pro všechny země regionu. Je tedy především na jednotlivých státech, aby se přizpůsobily normám, pravidlům a procedurám EU. Vnitropolitická situace v zemích západního Balkánu má tedy zcela nepopíratelný vliv na proces evropeizace. Integrace do EU je zdlouhavý proces, během kterého se kandidátské země musejí výrazně přizpůsobovat unijním pravidlům. Státům je navíc dána pouhá perspektiva členství a nemají tedy žádnou záruku přijetí do EU (Marić 2013). I přes zmíněné komplikace však členství v EU představuje pro země západního Balkánu pravděpodobně jedinou relevantní zahraničně-politickou koncepci, což potvrzuje i fakt, že všechny státy regionu stanovily členství v EU jako dlouhodobou prioritu své zahraniční politiky (Anastasakis 2005: 86–87).

¹⁰ Právní řád EU.

3 Vývoj vztahů EU s regionem západního Balkánu

V rámci předchozích vln rozšiřování nemusela EU čelit problematické otázce státnosti a národní identity jednotlivých kandidátských států v takové míře, jak je tomu v regionu západního Balkánu. Specifičnost integračního procesu na západním Balkáně byla ještě umocněna tím, že se EU¹¹ poprvé silně angažovala ve formování národních států¹², které se později staly potenciálními kandidáty na členství v EU.

Angažování EU ve válce v Jugoslávii nebylo podle mnohých autorů (viz např. Marolov 2010; Lukic – Lynch 1996) příliš úspěšné. To bylo způsobeno především nejednotností a nerozhodností v zahraniční politice EU. ES byla na počátku války zaneprázdněna ratifikací Maastrichtské smlouvy a i krátce po vzniku EU nefungovala SZBP¹³ zcela dle předpokladů (Marolov 2010: 8–9). Nicméně i přesto se EU snažila projevit jako garant regionální bezpečnosti v Evropě a významný hráč v mezinárodních vztazích. Zmíněné problémy a také absence společných vojenských sil však znemožnily jakoukoliv účinnou akci v rámci konfliktu a působení EU se tak omezilo pouze na diplomatickou asistenci a ekonomické sankce, které však přišly příliš pozdě a s ohledem k pokročilé fázi konfliktu byly již zcela neúčinné (tamtéž). V pozdějších fázích války se EU de facto stahuje z konfliktu a její vliv se tak nadále omezuje pouze na nezávazná doporučení bojujícím stranám. S ústupem EU a s eskalací násilí se následně stále více angažuje NATO v čele s USA.

Původní regionální spolupráce¹⁴ s EU v 90. letech měla primárně zajistit politickou stabilitu a ekonomickou prosperitu v regionu a oblast západního Balkánu byla tedy spíše otázkou SZBP nežli politiky rozšiřování. Se zahájením SAP začala být stále více diskutována otázka případného rozšíření na západním Balkáně. SAP představoval zcela nový rámec pro rozvoj spolupráce s EU, který oproti předchozímu regionálnímu přístupu ztělesňoval ambicióznější vizi pro budoucí rozvoj regionu, který mohl být eventuálně zakončen vstupem zúčastněných států do EU. V případě tohoto regionu byly však standardní dohody o přidružení k EU doplněny o požadavky rovnoprávného postavení

¹¹ Na počátku 90. let (tedy před ratifikací Maastrichtské smlouvy) hovoříme stále o Evropských společenstvích (ES).

¹² EU se spolu s dalšími mezinárodními aktéry podílela na vyjednávání při rozpadu Jugoslávie. Později se angažovala i v ozbrojeném konfliktu v 90. letech. EU také participovala na vzniku dvou nových států v regionu (Kosova a ČH) v první dekádě 21. století.

¹³ Společná zahraniční a bezpečnostní politika (tehdy tzv. druhý pilíř EU).

¹⁴ Regionální přístup pro západní Balkán (Regional Approach for the Western Balkans) vytvořil rámec vztahů EU s pěti státy západního Balkánu. Jednalo se o Bosnu a Hercegovinu, Chorvatsko, Bývalou jugoslávskou republiku Makedonii (FYROM), Albánii a tehdejší SRJ.

menšin a také o požadavky dobrých vztahů s ostatními státy regionu. Z SAP se později vyvinul zcela zásadní nástroj pro politiku rozšiřování EU na Balkáně, který byl navíc doplňován finančním nástrojem pro předvstupní pomoc Phare, ten byl v roce 2000 nahrazen podobně zaměřeným programem CARDS¹⁵.

Perspektiva členství pro země západního Balkánu byla oficiálně potvrzena v roce 2003 na Soluňském summitu. Zde byl SAP doplněn o prvky důležité pro případné další rozšíření a byl zde také potvrzen nový regionální přístup, který do dneška převažuje nad bilaterálním přístupem mezi EU a samotnou kandidátskou zemí (Tesař 2009: 31). Základní poselství summitu znělo: „Budoucnost západního Balkánu leží uvnitř EU“. SAP byl potvrzen jako základní rámec pro rozšiřování v regionu a poté co RM v roce 2001 podepsala SAD, následovaly i další státy západního Balkánu (Fouéré 2013). Po vlnách rozšíření v letech 2004 a 2007 se tento region stal prioritní oblastí, kam by měla do budoucna směřovat evropská integrace (Rupnik 2011: 7–10).

Soluňský summit sice dal zemím západního Balkánu perspektivu členství v EU, samotný proces se však stal pro kandidátské státy komplexnějším a náročnějším v porovnání s rozšířeními EU z let 2004 a 2007¹⁶ (Fiala – Pitrová 2010: 190). Kodaňská kritéria byla Soluňským summitem rozšířena o regionální kooperaci a spolupráci s ICTY, SAD musela být před samotným přijetím efektivně implementována a později také Lisabonská smlouva značně zvýšila požadavky na členství¹⁷. Přístupová jednání se tedy stala nejistým procesem, který byl plně závislý na schopnosti kandidátských zemí plnit kritéria SAP (Marić 2013).

EU nebyla vždy klíčovým mezinárodním aktérem na západním Balkáně. Ještě v 90. letech měly v tomto regionu výrazný vliv dvě mezinárodní velmoci: USA (NATO) a Rusko. Jak USA, tak i Rusko v předchozí dekádě výrazně snížily svůj vliv v této oblasti. Vliv Ruska se v současnosti omezuje pouze na udržování dobrých vztahů s Bělehradem a větší angažování USA bylo de facto omezeno pouze na ozbrojený konflikt v 90. letech. S poklesem vlivu těchto mezinárodních aktérů tedy vznikl prostor pro širší angažování EU v tomto regionu.

¹⁵ Community assistance for reconstruction, development and stabilisation (platnost 2000–2006).

¹⁶ V roce 2007, kdy do EU vstoupilo Bulharsko a Rumunsko, bylo plnění některých kritérií přehlíženo a počítalo se s tím, že budou splněna dodatečně. Nicméně vzhledem k nedokončené reformě soudnictví a vysoké míře korupce vykazovalo členství těchto států v EU četné problémy. Při následujícím rozšíření na západním Balkáně se tedy bude chtít Komise vyvarovat těchto problémů a zaměřit se především na problematiku všudypřítomné korupce (BBC 2013).

¹⁷ Nově mohly například členské státy navrhnout podmínky integrace (Marić 2013).

3.1 Současný stav politiky rozšiřování na Balkáně

Nepříznivá situace uvnitř EU způsobená zejména světovou finanční krizí z roku 2008 a dalšími vnitřními problémy Unie vyvolala tzv. „*enlargement fatigue*“¹⁸, tedy postupně klesající zájem EU o další rozšiřování. Krize eurozóny také přinesla zcela nové otázky, které se týkají samotné soudržnosti Unie v současném stavu. Není tedy divu, že politika rozšiřování již zdaleka nemá v rámci EU takovou podporu, jak tomu bylo v letech předchozích. Následky dlouhého procesu rozšiřování se negativně projevíly také na veřejném mínění¹⁹ v potenciálních kandidátských státech. Podle Mariće byl tento stav mimo jiné zapříčiněn tím, že EU již nadále neposkytovala dostatečnou odměnu za prosazování potřebných reforem (tzv. metoda *carrot and stick*, jejímž typickým příkladem byla vízová liberalizace z roku 2009) a vlády daných států již nebyly natolik motivovány k dalším krokům směrem k evropské integraci (Marić 2013).

Politika rozšiřování EU i v současnosti nadále prochází stavem „*enlargement fatigue*“, který reflektuje současný postoj EU jako celku k dalšímu rozšiřování. Tento stav je však zároveň doplňován o tzv. „*accession fatigue*“²⁰, tedy klesající zájem o členství v EU v samotných kandidátských zemích. Zatímco politická podpora členství zůstává nadále vysoká, podpora veřejnosti v posledních několika letech výrazně poklesla, a to především u zemí, které jsou nejbližší plnému členství²¹. Tuto situaci v některých kandidátských zemích Rupnik označuje jako „předčasný euroskepticismus“²² (Rupnik 2011: 10). To může znamenat značné ohrožení přístupového procesu, neboť budoucí začlenění zemí západního Balkánu do EU bude výrazně záviset na podpoře veřejnosti.

Dobré vztahy EU s regionem západního Balkánu byly již od 90. let značně ovlivňovány štědrými finančními dotacemi do rozvoje jednotlivých států regionu. Tato podpora byla zprostředkovávána skrze finanční nástroje EU pro předvstupní pomoc. Jednalo se především o programy Phare, CARDS a IPA²³. Zatímco první dva zmíněné programy byly zaměřeny primárně na postkonfliktní rekonstrukci, ekonomický rozvoj a stabilitu v regionu, program IPA se od roku 2006 začal výslovně orientovat na finanční a technickou

¹⁸ Lze přeložit jako „únava/vyčerpání procesu rozšiřování EU“.

¹⁹ Například v Srbsku v roce 2009 (krátce po vízové liberalizaci) bylo členství v EU podporováno 73 % obyvatelstva, avšak do roku 2013 tato podpora klesla na pouhých 41 % (European Integration Office 2013).

²⁰ Lze přeložit jako „únava/vyčerpání přístupového procesu“.

²¹ V Chorvatsku se v letech 2009 a 2010 pohybovala podpora členství pod 40 % (viz Gallup Balkan Monitor). Naopak v zemích, kde je integrační proces do EU v počáteční fázi, je veřejná podpora členství velmi vysoká, přičemž v Albánii a Kosovu dokonce přesahuje 90 %.

²² „*Premature euroscepticism*“.

²³ Instrument for Pre-accession Assistance (2007–2013). Od ledna roku 2014 byl nahrazen programem IPA II.

pomoc kandidátským státům a potenciálním kandidátským zemím (Fiala – Pitrová 2010: 189).

Podle Rupnika je pro EU současný stav, který oddaluje či dokonce odmítá další rozšíření na západním Balkáně, v mnoha směrech riskantní, neboť bez reálných vyhlídek na členství hrozí v tomto regionu návrat radikálních nacionalistických tendencí. Záhy poté by mohlo dojít k narušení zdejší relativní stability a veškerá snaha a finanční pomoc EU od počátku 90. let by tak přišla vniveč. Náklady na pokračování procesu rozšiřování se tedy již z tohoto pohledu nezdají být natolik vysoké a EU i nadále ujišťuje, že hodlá pokračovat v upevňování spolupráce se západním Balkánem. Pro EU by totiž bylo nyní zcela nepřijatelné, aby opět dopustila další nestabilitu na Balkáně, neboť již války v 90. letech přinesly značné oslabení mezinárodní prestiže EU a její SZBP (Rupnik 2011: 28–30).

Výše zmíněný stav se tedy promítl do politiky rozšiřování tak, že EU nadále utvrzuje kandidátské země v tom, že jim jsou dveře do EU stále otevřeny, ačkoli již chybí vůle k dalšímu rozšiřování o nové členské státy. Přístupový proces je navíc oproti předchozím vlnám rozšiřování veden spíše na mezivládní bázi a je tedy kladen větší důraz na názory jednotlivých členských států²⁴ (O'Brennan 2013).

EU má tedy na jednu stranu vysoké nároky na kandidátské země, ale na stranu druhou jí chybí souvislý program pro budoucí vývoj integrace. Podobná situace probíhá i na vládní úrovni v jednotlivých kandidátských zemích. Vládní prohlášení tedy často vyzdvihují pokrok v plnění unijních kritérií a všeobecně vyjadřují podporu integraci do EU, ačkoli ve skutečnosti je tato podpora v posledních letech výrazně nižší, než tomu bylo dříve. Podle Rupnika je tento postoj způsoben tím, že většina států západního Balkánu má členství v EU za dlouhodobou programovou prioritu a vlády jednotlivých zemí si tedy nemohou dovolit výrazné zpochybnění tohoto procesu, neboť by tím sami zdiskreditovaly svou dosavadní práci (Rupnik 2011: 28).

V roce 2014, tedy více než 10 let po konání Soluňského summitu, EU čelí těžkému úkolu. Pokud bude nadále chtít dosáhnout cílů stanovených na summitu, bude se muset vypořádat se silící nacionalistickou agendou, která v mnohých státech zvrátila dosavadní relativně příznivý vývoj. Integrace má sice zjevnou politickou podporu ve vládách jednotlivých států, není ovšem zcela jasné, zda jde o skutečnou podporu či o pouhý politický postoj, který tyto strany využívají pro přitáhnutí voličů. Jednoznačné ovšem je, že

²⁴ Příkladem je bilaterální spor RM s Řeckem.

se značně snížilo tempo pokroku v plnění unijních kritérií zúčastněnými státy, stejně tak se ale snížila angažovanost EU v politice rozšiřování, a to i přesto, že mnohé problémy regionu zůstávají stále nevyřešené. Vstup Chorvatska do EU v červenci 2013 se stal pozitivním signálem pro ostatní státy západního Balkánu, zároveň však tyto země zůstávají v nejistotě a je pravděpodobné, že Chorvatsko bude na několik následujících let posledním přijatým členským státem EU (Marić 2013).

3.2 Nástin možného budoucího vývoje integrace na západním Balkáně

Podle O'Brennana zůstává EU pro státy západního Balkánu stále nejlepší alternativou pro směřování jejich zahraniční politiky, a to i přes mnohé problémy, které se objevily po krizi eurozóny²⁵. Dohoda mezi Srbskem a Kosovem²⁶ z dubna 2013 představovala výrazný impuls pro další rozvoj integrace a po jejím podepsání zahájila EU s oběma státy intenzivnější spolupráci²⁷ (O'Brennan 2013). V červnu Evropská Rada rozhodla o zahájení přístupových rozhovorů se Srbskem²⁸ a zároveň došlo také k otevření vyjednávání o SAD s Kosovem. Tyto události by tedy do budoucna mohly navrátit tempo zpomalenému procesu integrace, a to nejen pro zmíněné dvě země, ale i pro celý region (Enlargement Strategy 2013–2014: 1).

Integrace do EU je však výrazně narušena vzájemnou nedůvěrou mezi EU a státy západního Balkánu, neboť státy tohoto regionu nemají dostatečné záruky, které by jim do budoucna zajistily členství. Pouhý příslib, který EU učinila na Soluňském summitu v roce 2003, již nadále nepůsobí příliš věrohodně a nestačí k tomu, aby země západního Balkánu opět urychlily tempo potřebných reforem. Jakýkoliv formální pokrok v rámci přístupových jednání navíc nebude mít žádný smysl, pokud nebude do budoucna překonána vzájemná nedůvěra mezi EU a státy západního Balkánu (O'Brennan 2013).

Předvstupní vyjednávání je stále častěji vedeno na mezivládní bázi a členské státy mohou stále více promlouvat do přístupového procesu s jednotlivými zeměmi. Následkem toho jsou pak vyjednávání s EU blokována na základě bilaterálních sporů. Typickým příkladem převládajícího mezivládního přístupu v politice rozšiřování je oddalování přístupových rozhovorů Evropskou radou, která například již několikrát odmítla návrh

²⁵ Podle Rupnika jde v současnosti především o krizi důvěry a politického vedení EU (Rupnik 2011: 29).

²⁶ Tato dohoda byla podepsána pod mediací EU a týká se především správy severního Kosova. Představuje tedy zcela zásadní dokument pro normalizaci vztahů obou zemí, a tím i umožňuje další postup v přístupovém procesu s EU (Barlovac 2013).

²⁷ Srbsko však nadále neuznává Kosovo jako samostatný stát.

²⁸ *Sreening acquis* začal v září 2013.

Komise na zahájení těchto rozhovorů s RM. Podle Rupnika by bylo možné tuto situaci změnit zavedením souvislé politiky rozšiřování na nadnárodní bázi (tedy zvýšení pravomocí Komise a naopak omezení pravomocí Rady), která by výrazně urychlila dosavadní tempo integrace (Rupnik 2011: 28). Podobně i Fouéré navrhuje co možná nejrychlejší zahájení přístupových rozhovorů s RM, neboť neustále prodlužování procesu výrazně ovlivňuje vnitřní nestabilitu země. Doporučuje také navázání užších vztahů s potenciálními kandidáty a větší zapojení občanské společnosti a mezinárodních organizací (převážně OBSE a Rady Evropy) do procesu rozšiřování (Fouéré 2013: passim). Podle Gorana Svilanoviće²⁹ bude také nutné změnit priority EU pro tento region. Z dosavadní podpory míru a stability by se měla EU přeorientovat především na podporu ekonomiky (Svilanović cit. dle EPC 2013).

Problém však samozřejmě do budoucna nespočívá pouze v postoji EU, ale i v samotných státech regionu, které v mnohých případech nepostupují v rámci plnění unijních kritérií tak rychle, jak se očekávalo. Jakákoliv nařízení z Bruselu totiž zcela ztrácí svůj smysl, pokud kandidátské země a potenciální kandidáti nebudou tato nařízení zodpovědně implementovat do svého právního systému. Do budoucna tedy bude nutné, aby byly vlády jednotlivých zemí západního Balkánu ujistěny, že dostatečný pokrok v rámci přístupového procesu pro ně bude představovat nejen projev uznání ze strany EU, ale i jistou záruku členství (O' Brennan 2013).

Vývoj v následujících letech ukáže, zdali jsou státy západního Balkánu společně s EU schopny překonat krizi a únavu z rozšiřování. Velký vliv na následující průběh integrace v tomto regionu může mít také členství Chorvatska. Vstup tohoto státu do EU nejenže poskytl výrazný impuls pro ostatní státy regionu, ale do budoucna může Chorvatsko dokonce sehrát zcela rozhodující roli v rozšiřování EU na západním Balkáně.

²⁹ Generální tajemník Regionální rady pro spolupráci, bývalý ministr zahraničí SČH.

4 Černá Hora na cestě do EU

4.1 Nástin vývoje vztahů mezi EU a ČH

Počátky černohorské integrace do EU byly výrazně odlišné od případu RM, neboť ČH zůstala po roce 1992 součástí SRJ. Status jugoslávské republiky byl definován po referendu v březnu 1992, když se většina občanů vyslovila k tomu, aby „Černá Hora zůstala ve svazku s ostatními jugoslávskými republikami, které si to budou přát“ (Šístek 2007: 92). Vzhledem k výraznému politickému propojení³⁰ obou republik sdílela ČH se Srbskem také společné problémy a především pak následky války v Jugoslávii. Tato nepříznivá situace se projevila postupným distancováním ČH od Srbska v druhé polovině 90. let a výraznou snahou o získání větší autonomie. Zároveň došlo v roce 1997 k navázání užší bilaterální spolupráce s EU v rámci tzv. Regionálního přístupu. Koncem 90. let se vztahy obou republik zhoršovaly, což se následně projevilo v tom, že se ČH již prakticky nepodílela na rozhodování na federální úrovni, na druhou stranu však Bělehrad ztrácel kontrolu nad politickým vývojem v Podgorici. Postupné distancování od Srbska bylo potvrzeno černohorským přijetím německé marky v roce 1999, čímž ČH získala značnou ekonomickou nezávislost na Bělehradu. I přes přetrvávající problémy byla však roku 1999 SRJ spolu s dalšími státy západního Balkánu začleněna do SAP (Europa.eu 2010).

Po pádu Miloševiče v roce 2000 získává ČH ještě větší autonomii a začala již vykazovat některé charakteristiky nezávislého státu, nicméně de iure stále zůstávala součástí SRJ (Morrison 2009: 182). Díky větší autonomii začíná také užší spolupráce s EU. Na Soluňském summitu v roce 2003 potvrdila EU zájem o budoucí rozšiřování v tomto regionu a pro ČH se tak členství v EU stalo jednou z hlavních priorit do budoucna. Při setrvání ve státní unii SČH by však byla přístupová jednání přinejmenším komplikovaná a tak se vize možného členství v EU stala jedním z pádných důvodů pro získání samostatnosti.

Po získání nezávislosti v referendu v roce 2006 byla integrace do EU upřednostňována vládou ČH jako hlavní priorita černohorské zahraniční politiky. Poté, co členské státy EU uznaly nezávislost ČH, byla zároveň potvrzena perspektiva členství této země. SAD byla podepsána jen pouhý rok po vyhlášení samostatnosti, formální žádost o členství byla podána v prosinci 2008 a v roce 2010 ČH obdržela oficiální kandidátský status. V porovnání s ostatními státy západního Balkánu šlo o velmi rychlý pokrok směrem

³⁰Černohorská nejsilnější strana DPS (Demokratska Partija Socijalista Crne Gore - Demokratická strana socialistů Černé Hory) zpočátku výrazně spolupracovala s Miloševićovými socialisty.

k začlenění do EU, a to převážně ve srovnání s RM. Tento proces byl prozatím završen zahájením přístupových jednání v červnu 2012.

Co se týče ekonomického vývoje, ČH nemohla těžit z programů finanční podpory v takové míře jako RM, a to především kvůli tomu, že byla do roku 2000 součástí Miloševičovy SRJ. Výrazně negativní dopad na černoorskou ekonomiku a infrastrukturu mělo také bombardování NATO v roce 1999. Po roce 2000 a následně po podepsání Bělehradské dohody se sice míra zapojení do finančních programů zvýšila, ale stále nebyla na úrovni RM, neboť ČH byla nadále oficiálně republikou v rámci SRJ (ačkoli de facto v mnoha ohledech vystupovala jako samostatný stát, a to i v hospodářské politice³¹). Zlom nastal až po získání samostatnosti v roce 2006 a následném prudkém růstu ekonomiky v prvních dvou letech samostatnosti, díky kterému ČH v mnohých makroekonomických ukazatelích³² dokonce předčila ostatní státy regionu.

Jakkoli se zdá být průběh přístupového procesu díky zmíněnému rychlému pokroku bezproblémový, čelí ČH již od získání nezávislosti značné kritice mezinárodního společenství a především pak EU. Tyto výhrady se týkají především vysoké míry korupce a organizovaného zločinu. Zmíněné problémy jsou v černoorské ekonomice a politice³³ zakořeněny již od počátku 90. let a navzdory mírnému pokroku v posledních několika letech zůstávají i nadále hlavní překážkou v přístupových jednáních s EU.

4.2 Počátky integrace, regionální přístup

Prvním výrazným krokem směrem k integraci ČH (tehdy stále republiky v rámci SRJ) do EU bylo zahájení programu Regionálního přístupu v roce 1997. Nicméně vyjednávání ještě neprobíhalo na bázi bilaterálních rozhovorů EU s jednotlivými státy, namísto toho byl region západního Balkánu koncipován jako jedna ucelená skupina. Primárním cílem tohoto programu bylo zajištění míru a stability v regionu (Žarin 2007: 513–517).

Zpráva Regionálního přístupu z dubna 1998 hodnotí plnění požadavků ČH stále ještě v rámci SRJ, nicméně obě republiky jsou posouzeny odděleně, přičemž je výslovně zdůrazněn jejich odlišný vývoj. Zatímco pokrok Srbska je hodnocen značně kriticky, ČH

³¹ Typickým příkladem distancování od Bělehradu bylo přijetí německé marky v roce 1999.

³² Objem přímých zahraničních investic v přepočtu na obyvatele byl v roce 2008 dokonce nejvyšší v celé Evropě.

³³ Do organizovaného zločinu byly zapojeny i špičky černoorské politiky.

zaznamenala podle zprávy EU značný pokrok v oblasti plnění vytyčených kritérií. Již lednová inaugurace dosavadního premiéra Djukanoviće³⁴ dala podle pozorovatelů EU příslib k jistým demokratickým reformám, které byly zaváděny i navzdory neustálému tlaku federální vlády (Commission 1998a).

I přes výše zmíněný pokrok v plnění kritérií stanovených EU však byla ČH v rámci bilaterálních vztahů s EU stále pouze republikou v rámci SRJ. Tento fakt samozřejmě značně komplikoval jakékoliv užší zapojení do evropských programů pro financování potenciálních kandidátů na členství. SRJ tedy nebyla způsobilá například k přijetí programu Phare a vyloučeno bylo také zahájení vyjednávání o užší spolupráci na základě tzv. *Cooperation agreement*, tedy jakéhosi předstupně SAP. Tento složitý vztah EU se SRJ byl determinován především stále probíhajícím konfliktem v Kosovu. Za tehdejších podmínek (říjen 1998) bylo samozřejmě uzavření podobné spolupráce zcela nemožné. Zatímco některé země západního Balkánu v rámci regionálního přístupu (včetně RM) již čerpaly z výhod rozvojových programů EU pro potenciální členské státy, republika ČH v rámci SRJ byla této možnosti prozatím zbavena. Spolupráce tak byla omezena pouze na menší programy pro postkonfliktní rekonstrukci (Commission 1998b).

V roce 1999 se SRJ spolu s dalšími pěti státy západního Balkánu zapojuje do SAP. Po pádu Miloševićova režimu začíná postupné navazování užších vztahů mezi EU a SRJ. Důležitým krokem bylo přijetí do programu finanční asistence pro země západního Balkánu CARDS, neboť dřívější zapojení do podobných programů (např. Phare) nebylo možné z důvodu nestabilní politické situace. V roce 2000 tedy pro SRJ začíná intenzivnější kooperace s EU následovaná dalšími demokratickými reformami v Bělehradě (Medjak 2004: 1).

4.3 Politika EU vůči státní unii Srbsko a Černá Hora³⁵

Kvazi-nezávislý status republik³⁶ v rámci SRJ po roce 2000 nemohl být konečným řešením situace a snahy černohorské vlády o formální zisk nezávislosti postupně nabývaly

³⁴ Milo Djukanović je již od rozpadu Jugoslávie jednoznačně nejvýznamnější postavou černohorské politiky. Vzhledem k dlouhodobému působení ve vysokých funkcích již od 90. let se nevyhnul jisté kontroverzi (podíl na organizovaném zločinu). V roce 2012 se Djukanović po dvou letech opět vrátil do politiky jako premiér ČH.

³⁵ Státní unie SČH představovala de facto unikátní typ státního zřízení. Podle Medjaka se jednalo o jakýsi mezistupeň mezi federací a konfederací (Medjak 2004: 3). Podle Kimové se jednalo o volnou konfederaci (Kim 2005b: 2).

³⁶ Podle Morrisona měla ČH určité charakteristiky nezávislého státu a fungovala jako nezávislá jednotka. De iure však nadále zůstávala republikou v rámci SRJ (Morrison, 2009: 182).

na síle. Demokratizace Srbska po roce 2000 však také jistým způsobem zhoršila mezinárodní postavení ČH, neboť již nebyla nadále vnímána jako utlačovaná demokratická republika v rámci Miloševićovy SRJ a spojenec mezinárodního společenství, který působil rozvratně proti tomuto režimu³⁷. Snaha černoorských politických elit o získání samostatnosti se tak v prvních letech vlády Vojislava Koštunice již nesečkala s dřívější podporou ze zahraničí, neboť vznik dalšího malého státu na Balkáně byl vnímán jako další ohrožení křehké stability v regionu. Dřívější podpora černoorské samostatnosti od EU a USA se tak po roce 2000 změnila na o poznání zdrženlivější postoj, který preferoval zachování územní integrity. To však nijak neoslabilo snahy Djukanovićovy DPS³⁸ o získání nezávislosti.

Veškeré naděje na brzké osamostatnění však zhatilo podepsání Bělehradské dohody v březnu 2002, na kterém se výrazně podílela EU a převážně pak její Vysoký představitel pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku Javier Solana³⁹ (Morrison 2009: 182–187). Výsledkem Bělehradské dohody byl v roce 2003 vznik státní unie SČH, která nahradila dosavadní SRJ. Podle Davida Šance se jednalo o volný svazek dvou států založený na federálních a konfederálních principech s jednou mezinárodní subjektivitou (Šanc 2008: 328). Podle Ladislava Cabady představovalo SČH do jisté míry politický a ekonomický protektorát EU, neboť EU působila jako zprostředkovatel zakládající smlouvy a navíc se politická reprezentace nově vzniklé státní unie začala stále více orientovat na spolupráci se Západem (Cabada cit. dle Šanc 2008: 328).

Kvůli sílícímu mezinárodnímu tlaku (převážně pak ze strany EU) na zachování teritoriální integrity SRJ po pádu Miloševiče, tak nezbyla Djukanovićovi jiná možnost, než oddálit chystané vyhlášení samostatnosti na Srbsku, pokud chtěl nadále spolupracovat se západem a čerpat nezbytné evropské dotace. Angažování EU při formování Bělehradské dohody a následném vytvoření státní unie SČH mělo podle Morrisona tři hlavní důvody. EU jednak nechtěla dopustit vznik malého státu na Balkáně, ve kterém nepředstavuje nejpočetnější etnická skupina (Černoorci) alespoň nadpoloviční většinu obyvatelstva (necelých 45 %)⁴⁰ a jednalo by se tedy o sociálně i politicky rozdělený stát. Dále panovaly obavy z toho, že dojde k rozšíření separatistických tendencí i do ostatních problematických území v regionu (například Republika srbská). Další možné nebezpečí spočívalo také

³⁷ Morrison dokonce tvrdí, že čím více nedemokraticky a represivně působil režim v Bělehradě, tím více mohla vláda v Podgorici těžit z mezinárodní podpory (Morrison 2009: 183).

³⁸ Demokratická strana socialistů / Demokratska Partija Socijalista Crne Gore.

³⁹ Mnozí autoři díky tomu překlátili nově vzniklou státní unii na „Solania“ (Kim 2005b: 1).

⁴⁰ Druzí nejpočetnější Srbové představují necelých 28,7 % (Monstat 2011).

v případné změně vztahů EU se Srbskem, které by se po odtržení ČH mohlo odklonit od dosavadního procesu demokratizace po roce 2000 (Morrison 2009: 187–188).

Důsledky Bělehradské dohody vyvolaly rozpačitou reakci v černohorské společnosti. Zatímco představitelé vládní DPS argumentovali tím, že jde o jakýsi předstupeň pro konečné vyhlášení nezávislosti, mnozí černohorští politici reagovali o poznání skeptičtěji. To se projevilo i v otevřeném dopise Javieru Solanovi, ve kterém nezávislí černohorští intelektuálové formulovali protest proti politice EU vůči ČH a prohlašovali, že jde o porušení práva na sebeurčení zaručeného Chartou OSN (Perovic 2003).

I přes četnou kritiku však Bělehradská dohoda neznamenal definitivní konec nadějí na nezávislost, neboť se Djukanovićovi podařilo zajistit důležité ústupky na EU i Srbské vládě, které značně omezovaly pravomoci státní unie a v některých aspektech i pozitivně diskriminovaly ČH. Nejdůležitějším ústupkem byl však dodatek, který umožňoval vyhlášení referenda tři roky po podepsání smlouvy. To de facto znamenalo, že se černohorská vlády zdaleka nevzdala myšlenek na samostatnost a že státní unie SČH nebude pravděpodobně do budoucna fungovat tak, jak bylo původně zamýšleno (Morrison 2009: 189; Teokarević 2003: passim). Tyto předpoklady se brzy potvrdily, neboť v praxi bylo spojení obou republik ještě volnější, nežli stanovovala dohoda. Společné instituce SČH navíc postrádaly potřebnou legitimitu a ČH tedy v mnoha ohledech jednala nezávisle na Bělehradu (Šanc 2008: 328).

Podle Teokareviće byla perspektiva členství v EU důležitým faktorem, který umožnil uzavření Bělehradské dohody a následné vytvoření nové Ústavy. Z pohledu občanů SČH však Bělehradská dohoda postrádala potřebnou legitimitu, neboť byla vnímána jako dokument vytvořený malou skupinou vlivných černohorských politiků (převážně z vládní DPS) ovlivněných mezinárodním společenstvím (převážně EU). Nová Ústava měla do budoucna umožnit užší navázání vztahů s mezinárodním společenstvím, a jak mnozí představitelé EU zdůrazňovali, ratifikace ústavní smlouvy byla nezbytná pro další postup v SAP a případně i pro budoucí uzavření SAD⁴¹. Teokarević také dodává, že bez výrazného angažování EU by pravděpodobně k vytvoření státní unie SČH vůbec nedošlo. EU se tedy de facto zavázala k dohledu nad budoucím vývojem unie (Teokarević 2003: 40–49). Podle Medjaka byl zájem EU na udržení teritoriální integrity SČH zcela zřejmý, neboť byl tento

⁴¹ Tyto požadavky byly definovány na schůzi Poradní pracovní skupiny EU-SRJ (EU-FRY Consultative Task Force). Viz *Fifth Meeting of the EU-FRY Consultative Task Force - Belgrade, 9-10 July 2002* (Europa.eu 2002).

stát považován za jakýsi „obraný val proti další fragmentaci v regionu“⁴² a EU se obávala, že by případné rozdělení země mohlo mít dominový efekt i v dalších částech západního Balkánu. Stabilizace tohoto regionu se tedy stala jednou z priorit SZBP (Medjak 2004: 2).

Výsledky Bělehradské dohody byly v Bruselu zpočátku vnímány jako jednoznačný úspěch SZBP. Nicméně již v následujícím roce vyšlo najevo, že dohoda nevyřešila zásadní rozpory mezi oběma republikami a k pokroku nedošlo ani v rámci SAP, neboť bylo dvakrát odloženo zahájení vyjednávání o SAD. Pro EU bylo tedy zapotřebí najít nový přístup, který by ukončil nastalou patovou situaci (Kim 2005b: 3)

Vzhledem k rozdílnému ekonomickému vývoji⁴³ obou republik již od konce 90. let nebylo možné, aby SČH vyjednávala v rámci SAP v ekonomických otázkách jako jeden aktér. Nejdříve se tedy federální vláda pokusila o postupnou harmonizaci, ale vzhledem k odlišnému zaměření obou ekonomik a rozdílné míře protekcionismu⁴⁴ nebylo možné sjednotit ekonomickou politiku SČH. EU však na druhou stranu nestála o rozdělení země, a proto rozhodla o dvoukolejném přístupu (*twin track approach*), což znamenalo, že postup v plnění ekonomických kritérií v rámci SAP bude pro obě země posuzován odděleně. Zároveň to však představovalo další omezení společných institucí státní unie.

Podle Medjaka zmíněný dvoukolejný přístup představoval pro SČH nový impuls směrem k evropské integraci, neboť umožnil oběma republikám zvolit vlastní tempo v SAP a jedna republika se tak nemohla nadále odvolávat na hospodářské nedostatky druhého člena unie. Černohorská vláda vnímala toto změnu v SAP jako další krok k nezávislosti a později se dokonce pokoušela prosadit rozšíření dvoukolejného přístupu i na politická kritéria. To bylo zcela pochopitelné, neboť omezená spolupráce SČH s ICTY nadále výrazně blokovala budoucí postup v SAP, ačkoli se jednalo především o záležitost Srbska. Vláda v Podgorici také nadále tvrdila, že rozdělení SČH by značně urychlilo proces integrace do EU (Medjak 2004: passim). Oproti tomu prosrbská opozice v ČH nadále logicky prosazovala zachování unie se Srbskem (Kim 2005b: 4).

⁴² „[...] a bulwark against further fragmentation of the region“ (Medjak 2004: 2).

⁴³ Od roku 1998 byly obě republiky v rámci SRJ de facto ekonomicky nezávislé na federální vládě (Medjak 2004: 1). To potvrdilo například i zmíněné přijetí německé marky jako černohorské měny.

⁴⁴ Hospodářství Srbska bylo z velké míry zaměřené na zemědělský sektor. V Srbsku byla také oproti ČH vysoká míra protekcionismu (Medjak 2004: 1–2).

4.4 EU a referendum o nezávislosti Černé Hory

Přetrvávající vzájemné rozpory (převážně kvůli neochotě Srbska spolupracovat s ICTY) a nestabilní vnitropolitická situace v jednotlivých republikách vedla k tomu, že v ČH sílily tendence k získání nezávislosti. Také mezi mnohými pozorovateli se stále více objevovaly názory, že strukturální rozdíly mezi oběma republikami jsou jednoduše příliš velké na to, aby mohla být státní unie plně funkční. Vyhlášení referenda o nezávislosti ČH se tak stalo již jen otázkou času a díky Bělehradské dohodě mohlo být uspořádáno již na konci roku 2005 (Medjak 2004: 3–5).

EU se výrazně angažovala v přípravách na referendum, neboť si byla vědoma toho, že Bělehradská dohoda, ve které byla možnost konání referenda zakotvena, byla z velké části produktem SZBP. Evropská komise reagovala na sílící snahy o nezávislost prohlášením, které černohorskou vládu varovalo před případnými negativními následky⁴⁵, které by nastaly, pokud by z kampaně předcházející referendu byla vyloučena opozice. Podle Morrisona tedy EU paradoxně podporovala zachování státní unie v podobném stavu, jak ji prosazoval Milošević (SRJ)⁴⁶. Brusel se také stále ve větší míře orientoval na Bělehrad, což mimo jiné negativně ovlivnilo podporu EU mezi mnohými Černohorci. V letech následujících po Bělehradské dohodě bylo tedy angažování EU v ČH vnímáno převážně negativně (Morrison 2009: 203–204).

Role, kterou sehrála EU v době předcházející referendu, byla naprosto zásadní, neboť vzhledem k politickému a sociálnímu rozčlenění státu hrozilo vypuknutí vnitrostátních nepokojů. EU tedy působila jako arbitr během celého procesu referenda a výrazně se podílela na vytvoření konsensu v polarizovaném stranickém systému. Také lídr nejsilnější opoziční strany SNP⁴⁷ (Predrag Bulatović) prohlásil, že opozice se zúčastní referenda pouze tehdy, pokud ho EU schválí a sehraje roli mediátora v tomto procesu (International Crisis Group 2006). EU tedy vyslala své představitele⁴⁸, kteří měli dohlížet na průběh referenda a podílet se na vytváření jeho pravidel a zákona o referendu⁴⁹. Jako zcela

⁴⁵ Jednalo by se především o problematiku uznání státu mezinárodním společenstvím a ohrožení SAP (Morrison 2009: 203).

⁴⁶ Tyto snahy však měly své zřejmé důvody. Šlo především o obavy z destabilizace regionu a také možné odvrácení Srbska od demokratizace po roce 2000. V neposlední řadě se EU obávala také možných separatistických tendencí v členských státech, převážně pak ve Španělsku (Morrison 2009: 204, 220).

⁴⁷ Socialistická lidová strana Černé Hory / Socijalistička narodna partija Crne Gore.

⁴⁸ Hlavou monitorovací mise EU se stal „speciální pověřenec“ („special envoy“) Javiera Solany, Miroslav Lajčák (od roku 2007 vysoký představitel pro BaH, v současnosti ministr zahraničních věcí SR). Předsedou Republikové referendové komise se stal Lajčákův krajan František Lipka (Morrison 2009: 205).

⁴⁹ Oficiální název zákona: „Law on the Referendum on State Legal Status“.

zásadní se ukázala podmínka, která určila nutnou většinu 55 % pro přijetí návrhu na samostatnost a proti níž měla černohorská vláda četné námitky, neboť průzkumy veřejného mínění se pohybovaly okolo 45 % – 55 % (Traynor 2006). Mnozí odborníci se navíc obávali, že pouze většinový výsledek by mohl postrádat potřebnou legitimitu a vyvolat rozpory o výsledku referenda. Podle Morrisona si díky tomu mohli jak zastánci, tak i odpůrci samostatnosti vyložit výsledek mezi 50 % a 55 % jako své vítězství, což by poté mohlo vyvolat patovou situaci. Vyšší práh také pravděpodobně signalizoval snahu EU o zachování státní unie SČH (Morrison 2009: 205, 206, 217).

Vládní DPS šla do kampaně s jasnou rétorikou založenou na perspektivě členství v EU, když tvrdila, že pouze nezávislost přinese potřebné evropské standardy a urychlí evropskou integraci. Černohorské snahy o získání samostatnosti byly ještě utvrzeny tím, když bylo v květnu 2006, tedy krátce před konáním referenda, opět odloženo vyjednávání o SAD. Pokračující blokování přístupového procesu bylo způsobeno především odmítavým postojem Bělehradu k vydání Ratka Mladiće do Haagu. Politický blok podporující nezávislost také argumentoval tím, že Srbsko zůstává i přes demokratické reformy nadále autoritativní. Černohorský premiér Milo Djukanović následně obvinil srbskou vládu z toho, že zabraňuje ČH v dalším pokroku v rámci přístupového procesu (SE Times 2006).

4.5 Vztahy EU a Černé Hory po získání samostatnosti

Poté, co výsledky referenda rozhodly těsnou většinou (55,53 %) o získání samostatnosti, zaujala EU spíše rezignovaný postoj, neboť se obávala zmíněné nestability v regionu. I přesto však byla EU nucena akceptovat výsledky hlasování, které proběhlo v souladu s demokratickými zásadami. Vzhledem k hladkému průběhu referenda, byla účast EU hodnocena mezinárodním společenstvím veskrze pozitivně, především pak v porovnání s dřívějším angažováním SZBP na Balkáně (Radulović 2011: 79–80). Oficiální vyhlášení nezávislosti ČH proběhlo 3. června 2006 a po následném uznání všemi členskými státy EU do konce téhož měsíce byla oficiálně potvrzena černohorská perspektiva členství. Ihned po získání samostatnosti označila černohorská vláda vstup do EU jako svoji hlavní zahraničně-politickou prioritu, čímž ČH de facto získala zvláštní postavení mezi skupinou potenciálních kandidátských zemí západního Balkánu. Toto postavení bylo poté potvrzeno v evropském partnerství s ČH (Fiala – Pitrová 2010: 189).

Relativně brzy po získání nezávislosti (září 2006) rozhodla Rada EU o zahájení politického dialogu mezi černohorskou vládou a institucemi EU. Krátce poté Komise

zahájila program Evropského partnerství pro ČH, který měl za cíl identifikovat prioritní oblasti, ve kterých bylo zapotřebí dalších reforem. V říjnu roku 2007 byla podepsána SAD⁵⁰ a také Prozatímní dohoda o obchodu a obchodních záležitostech, která umožňovala čerpat z obchodních výhod zakotvených v SAD ještě před samotnou ratifikací dohody. Ke konci roku 2008 podala ČH formální žádost o kandidátský status.

Na konci roku 2009 byla pozměněna vízová politika pro černohorské občany⁵¹ a na základě tzv. liberalizace vízového režimu měli nově umožněno cestování v schengenském prostoru i bez dříve potřebného víza. Zároveň to byla známka toho, že se podařilo dosáhnout určitého pokroku v oblastech právního státu, cestovních dokumentů a přeshraniční spolupráce.

Důležitým faktorem, který výrazně přispěl k urychlení přístupového procesu, byla makroekonomická situace prvních dvou let samostatnosti⁵², kdy ČH zažívala ekonomický boom s vysokým meziročním růstem HDP a snižující se nezaměstnaností. Velký podíl na tomto úspěchu měly přímé zahraniční investice, které v tomto období dosahovaly rekordních hodnot (ESI 2007).

Rychlý postup v integračním procesu také výrazně závisel na příhodné vnitropolitické situaci, neboť vládnoucí koalice v čele s DPS dlouhodobě prosazuje členství v EU jako jednu ze svých programových priorit. ČH v porovnání s ostatními státy regionu (zejména s RM a Srbskem) také těží z toho, že nemá žádný významný spor s jiným státem regionu. Stejně tak zemi nesužují mezietnické nepokoje, jako například sousední BaH a částečně i RM (The Economist Intelligence Unit 2010). Také veřejné mínění bylo v prvních letech samostatnosti výrazně nakloněno členství v EU, přičemž se tato podpora pohybovala nad 70 %⁵³.

Všechny tyto charakteristiky tak výrazně přispěly k úspěšnému plnění unijních kritérií a urychlily tak vývoj jednání s EU. S přihlédnutím k výraznému pokroku ČH v rámci přístupového procesu rozhodla Evropská komise 9. listopadu 2010 o návrhu k přidělení kandidátského statusu (European Commission 2010). Oficiálně se pak ČH stala kandidátskou zemí 17. prosince téhož roku. V říjnu 2011 vydala Komise první *Progress*

⁵⁰ V platnost však vešla až v květnu 2010, tedy poté, co došlo k její ratifikaci ve všech 27 členských státech.

⁵¹ Liberalizace vízového režimu proběhla zároveň i v Srbsku a RM.

⁵² Do té doby, než na černohorskou ekonomiku výrazně dolehly následky světové finanční krize.

⁵³ Od té doby však podpora postupně klesá a prozatím poslední průzkum (březen 2013) ukazuje podporu mírně nad 60 % (CEDEM 2013).

Report v rámci kandidátského statusu a vyzdvižen byl především pokrok ČH v oblasti politických kritérií. Pozitivně hodnocena byla také bezproblémová implementace SAD. Evropský komisař pro rozšiřování Štefan Füle následně vyzdvihl ČH jako vzorový příklad pro ostatní státy západního Balkánu, které v integračním procesu z různých důvodů uvízly na mrtvém bodě (Popova 2011). Na základě zmíněné Zprávy o pokroku tedy Komise doporučila zahájení přístupových rozhovorů v červnu 2012.

Nařízení Evropské komise ještě před započítím přístupových jednání určilo, že jednání bude zahájeno otevřením nejobtížnějších kapitol *acquis* 23 a 24 – Soudnictví & základní práva; Spravedlnost svoboda & bezpečnost (Council conclusions on Montenegro 2012). To představovalo pro černohorskou vládu náročnou zkoušku, neboť ČH vykazovala v těchto oblastech dlouhodobě jisté nedostatky. EU v tomto případě reagovala na zkušenost s rozšířením z roku 2007, kdy přistoupily Bulharsko a Rumunsko, které i doposud vykazují problémy v oblasti korupce a organizovaného zločinu (Popova 2011). První fáze přístupových jednání byla zahájena tzv. prověřovacím procesem („*screening process*“)⁵⁴, který započal již v březnu 2012 pro zmíněné kapitoly 23 a 24 a byl uzavřen v červnu 2013. Doposud již došlo k dočasnému uzavření některých kapitol⁵⁵.

Na schůzce s předsedou černohorského parlamentu Krivokapićem v květnu 2013 ocenil evropský komisař Füle snahu černohorské vlády v přístupovém procesu i v rámci *screeningu* a zároveň upozornil na nutnost udržení dosavadního tempa reform. Kromě mnohokrát zdůrazňovaného posílení nezávislosti justice byla zmíněna také potřeba zvýšit podporu obyvatelstva ve státní instituce⁵⁶. Velké naděje pro další rozvoj evropské integrace v regionu byly také vkládány do blížícího se vstupu Chorvatska do EU. Tato událost by podle Füleho měla do budoucna představovat pozitivní signál pro další státy západního Balkánu, převážně pak pro ČH, která svým rychlým postupem v přístupových jednáních zaujala čelní pozici mezi státy regionu (Füle cit. dle European Commission 2013).

Vlivem integračního procesu se v ČH výrazně projevila tzv. „asymetrická interdependence“⁵⁷. Jedná se o stav, kdy je kandidátský stát výrazně závislý na perspektivě

⁵⁴ Jedná se o první fázi vyjednávání mezi EU a potenciálními členy, kdy je hodnocena schopnost kandidátského státu přizpůsobit svou legislativu *acquis* (Balkan Insight 2012).

⁵⁵ V prosinci 2012 byla dočasně uzavřena kapitola 25 – Věda a výzkum. Později v dubnu 2013 byla dočasně uzavřena také kapitola 26 – Vzdělání & kultura (Balkans.com 2013).

⁵⁶ Füle tímto reagoval na aféru s uniklými odposlechy ze zasedání vládní DPS (Miloševićová 2013a).

⁵⁷ „Asymmetric interdependence“. Tato definice Milady A. Vachudové zdůrazňuje odlišné vztahy závislosti mezi EU a kandidátskými státy (Vachudová cit. dle Radulović 2011: 88).

členství, zatímco závislost EU na vstupu jednotlivých kandidátů do Unie je výrazně nižší (Kmezic 2013: 9). Během přístupového procesu ČH značně těžila ze spolupráce s EU, a to nejen díky finanční pomoci z asistenčních programů (Phare, CARDS, IPA). Vzhledem k tomu, že se EU v ČH výrazně angažovala již v období před získáním samostatnosti, byla černohorská politika a ekonomika výrazně napojena na evropský integrační proces po celou dobu své existence jako samostatného státu. To se následně projevilo v tom, že se EU prostřednictvím kritérií SAP značně podílela i na utváření novodobého černohorského státu (Radulović 2011: 88). Tato spolupráce tedy výrazně ovlivnila dosavadní zahraničně-politické směřování ČH a je pravděpodobné, že bude tento trend do jisté míry pokračovat i v následujících letech.

5 Makedonie na cestě do EU

5.1 Nástin vývoje vztahů mezi EU a RM

RM vykazovala od počátku 90. let specifický vývoj, neboť se na rozdíl od ostatních států vyhnula přímému angažování v jugoslávském konfliktu a jejímu území se tedy vyhnuly nejtěžší boje. Nicméně během 90. let a i na počátku 21. století se země potýkala s problematikou soužití dvou nejpočetnějších komunit – Makedonců a Albánců⁵⁸.

RM sice získala samostatnost již v roce 1991, ale její výchozí ekonomické podmínky nebyly na dobré úrovni vzhledem k tomu, že se jednalo o nejchudší republiku bývalé Jugoslávie. První roky samostatnosti byly pro makedonskou ekonomiku velice složité. Nejprve byly v roce 1993 na sousední SRJ uvaleny sankce OSN a RM tedy nemohla exportovat na trh tradičně největšího ekonomického partnera. Další šok utrpělo makedonské hospodářství záhy poté v roce 1994, kdy bylo na RM uvaleno řecké embargo, které znemožnilo vzájemný obchod (Nenovski – Smilkovski 2011: 2). V roce 2001 navíc zasáhl zemi konflikt mezi albánskou Národně osvobozenou armádou (NLA⁵⁹) a makedonskými bezpečnostními složkami, který následně mimo jiné výrazně ovlivnil i ekonomiku. Od roku 2003 však opět nastal pozvolný růst HDP, který byl zastaven až světovou finanční krizí v roce 2008 (IMF 2011).

I přes zmíněné problémy byla RM první zemí západního Balkánu, která podepsala SAD (duben 2001). V roce 2005 byl pak RM díky ambiciózním reformám (nová Ústava z roku 2001) a úspěšné politice vůči menšinám přidělen kandidátský status. Počáteční úspěchy v rámci SAP tedy učinily z RM nadějného adepta na členství v EU. O to větší zklamání poté přinesl vývoj v dalších letech, kdy se od roku 2006 vlády ujala Gruevského VMRO-DPMNE⁶⁰ (Fouéré 2013: 3).

V současnosti se vnitropolitická situace v RM vyznačuje vysokou nestabilitou a nedostatkem politického dialogu. Došlo také k opětovnému zhoršení vztahů mezi komunitami Makedonců a Albánců, společnost je v mnoha ohledech nejednotná a mezi jednotlivými etnickými komunitami stále panuje silná nedůvěra. Velkou překážkou

⁵⁸ Podle prozatím posledního sčítání lidu z roku 2002 představovali Albánci 25,2 % obyvatelstva. Jejich podíl na celkové populaci RM se dlouhodobě zvyšuje, tudíž lze v současnosti předpokládat i vyšší procentuální zastoupení.

⁵⁹ National Liberation Army.

⁶⁰ Vnitřní makedonská revoluční organizace - Demokratická strana makedonské národní jednoty / Vnatrešna Makedonska Revolucionerna Organizacija - Demokratska Partija za Makedonsko Nacionalno Edinstvo.

v přístupovém procesu nadále zůstává spor o název státu vedený s Řeckem již od získání samostatnosti. Všechny tyto faktory se následně promítly i do procesu integrace do EU a budoucnost RM v EU tedy zůstává snad ještě více nejasná, než tomu bylo před 10 lety po Soluňském summitu (Fouéré 2013: *passim*).

5.2 Počátky integrace

Již při rozpadu Jugoslávie sehrála EU významnou roli při uznání RM jako nezávislého státu. Badinterova komise⁶¹, která měla za úkol přezkoumat, zdali země splňuje podmínky pro získání samostatnosti, se však na rozdíl od ostatních zemí musela věnovat také problematice názvu státu. Řecko totiž vzneslo námitku, že název nově vzniklého státu odkazuje na řecký region při hranicích s RM, kde se spousta Řeků identifikuje s makedonskou historickou tradicí. Následkem uznání samostatné RM by se pak podle řecké strany jednalo o *irredentismus* (Gilbert 2012: 163). Komise však tuto výhradu členského státu odmítla a nebyla tak nalezena žádná významnější překážka pro získání nezávislosti (Marolov 2010: 15–16). Při vstupu do OSN roku 1993 však již RM narazila a musela na žádost Řecka změnit název státu na provizorní název „Bývalá jugoslávská republika Makedonie“ – FYROM⁶² (General Assembly 1993). Velký počet mezinárodních organizací včetně EU poté tento název přijal také.

I přes příznivý posudek arbitrážní komise však RM čekala na uznání členskými státy EU delší dobu nežli Chorvatsko a Slovinsko, které obě získaly uznání samostatnosti již na summitu EU v lednu 1992. Důvody byly čistě politické. Zatímco Chorvatsko a Slovinsko byly podporovány Německem, RM nejenže postrádala podobného stoupence v rámci EU, ale navíc měla silného odpůrce v Řecku, které bylo členem jak EU, tak i NATO. Další silní evropští hráči (například Francie) odmítali podpořit uznání samostatnosti bývalé jugoslávské republiky, a to především z toho důvodu, že nechtěli konfrontovat svého spojence v rámci EU. Jednání byla také navíc komplikována stále nesouvislými podmínkami v rámci SZBP. Ačkoli tedy RM ve své zahraniční politice postupovala striktně dle pravidel vytyčených EU, stále nebyla po určitou dobu uznána členskými státy (Marolov 2010: 16–19).

Samotné referendum o nezávislosti z roku 1991 bylo přijato zcela jednomyslně ovšem za společného bojkotu albánské a srbské menšiny. Tím se dostáváme k další zásadní

⁶¹ Arbitrážní komise zřízená Radou ministrů v srpnu roku 1991.

⁶² The former Yugoslav Republic of Macedonia.

překážce pro zapojení do evropských integračních struktur, a sice k mezietnickým vztahům. RM byla jedinou republikou bývalé Jugoslávie, která se výrazněji nezapojila do bojů v 90. letech a neexistoval zde v této době ani otevřený konflikt mezi dvěma hlavními etnickými skupinami. Nicméně podle Schneckenera nebyly vztahy těchto skupin již od 80. let zcela uvolněné (Schneckener cit. dle Ahlbrechtová 2004: 259). Ústava z roku 1991 navíc poměrně diskutabilně definovala občanská práva, přičemž na jedné straně sice došlo ke garantování základních práv pro menšiny obecně, ovšem pro Albánce byla tato nová ustanovení převážně diskriminující⁶³. Ke všemu byla tato minorita zpočátku podprezentována i v politickém zastoupení, bezpečnostních složkách a státní službě. I přesto, že se nepochybně jednalo o etnicky rozdělený stát, stále nebyla situace v 90. letech srovnatelná s o poznání horší situací Kosova v rámci Miloševičova Srbska (Kim 2001: 4–5).

Během 90. let se albánská menšina snažila dosáhnout širšího uznání svých práv, a to zejména v oblasti vzdělání a jazyka⁶⁴. Albánští političtí představitelé také usilovali o navýšení autonomie pro regiony s většinovou populací Albánců. Makedonská vláda se chtěla podobným tendencím samozřejmě vyhnout, neboť by to mohlo vyvolat snahy těchto regionů o secesi či unifikaci s Kosovem či Albánií⁶⁵. Na stížnosti této minority nebyl brán dlouhou dobu zřetel a kvůli výrazným kulturním rozdílům docházelo k vzájemné komunikaci pouze sporadicky (Bieber 2005: 1). I přesto však byla nezávislost získána bez vypuknutí násilí a až do konce 90. let nedocházelo na území RM k větším konfliktům (Ahlbrechtová 2004: 259–260).

RM byla na rozdíl od ČH nezávislým státem již od roku 1991 a nebyla natolik zatížena konfliktem v 90. letech. Také oficiální diplomatické styky s EU byly navázány již ke konci roku 1992. Nicméně ve srovnání s černohorskou republikou v rámci SRJ nebyla tato země v některých oblastech natolik úspěšná při plnění kritérií v rámci Regionálního přístupu EU. Zatímco pokrok v procesu demokratizace byl hodnocen podobně pozitivně jako v případě ČH, v některých oblastech byly stále pozorovány jisté nedostatky. Šlo především o oblast ochrany etnických menšin a oblast tržního hospodářství. I přes potřebu zmíněných reforem byla však RM již od roku 1997 příjemcem finanční pomoci z programu Phare a navázala smluvní styky s EU na základě Dohody o spolupráci (Cooperation

⁶³ Jednalo se zejména o uznání jediného oficiálního jazyka – makedonštiny a jediného oficiálního náboženství – pravoslavného křesťanství.

⁶⁴ Uznání albánštiny jako oficiálního jazyka a založení albánské univerzity v městě Tetovo (Kim 2001: 4).

⁶⁵ Podle průzkumu veřejného mínění z roku 2010 si dokonce těsná většina makedonských Albánců přála vznik Velké Albánie, tedy území s většinovou albánskou populací zahrnující Albánii, Kosovo a severozápadní část RM (Rosůlek 2011: 82).

agreement). Evropská komise také výslovně doporučila RM, aby evropské finanční dotace byly co nejvíce zaměřeny na zlepšení vztahů mezi komunitami Albánců a Makedonců. (Commission 1998a; 1998b). Z důvodu probíhající války v Kosovu se otázka začlenění albánské komunity do společnosti stávala postupně stále závažnějším tématem.

Následky kosovské krize v letech 1998–1999 se výrazně projevy i v RM, kde následně došlo k výraznému zhoršení vnitropolitické situace, když RM zaplavilo více než 300 000 albánských uprchlíků z Kosova (Rosůlek 2008: 339). Mezinárodní společenství včetně EU ovšem během této krize zaměřilo svoji pozornost především na oblast Kosova. EU tedy nebyla schopna zajistit na území RM bezpečnost, a to především kvůli minimální vnitřní soudržnosti členských států v zahraniční politice. Následkem této situace se výstupy SZBP omezily pouze na diplomatickou asistenci a finanční podporu (Ahlbrechtová 2004: 260–261).

V roce 2000 zahájila EU s RM vyjednávání o SAD. Tímto krokem se RM stala první zemí západního Balkánu, která započala tuto spolupráci směřující k plnému členství v EU. Téhož roku bylo na zasedání Evropské rady potvrzeno, že je EU plně odhodlána rozvíjet ekonomickou a politickou integraci regionu západního Balkánu a zároveň bylo potvrzeno, že všechny státy zapojené do SAP jsou potenciálními kandidáty na členství v EU (Europa.eu 2013). Podle Phinnemora byla perspektiva členství v EU pro státy západního Balkánu jednoznačně nejdůležitějším prvkem SAD a výraznou motivací pro zavádění dalších reforem (Phinnemore 2003). V roce 2001 došlo k podepsání SAD, která byla následně do roku 2004 ratifikována všemi členskými státy EU (tedy i včetně Řecka) a vstoupila tak v platnost téhož roku.

5.3 Konflikt z roku 2001, Ohridská rámcová dohoda a vliv EU

Na počátku roku 2001 vypukl na západě země⁶⁶ konflikt vedený albánskou Národně osvobozenou armádou (NLA), která usilovala o zrovnoprávnění albánské menšiny s většinovou makedonskou populací a o získání určité míry autonomie. Na to záhy zareagovaly makedonské bezpečnostní síly a v této oblasti zasáhly. Do konfliktu se vložili mnozí mezinárodní aktéři včetně EU. Postupně bylo dosaženo přerušování bojů a později došlo i k zahájení rozhovorů mezi oběma stranami konfliktu (Kim 2001: 1–2). Vzpouza NLA usilovala především o splnění požadavků, které nemohly být prosazeny politickou cestou vzhledem k diskriminaci albánských politických stran v 90. letech (Bieber 2005: 1).

⁶⁶ Nejvíce se konflikt projevil okolo města Tetovo s vysokým podílem albánského obyvatelstva.

Konflikt z roku 2001 měl výrazný vliv nejen na politickou situaci v RM, ale také na vztahy mezi makedonskou většinou a početnou albánskou menšinou.

Již od kosovské krize v roce 1999 poskytovala EU RM finanční a humanitární pomoc. V roce 2000 tato asistence představovala 26 mil. \$. Po vypuknutí konfliktu v roce 2001 začala EU vyjednávat s makedonskou vládou o vyslání další podpory. Ta se nově zaměřila také na kontrolu hranic a na meziethnické vztahy. Po uzavření SAD se množství finanční pomoci z EU ještě navýšilo a v roce 2001 dosáhlo 36 mil. \$.

EU zaujala výsadní pozici také v diplomatických jednáních během konfliktu a ve Skopje byli již v rané fázi přítomni čelní představitelé zahraniční politiky EU⁶⁷. Výsledkem daných jednání byla jednoznačná podpora makedonské vlády v boji proti povstalcům. EU vyzývala ke zdrženlivosti a k odložení vyjednávání s albánskou stranou, což v mnohém kopírovalo postoj vlády. Zavázala se také k asistenci v různých oblastech⁶⁸ za účelem zabránění další eskalace konfliktu. Po několika úspěšných vyjednáváních se podařilo uzavřít velkou koalici, která by umožnila zlepšení vztahů mezi oběma znesvářenými stranami a která by zároveň sjednotila postoj k evropské integraci. Na schůzi ministrů zahraničí EU⁶⁹ bylo také výslovně řečeno, že pokrok v integraci do EU bude v případě RM záviset především na pozitivních výsledcích politického dialogu mezi etnickými skupinami v RM (Kim 2001: 15–16).

Konflikt byl ukončen relativně záhy v létě téhož roku. Velký podíl na brzkém ukončení konfliktu měli především zahraniční aktéři. Výsledkem jejich snah o deeskalaci konfliktu se stala ORD⁷⁰ podepsaná v srpnu 2001. Základní principy této smlouvy spočívají v zachování makedonské teritoriální integrity, v rozpuštění NLA a v podpoře politického dialogu se stranami reprezentujícími albánskou menšinu. Zároveň byly zmíněny potřebné ústavní a legislativní reformy, které by zajistily participaci všech občanů RM bez ohledu na etnickou příslušnost a umožnily používání albánštiny stejně jako i albánských státních symbolů (Framework Agreement 2001). Ačkoli se tedy jednalo o dohodu zaměřenou na urovnání meziethnických vztahů, samotný pojem „etnikum“ je v ORD používán jen velmi zřídka a namísto něho jsou využívány pojmy jako „komunita“ či

⁶⁷ Vysoký představitel Evropské unie pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku Javier Solana a komisař pro vnější vztahy Chriss Patten.

⁶⁸ Šlo především o příhraniční režim, podporu pro uprchlíky a přípravu justiční reformy včetně práv menšin (Kim 2001: 16).

⁶⁹ V rámci Rady EU.

⁷⁰ Viz Framework agreement 2001 (<http://www.ucd.ie/ibis/filestore/Ohrid%20Framework%20Agreement.pdf>).

„občané RM“ (Rosůlek 2011: 75–76). Záměrem této dohody bylo tedy do jisté míry také odstranění nacionalismu v rámci obou komunit.

Podle Přemysla Rosůlka byla však legitimita ORD narušena již při utváření požadavků dohody, neboť se na její konečné podobě výrazně podílel vůdce NLA Ali Ahmeti⁷¹. V důsledku toho lze tedy ORD považovat za dokument, který byl zčásti de facto „vybojován“ v předcházejícím konfliktu. Výsledná dohoda navíc představovala kompromis, který byl do jisté míry nevýhodný pro obě komunity (Rosůlek 2011: 74–75).

Vzhledem k problematickému dialogu mezi oběma skupinami byly zásady vytyčené ve smlouvě často implementovány s velkým zpožděním a komplikacemi. Makedonci sice zachovali teritoriální integritu a unitární charakter státu, na druhou stranu v sobě ORD zahrnovala především požadavky NLA⁷². Podle Přemysla Rosůlka byl hlavní faktor, který delegitimizoval ORD, zakořeněn v problematickém chápání této dohody mezi oběma komunitami. Namísto toho, aby byla ORD chápána jako první krok k vzájemné spolupráci, si Makedonci ústupek Albáncům vyložili jako hru s nulovým součtem. Oproti tomu řada albánských politiků interpretovala některé části smlouvy poněkud obširněji či dohodu považovala pouze za první krok k další politické transformaci (Rosůlek 2008: 340). I přes zmíněné sporné otázky (nebo naopak právě kvůli těmto otázkám) ORD výrazně ovlivňuje politický diskurz v RM i do současnosti.

Ačkoli byl zmíněný konflikt v porovnání s ostatními konflikty v oblasti bývalé Jugoslávie tím nejméně násilným⁷³, jeho následky jsou patrné dodnes, a to především v oblasti vztahů dvou nejpočetnějších komunit (Bieber 2005: *passim*). Zavádění reforem v rámci ORD a jejich následné dodržování se také stalo velice důležitým měřítkem pro pokrok v procesu integrace do EU (Ahlbrechtová 2004: 265). Podle Floriana Biebera však nevedlo ukončení konfliktu a následné podepsání ORD ke zlepšení spolupráce mezi komunitami Albánců a Makedonců a namísto toho došlo k ještě větší segregaci⁷⁴ (Bieber 2008: 139). I přesto však ORD přinesla po roce 2001 potřebné uklidnění situace a bezpečnostní situace v zemi se po podepsání Rámcové dohody výrazně zlepšila (Rosůlek 2008: 340).

⁷¹ V současné době je Ahmeti předsedou nejsilnější albánské strany DUI (Demokratická unie za integraci).

⁷² Některé požadavky jako například vytvoření dvounárodnostního státu a uzákonění albánštiny jako oficiálního jazyka však doposud splněny nebyly (Rosůlek 2011: 75).

⁷³ Definováno počtem obětí a celkovou destrukcí státu (Bieber 2005: 1–2).

⁷⁴ Podle Anthonyho Oberschalla lze podobný vývoj vyzorovat po skončení většiny etnicky motivovaných konfliktů (Oberschall cit. dle Bieber 2008: 139–140).

Angažování EU v konfliktu v roce 2001 bylo odbornou veřejností spíše kritizováno, neboť EU nebyla schopna zabránit eskalaci konfliktu na jejím počátku. Podle Kathrin Ahlbrechtové měly být konfliktní analýzy realizovány mnohem dříve, než se stalo ve skutečnosti. Také systém včasného varování neposkytl dostatek času pro adekvátní jednání EU na samém počátku konfliktu. I přesto bylo působení EU hodnoceno o něco pozitivněji, než tomu bylo v případě konfliktů v 90. letech v bývalé Jugoslávii (tamtéž).

V rámci Evropské bezpečnostní a obranné politiky (EBOP) byla v březnu 2003 v RM založena mírová operace Concordia. Jednalo se o první vojenskou akci v rámci EBOP a EU zde navázala na předchozí působení NATO. Tato operace byla založena po deeskalaci konfliktu a EU během ní značně využívala spolupráci s NATO a její vojenské prostředky. Hlavním cílem této operace bylo zajištění stability v RM a zároveň také umožnění implementace ORD (Europa.eu 2003).

5.4 Průběh SAP – Makedonie kandidátskou zemí EU

Během probíhajícího konfliktu v roce 2001 došlo k podepsání SAD, což se následně projevilo i na první výroční zprávě o SAP, ve které Komise odkazuje na nedávnou politickou a bezpečnostní krizi, která „odhalila závažné nedostatky demokratických institucí“⁷⁵ (Commission 2002: 3). Byly také zmíněny potřebné reformy převážně v oblasti právního státu, lidských práv a ochrany etnických menšin. Také ekonomická situace se následkem krize z roku 2001 zhoršila. Bylo tedy zřejmé, že se tyto změny projeví na zpomalení tempa integrace. Na druhou stranu byla pozitivně hodnocena nová Ústava a bylo vyzdvíženo dodržování ORD jako základ pro politický konsensus a stabilitu, které byly nezbytné pro budoucí implementaci Prozatímní dohody. Také tehdejší vláda v čele s VMRO-DPMNE byla dle všeho nakloněna prohloubení vztahů s EU (tamtéž).

Následkem Soluňského summitu byl RM dán výrazný podnět k dalšímu zavádění reforem. Zároveň však bylo zdůrazněno, že evropská perspektiva je možná pouze pokud budou zúčastněné země schopny splnit veškerá unijní kritéria (Council of the EU 2003). Od první hodnotící zprávy z roku 2002 došlo v RM v následujících letech k výraznému pokroku v SAP, a to především díky stabilizující se politické situaci. Na tento vývoj Komise brzy zareagovala a po schválení Radou byl RM udělen kandidátský status (Risteska 2007: 1–2).

⁷⁵ „The crisis revealed severe weaknesses in the country’s democratic institutions“.

V průběhu SAP Komise upozorňovala na přetrvávající problémy RM. Jednalo se především o porušování některých zásad ORD a slabou regionální spolupráci. Zmíněn byl také dlouhodobý spor o název země s Řeckem (Commission 2006: 17), přičemž Evropská komise stanovila, že by tento problém neměl být v přístupovém procesu zohledňován, ačkoli řecké veto pro vstup RM do EU stále platilo. Situace se však změnila po summitu EU v červnu 2008, kdy bylo vyřešení sporu o název státu přiděleno jako jedna z podmínek pro přijetí do EU. Závěry summitu hovoří o tomto problému takto: „Udržování dobrých sousedských vztahů, včetně vyjednaného a vzájemně přijatelného řešení sporu o název, zůstává stále nezbytné“ (Euractiv 2008). Další zklamání poté přineslo odložení zahájení přístupových jednání. Makedonská vláda v čele s premiérem Nikolou Gruevskim následně v médiích tvrdě kritizovala řeckou stranu za její kroky (tamtéž).

V roce 2009 bylo Evropskou komisí doporučeno zahájení přístupových rozhovorů s RM. Na konci téhož roku bylo však na jednání Rady EU zahájení těchto rozhovorů odloženo, a to nejdříve na polovinu roku 2010. Až rok 2012 přinesl další výraznější pokrok v jednání s EU, když Evropský parlament odsouhlasil rezoluci, díky které již nemohla Rada nadále blokovat zahájení přístupových jednání. Právě zmiňované oddalování těchto rozhovorů bylo podle vyjádření EP hlavním důvodem pro oprávněnou nespokojenost a frustraci makedonské veřejnosti. Na druhou stranu však nadále přetrvávaly obavy kvůli problematickému vztahu s Řeckem, vysoké míře korupce a také kvůli slabému začlenění menšin do společnosti (European Parliament 2012).

Vítané povzbuzení vztahů RM s EU přineslo v březnu 2012 zahájení tzv. přístupového dialogu na vysoké úrovni (*High Level Accession Dialogue – HLAD*)⁷⁶ mezi RM a Evropskou komisí. Podle evropského komisaře pro rozšíření a politiku sousedství Štefana Füleho tak započala nová fáze vzájemných vztahů s RM, která by měla tuto zemi dovést až k zahájení přístupových rozhovorů. Nešlo totiž pouze o prázdné politické prohlášení, ale o seznam konkrétních cílů a prioritních oblastí⁷⁷, na které se měla v nejbližší době zaměřit pozornost makedonské vlády (Füle 2012). Během dosavadního působení HLAD se evropské instituce nicméně zaměřovaly především na vyřešení dlouhotrvajícího sporu s Řeckem.

⁷⁶ V podstatě šlo o rozšíření stávajícího rámce reform, které mělo za cíl přiblížit zemi EU i přes dosavadní nemožnost zahájení přístupových jednání (Gazda 2013a).

⁷⁷ Kritéria HLAD byla rozdělena do šesti prioritních oblastí: svoboda projevu a médií, zásady právního státu, celospolečenský dialog, reforma veřejné správy, volební reforma a posílení tržního hospodářství.

I přes pozitivní výsledky hodnotících zpráv Komise se však Rada na svých následujících schůzích možnému zahájení přístupových jednání vůbec nevěnovala. Jelikož již nebylo nadále možné blokovat integrační proces s RM na základě sporu s Řeckem, Rada namísto toho alibisticky označila odlišné důvody⁷⁸ pro oddálení rozhovorů. Zarážející je však také fakt, že Komise ve svých zprávách téměř zcela ignoruje rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora, podle kterého Řecko porušilo prozatímní dohodu s RM, když jí zabránilo v přijetí do NATO na Bukurešťském summitu v dubnu 2008.

Také Evropský parlament je ve svém postoji podobně konzistentní jako Komise a doporučuje zahájení přístupových jednání s RM, přičemž reprezentuje názor, že by se bilaterální otázky neměly používat k blokování tohoto procesu. Dle některých členů EP dokonce Rada svým jednáním ohrožuje stabilitu v regionu západního Balkánu. Přesto však EP ve svém prohlášení zároveň dodává, že by měly být bilaterální otázky řešeny pokud možno před zahájení přístupových jednání (Gazda 2013a).

V rámci sporu s Řeckem nicméně dosud nedošlo k žádnému výraznému pokroku, a tudíž nelze počítat s tím, že v nejbližší době dojde k zahájení přístupových rozhovorů. Tento spor navíc způsobil značné rozepře v makedonském stranickém systému, neboť albánské politické strany v čele s DUI oproti VMRO-DPMNE jednoznačně podporují evropskou integraci i za cenu změny oficiálního názvu státu. Zmíněné rozpory způsobilely v letech následujících po ORD časté politické krize a bojkoty parlamentu opozicí. Důsledkem toho tyto rozepře ve stranickém systému přesahují i do oblasti mezietnických vztahů⁷⁹ v RM a nejednotnost mezi dvěma nejpočetnějšími komunitami je v některých ohledech ještě větší než před podepsáním ORD (Rosůlek 2011: 82–83).

Komisař Štefan Füle v roce 2013 upozornil na nutnost transparentního přístupu při zavádění reforem a doporučil zahájení intenzivnějšího dialogu s opozicí. Zdůrazněna byla také nezbytnost vytvoření kompromisu s řeckou stranou pod záštitou OSN. Jakékoliv využívání přístupového procesu pro politickou soutěž by mělo být podle Füleho zcela odstraněno, neboť takovéto jednání pouze „škodí státu a jeho obyvatelům“⁸⁰ (Füle 2013).

⁷⁸ Jako důvod pro další odložení těchto jednání byl uveden nedostatečný politický dialog, nedostatečná implementace reforem a zimní politická krize. Postoj Rady tedy byl značně odlišný od postoje Komise, která v těchto oblastech neshledala žádné výrazné problémy (Gazda 2013a).

⁷⁹ Názory obou nejpočetnějších komunit na problematiku názvu státu se značně liší. Zatímco 78 % Albánců je pro změnu názvu, podpora této otázky u Makedonců je výrazně nižší – pouhých 17 %.

⁸⁰ „[...] harms this country and its people“ (Füle 2013).

5.5 Makedonie na rozcestí?

Jakkoli čelní představitelé makedonské politiky prohlašují evropskou integraci za jednu z hlavních priorit současné vlády, jsou v posledních letech patrné jisté změny v zahraniční politice. Pravděpodobně největším překvapením pro zahraniční pozorovatele ze západu byla v posledních letech sílící politická spolupráce s Tureckem a Ruskem. Zejména první zmíněná země dlouhodobě otevřeně podporuje RM v jejich snahách o členství v NATO. Turecko bylo také jednou z prvních zemí, která uznala existenci RM pod jejím ústavním názvem – Republika Makedonie. I přes nespornou politickou podporu v zahraničních vztazích však Turecko s RM udržuje jen velmi omezené ekonomické styky. Oproti tomu obchodní vztahy mezi RM a Řeckem, které je díky sporu o název státu vnímáno jako rival v mezinárodní politice, jsou na velmi dobré úrovni a ekonomiky obou zemí jsou výrazně propojeny (Duridanski 2011).

Zatímco v roce 2005, kdy RM přijala kandidátský status, bylo členství podporováno značnou většinou populace, v posledních letech se podpora integrace výrazně snížila⁸¹. Zároveň se značně zvýšila politická spolupráce s Tureckem, tedy s tradičním řeckým rivalem (Kathimerini 2012). Podle některých zdrojů (např.: Đorđeska 2012) stojí dokonce RM na rozcestí mezi vlivem EU a Turecka, které díky svému rostoucímu vlivu v regionu představuje pro RM případnou alternativu oproti EU. Tento posun však podle Đorđeske není příznivý jak pro EU, tak i pro stabilitu v regionu v nadcházejících letech (Đorđeska 2012: *passim*).

Jak již bylo zmíněno, Komise od roku 2009 soustavně doporučuje zahájení přístupových rozhovorů s RM, nicméně vzhledem k nedořešenému sporu o název státu tyto výzvy Evropská Rada nadále ignoruje. Pokud ani jedna strana neustoupí od svých požadavků, je vcelku pravděpodobné, že bude makedonská vláda posilovat kooperaci s Tureckem. Vztah s Řeckem a Tureckem tedy bude pravděpodobně určující pro budoucí zahraničně-politický vývoj RM (tamtéž).

Ačkoli došlo během integračního procesu k implementaci mnohých reforem, pravděpodobně největší překážkou nadále zůstává bilaterální spor s Řeckem, což RM značně odlišuje od ostatních členských kandidátů. Evropské instituce také příliš neberou v

⁸¹ V roce 2010 uvedlo 60 % občanů RM, že nedůvěřují politice EU vůči své zemi a 56 % z nich se domnívá, že RM vstoupí do EU jako poslední stát regionu západního Balkánu. Další průzkum z roku 2012 dopadl obdobně a pouze 41 % vyjádřilo důvěru EU. V případě NATO bylo toto číslo ještě nižší, a sice 39 % (Kathimerini 2012).

potaz regionální specifika západního Balkánu. Podle Chrise Delisa spočívá problém v tom, že evropští technokraté jednoduše nerozumí makedonské mentalitě a nechápou, proč Makedonci nechtějí vyměnit svou národní identitu za členství v Unii, jakkoli jsou případnému členství nakloněni (Deliso 2013). Čelní představitelé EU byli zaskočeni zdrženlivým postojem Gruevského vlády od roku 2006. Očekávali totiž, že vláda vymění veškeré své dosavadní priority za jedinou prioritu, a sice za členství v EU.

6 Komparace dle zvolených kritérií

Jelikož vývoj integrace do EU jsme si přiblížili již v předchozích teoretických kapitolách, bude komparace zaměřena především na současný stav přístupového procesu a pokrok vybraných států za poslední 4 roky. Tento přístup jsme zvolili kvůli větší přehlednosti a také z toho důvodu, že ČH byla až do roku 2006 součástí státní unie SČH. Před samotnou komparací také považujeme za nutné opět zdůraznit odlišnou fázi přístupového procesu, ve které se obě země nachází. Zatímco RM stále čeká na zahájení přístupových jednání, které jsou nadále blokovány kvůli sporu s Řeckem, ČH oproti tomu již tato jednání zahájila. Obě země jsou však kandidátskými zeměmi (RM od roku 2005 a ČH od roku 2010). Právě tento časový posun obě země značně odlišuje, obzvláště když vezmeme v úvahu pokrok ČH v přístupovém procesu po získání samostatnosti a relativní stagnaci tohoto procesu v RM po roce 2005.

6.1 Politická kritéria

Již v roce 2009 Komise oznámila, že RM dostatečně splňuje politická kritéria pro zahájení přístupových rozhovorů. Tohoto cíle bylo dosaženo především díky stabilizaci politického systému a také díky hladkém průběhu prezidentských a komunálních voleb v roce 2009. Makedonská vláda také zavedla reformy v klíčových oblastech, na které EU kladla důraz⁸². V dalších letech byla nicméně RM vytýkána nedostatečná implementace přijaté legislativy. Kriticky byl také hodnocen nedostatečný dialog v rámci stranického systému, a to převážně mezi vládní VMRO-DPMNE a stranami reprezentujícími albánskou menšinu (Conclusions on FYROM 2009, 2011, 2012). Skutečným důvodem pro oddalování přístupových rozhovorů byl však s největší pravděpodobností spor s Řeckem o oficiální název státu a zmíněné nedostatky tak představovaly pouze alibismus Evropské rady.

ČH na rozdíl od RM nesplňovala v roce 2009 politická kritéria Komise pro zahájení přístupových rozhovorů. I přesto však vyznívaly první zprávy o pokroku této země velice nadějně. Pozitivně byla hodnocena implementace Ústavy a také všeobecná politická podpora pro členství v EU. V hodnotící zprávě z roku 2012 Komise oznámila, že ČH díky pokroku v SAP dostatečně splňuje politická kritéria pro zahájení přístupových rozhovorů. (Conclusions on Montenegro 2009, 2011, 2012).

⁸² Šlo převážně o reformu policie, soudnictví, veřejnou správu a problém korupce.

6.1.1 Zásady demokracie a právního státu

Zásady právního státu se staly naprosto stěžejním kritériem přístupového procesu na západním Balkáně. Tento nový přístup přijatý Radou v roce 2011 reagoval na společné problémy regionu. Šlo především o potřebu reformy justice a také o boj proti korupci a organizovanému zločinu. Tyto otázky se tedy staly prioritami přístupového procesu a Komise tím reagovala na potřebné reformy, které vyvstaly po vízové liberalizaci v roce 2009⁸³.

ORD představuje v RM již více než 12 let zcela zásadní dokument v oblasti demokracie a právního státu. Požadavky tohoto dokumentu však stále nebyly zcela implementovány do právního systému země a nejednotnost a etnické rozdělení makedonské společnosti je v jistých ohledech ještě větší, než jak tomu bylo před podepsáním dohody (Rosůlek 2011: 83). Snaha vybudovat konsensus mezi komunitami Albánců a Makedonců tedy zůstává stále jednou z hlavních priorit přístupového procesu (Conclusions on FYROM 2012). Zmíněné rozpory uvnitř společnosti se navíc projevují i ve stranickém systému a RM se tak v posledních letech potýkala s vnitropolitickými problémy způsobenými častým bojkotováním parlamentu opozičními stranami⁸⁴. Je tedy nezbytné, aby byl v RM znovu obnoven dialog mezi politickými stranami v parlamentu a bylo dosaženo konsenzu ohledně evropské integrace⁸⁵ (FYROM 2013 Progress Report: 7).

Vnitropolitická situace v ČH je v porovnání se situací v RM výrazně stabilnější. Dlouhodobě dominantní DPS se navíc již od konce 90. let profiluje jako proevropská strana a přístupový proces je tedy pro ČH od získání samostatnosti zcela zásadní zahraničně-politickou prioritou. Po zahájení přístupových rozhovorů se hlavním tématem vyjednávání s EU stal boj proti korupci a organizovanému zločinu. Právě tyto dvě oblasti Komise v předchozích letech označila za nejnápadnější překážky pro případné členství ČH v EU. Oproti RM má také ČH problém s nízkou administrativní kapacitou⁸⁶ potřebnou pro sjednocení státní legislativy s *acquis* (Montenegro 2012 Progress Report: 7).

Problematika korupce zůstává vážným problémem přístupového procesu nejen pro zmíněné dvě země, ale téměř pro celý region západního Balkánu. Obě komparované země

⁸³ Šlo především o reformy v oblasti kontroly hranic a migrace.

⁸⁴ Prozatím posledním případem je parlamentní krize z prosince 2012.

⁸⁵ RM již v tomto směru učinila patřičné kroky a zavázala se k dodržování dohody z března 2013, která de facto ukončila prosincovou politickou krizi. Na jejím vytvoření se výrazně podílela také EU.

⁸⁶ To je dáno především nízkým počtem obyvatel země a tudíž i nedostatkem pracovníků ve státní správě.

jsou členem organizace GRECO⁸⁷ a na základě spolupráce s touto institucí přijímají právní opatření pro boj s korupcí. Ačkoli hodnotící zprávy Komise v posledních letech zmiňují jistý pokrok v této oblasti, neboť zmíněné státy podnikly formální kroky k potlačení korupce⁸⁸, samotné zavádění daných reforem zůstává stále nedokončené.

V ČH nedošlo v posledních několika letech k výraznějšímu pokroku v oblasti boje proti korupci, a to i přes mnohé nově přijaté zákony zaměřené na tuto problematiku⁸⁹. Korupce je tedy nadále všudypřítomná v černohorské společnosti a závažně také ovlivňuje vyšetřování při potlačování organizovaného zločinu. Z důvodu chybějícího nezávislého kontrolního orgánu také dochází k tomu, že se korupce vyskytuje dokonce na nejvyšších politických postech⁹⁰ a také u policie a soudců. Úplatky a protekcionismus zůstávají nedílnou součástí černohorské politiky, a to i na celostátní úrovni⁹¹. Boj s korupcí je zcela klíčovou oblastí, a pokud chce ČH nadále usilovat o členství v EU, musí v této oblasti i v dalších letech vynaložit značné úsilí (Uljarevićová – Muk 2013: 416).

Stejně jako v ČH, i v RM již došlo k přijetí potřebné legislativy pro boj s korupcí, nicméně podobně jako v případě ČH je zapotřebí dalšího úsilí v implementaci daných zákonů. Podle Freedom House jsou snahy o potlačení korupce v RM značně neefektivní, a to i přesto, že již od roku 1991 byl boj proti korupci vždy jednou z priorit vládní koalice. Korupční aféry z období privatizace se navíc staly prostředkem pro vzájemné obviňování dvou největších makedonských politických stran – VMRO-DPMNE a SDSM⁹² (Dimishkovska 2013: 374). Dalším problémem je také ovlivňování státních zaměstnanců ve prospěch vládní koalice. Stále navíc přetrvává výrazné propojení stran vládní koalice se strukturou státu (Ordanoski 2011: 95–97). Korupce tedy nadále zůstává závažným problémem makedonské společnosti, není ovšem natolik rozšířena jako v případě ČH.

Nezávislost médií je v obou komparovaných státech na poměrně nízké úrovni. I přesto, že je svoboda tisku v ČH ustanovena zákonem, čelí mnozí žurnalisté nátlaku ze

⁸⁷ Group of States Against Corruption.

⁸⁸ V ČH vznikly speciálně pro problematiku korupce tři dohlížející instituce: Státní volební komise, Státní auditní instituce a Komise pro prevenci střetu zájmů. Produktivita těchto institucí však zůstává stále na velmi nízké úrovni a je také zapotřebí zvýšit jejich nezávislost (Montenegro 2012 Progress Report: 11).

⁸⁹ Jednalo se například o legislativu týkající se financování stran, prevence konfliktu zájmů a zadávání veřejných zakázek.

⁹⁰ Také Milo Djukanović, tedy nejvýraznější postava černohorské politiky od počátku 90. let, byl zapleten do korupční aféry v 90. letech (konkrétně se jednalo o pašování cigaret do Itálie). Kvůli nedostatku důkazů byl však zbaven obvinění (ESI 2007).

⁹¹ ČH se nadále potýká s problematickým financováním politických stran (Uljarevićová – Muk 2013: 414).

⁹² Sociálně demokratická unie Makedonie / Socijaldemokratski Sojuz na Makedonija.

strany státu. Také vliv vládní koalice na hlavní černohorská média je poměrně vysoký. Podobně i v RM převládá vysoká provázanost médií s politickou sférou a podle Freedom House (viz Tabulka 1) je nezávislost médií v RM na ještě nižší úrovni než v případě ČH (Dimishkovska 2013: 373). Nadále zde také přetrvává vážné znepokojení ohledně autocenzury a vysoké politické polarizace médií. Byla již také přijata opatření, která by měla do budoucna zabránit možnému propojení vlastníků předních makedonských médií s politickou sférou. Tyto kroky byly zřejmou reakcí na události z počátku roku 2011, kdy opoziční strany v čele se SDSM zahájily bojkot parlamentu, neboť tímto způsobem protestovaly proti vládnímu zásahu v soukromé televizní společnosti, která otevřeně podporovala opozici⁹³. Následkem této krize byly dokonce vyhlášeny předčasné volby (Reuters 2011). Mimo jiné i kvůli těmto událostem tedy zůstává nezávislost médií jedním ze stěžejních témat přístupového procesu s RM.

V následující tabulce můžeme snáze porovnat některá ze zmíněných kritérií komparace na základě míry demokratizace v dané oblasti, přičemž nižší hodnoty představují větší míru demokratizace. Hodnocení je založeno na zprávě Freedom House: Nations in Transit z roku 2013. V porovnání s předchozími zprávami došlo v posledních letech v ČH k mírnému zhoršení pouze v oblasti nezávislosti médií. Oproti tomu RM zaznamenala výrazný pokles demokratizace nejen v oblasti svobody médií, ale také v oblasti nezávislosti justice.

Tabulka 1: Hodnocení úrovně demokratizace

	Černá Hora	Republika Makedonie
Volební proces	3,25	3,25
Občanská společnost	2,75	3,25
Nezávislost médií	4,25	4,75
Vláda	4,25	4,25
Místní samospráva	3,25	3,75
Nezávislost justice	4,00	4,25
Korupce	5,00	4,00
Celkové hodnocení úrovně demokracie	3,82	3,93

Zdroj: Freedom House: Nations in Transit 2013.

Poznámka: Hodnocení je založeno na stupnici od 1 do 7, přičemž nižší číslo představuje vyšší úroveň demokratizace.

⁹³ Oficiálním důvodem byly však daňové úniky.

6.1.2 Lidská práva a ochrana menšin

Problematika etnických skupin byla již od počátku 90. let zásadním tématem pro stabilitu v regionu. ČH se v 90. letech, kdy byla ještě součástí SRJ, zcela vyhnula jakýmkoliv vážnějším mezietnickým konfliktům. Nicméně v době po pádu Miloševičova režimu se národnostní otázka stala důležitým politickým tématem, neboť národnost výrazně definovala i postoj k samostatnosti ČH (Bieber 2002: *passim*). S blížícím se referendem byla navíc tato otázka diskutována stále častěji. V současnosti jsou vztahy Černošorců a Srbů⁹⁴ na dobré úrovni, i přesto však mnozí Srbové vnímají hegemonii DPS spíše negativně, neboť se tato strana musí logicky vymezovat proti nejsilnější opoziční straně SNP, která reprezentuje zájmy Srbů v ČH (Morrison 2009: 223). Černošorci sice představují pouze asi 45 % obyvatelstva, ale vzhledem k tomu, že početná srbská populace vyznává také pravoslaví, nedochází k mezietnickým konfliktům v takové míře, jako například v sousední RM či BaH, které jsou nábožensky více heterogenní. Rozdíly mezi dvěma nejpočetnějšími etniky (Černošorci a Srbové) v ČH jsou navíc spíše formální a příslušnost k určité národnosti je často pouze vyjádřením politického postoje⁹⁵ (Šístek – Dimitrovová 2003: 159). Výraznějším problémem tedy zůstává pouze sporné právní postavení vysídlených osob.

V RM je otázka soužití komunit Albánců a Makedonců zcela zásadní a z velké části je tato problematika řešena v ORD, která stanovila konkrétní požadavky pro budoucí zrovnoprávnění a kooperaci mezi oběma nejpočetnějšími etnickými skupinami. Podle Přemysla Rosůlka však v letech následujících po přijetí dohody nedošlo k výraznějšímu zlepšení situace, neboť obě strany doposud vnímají implementaci dohody jako hru s nulovým součtem, přičemž Albánci požadují získání dalších práv, zatímco Makedonci se stále nechtějí vzdát svého výsadního postavení ve prospěch Albánců (Rosůlek 2011: 83). Komise tedy doporučila další rozvoj spolupráce mezi těmito komunitami a řešení tzv. albánské otázky se stalo jedním z důležitých kritérií přístupového procesu. Již konflikt v roce 2001 výrazně ovlivnil vnitropolitickou a makroekonomickou stabilitu země, a tím i postup v rámci SAP (Ott – Inglis 2002: 169). Jakékoliv další výrazné zhoršení vztahů mezi Albánci a Makedonci by tedy mělo pravděpodobně i v současnosti výrazný vliv na průběh integrace do EU.

⁹⁴ Černošorci představují 45 % a Srbové 28,7 % populace ČH.

⁹⁵ S blížícím se referendem o nezávislosti byla otázka občanství rozhodující, neboť poprvé byly tyto dva národy odděleny a nebylo již možné definovat Černošorce jako národ v rámci SRJ, či se považovat za příslušníka obou národů (Morrison, 2009: 12).

Občanská společnost je v ČH výrazně rozvinutější nežli v RM (viz Tabulka 1) a NGOs se zde v mnohých oblastech aktivně angažují. I přes četné legislativní úpravy, které v poslední době značně zlepšily jejich postavení, je však spolupráce s černohorskou vládou stále omezená a nadále přetrvává také problém s financováním menších nevládních organizací (Uljarevićová – Muk 2013: 414–415). I přesto jsou však NGOs v ČH převážně nezávislé a depolitizované, což se však nedá říci o současném stavu v RM, kde jsou jednotlivé NGOs úzce napojeny na klíčové politické strany a často i slouží jejich zájmům. Nezávislost občanské společnosti je tedy v RM značně potlačena, což v důsledku omezuje i její aktivity (Dimishkovská 2013: 373).

6.1.3 Regionální otázky a zahraniční politika

Regionální spolupráce byla stanovena jako zcela zásadní kritérium pro rozvoj vztahů EU se západním Balkánem a později i pro samotný přístupový proces. V politice rozšiřování byla tato podmínka definována až v SAD a jednalo se tedy o kritérium speciálně zavedené pro země západního Balkánu. Kodaňská kritéria pro rozšíření v roce 2004 tuto podmínku postrádala (Ott – Inglis 2002: 170–171). Tato kapitola byla do SAD zařazena z důvodu zajištění regionální stability, která byla na počátku 20. století stále ještě poměrně křehká. EU tedy jednoznačně usilovala o zlepšení vzájemných vztahů mezi státy regionu a perspektiva členství zde sloužila jako prostředek pro metodu *carrot and stick*.

Spolupráce s ICTY představuje v regionu západního Balkánu stále velmi důležité kritérium přístupového procesu. Obě země s Haagským tribunálem plně spolupracují, přičemž s RM byly již uzavřeny všechny soudní spory. Oproti tomu ČH stále ještě nevyřešila některé bilaterální otázky týkající se vymezení hranic se sousedními státy.

Obě země rozvíjejí spolupráci v regionu formou členství v regionálních organizacích jako například CEFTA, RCC⁹⁶ či SEECP⁹⁷. ČH je navíc členem Sarajevské deklarace⁹⁸, která spojuje 4 státy západního Balkánu (BaH, ČH, Chorvatsko a Srbsko) za účelem řešení problematiky uprchlíků a vysídlených osob následkem konfliktu v první polovině 90. let. Tento projekt je jedním z klíčových prvků regionální spolupráce (Commission 2012). Rozvoj kooperace proběhl v nedávné době také v oblasti společného regionálního boje proti organizovanému zločinu, korupci, terorismu a pašování drog.

⁹⁶ Regional Cooperation Council.

⁹⁷ South East European Cooperation Process.

⁹⁸ Sarajevo Declaration Process.

Bilaterální vztahy s ostatními státy regionu jsou většinou na dobré úrovni a oba státy podnikají patřičné kroky k jejich zlepšení. Stále nicméně přetrvávají některé nevyřešené bilaterální spory. V případě ČH jde o problematiku vymezení hranic se sousedními státy⁹⁹, jenž je pozůstatkem neklidného období na počátku 90. let. Pravděpodobně největším problémem nadále zůstává nejasná demarkace hranic s Chorvatskem. Vztahy se Srbskem byly narušeny černohorským uznáním nezávislosti Kosova v roce 2008. Situace se však brzy uklidnila a v současnosti jsou vztahy obou zemí na dobré úrovni. Nadále nevyřešená zůstává také otázka vymezení hranic s Kosovem a otázka návratu vysídlených kosovských Albánců (Montenegro 2013 Progress Report: 11–12). Žádný z těchto problémů však není natolik závažný jako bilaterální spory RM s Bulharskem a především pak s Řeckem.

Dlouhodobý spor o název státu s Řeckem zůstává nadále zásadní překážkou v přístupových jednáních s EU. I přesto, že se obě země účastní vyjednávání pod patronátem OSN, nedošlo stále k žádnému většímu pokroku a Komise nadále vyzývá obě strany k většímu úsilí při snaze o vzájemný konsenzus (FYROM 2012 Progress Report: 19). Ani rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora z roku 2011¹⁰⁰, které rozhodlo ve prospěch makedonské strany, nepřineslo žádný výrazný pokrok směrem k vyřešení této otázky. Zmíněný spor je však převážně politického rázu a ekonomické styky, jakož i vztahy mezi občany jednotlivých zemí, zůstávají na dobré úrovni (FYROM 2013 Progress Report: 15).

Bilaterální spor s Bulharskem je založen na odlišné interpretaci týkající se kulturního dědictví, historie a etnické příslušnosti. Také v tomto případě vyzvala Komise oba státy k zahájení společných rozhovorů, které by do budoucna zabránily případným nedorozuměním. Tento spor však není natolik závažnou překážkou pro vstup RM do EU jako zmíněný spor s Řeckem a v současnosti již byly podniknuty kroky k vzájemnému konsenzu na nejvyšší politické úrovni (tamtéž).

6.2 Ekonomická kritéria

V posledních třech letech zahájila EU více direktivní přístup k hospodářské politice členských států. Nové koordinační mechanismy se promítly i do přístupového procesu se zeměmi západního Balkánu. Hospodářské problémy eurozóny v posledních několika letech se tedy následně výrazně projeví i ve zvýšeném důrazu na plnění ekonomických kritérií

⁹⁹ Chorvatsko, Srbsko, BaH a Kosovo.

¹⁰⁰ Mezinárodní soudní dvůr rozhodl ve prospěch RM, neboť Řecko v roce 2008 porušilo Prozatímní dohodu (Interim Agreement) z roku 1995, kde se zavázalo, že nebude bránit vstupu RM do NATO na základě svého veta (viz rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora - ICJ 2011).

v rámci SAP. Míra angažování EU v této oblasti se také výrazně odvíjí od fáze integračního procesu v jednotlivých zemích.

Ekonomické vztahy s EU jsou pro státy tohoto regionu velice důležité. EU je příjemcem až 60 % exportu ze zemí západního Balkánu a je také zdaleka největším poskytovatelem přímých zahraničních investic (FDI)¹⁰¹. Evropské banky také zcela dominují finančnímu sektoru těchto zemí (Enlargement Strategy 2013–2014: 3–4). Obě komparované země také vykazují výrazný podíl importu z EU (ČH 38,4 % a RM dokonce 58,4 %)¹⁰². Ekonomická provázanost s EU je tedy více než zřejmá, což se bohužel projevilo i negativně během hospodářské krize v roce 2008.

Ekonomická část Kodaňských kritérií se orientuje na dvě základní oblasti, na fungující tržní ekonomiku a na schopnost obstát v konkurenci vnitřního trhu EU. Vzhledem k tomu, že se obě kritéria v mnohém prolínají, sloučíme v této práci ekonomická kritéria do jedné kapitoly, přičemž se zaměříme především na makroekonomickou stabilitu, zmíněnou fungující tržní ekonomiku a také na schopnost zapojení komparovaných států do vnitřního trhu EU. Na rozdíl od předchozí kapitoly, která se zabývala politickými kritérii, však budeme čerpat z konkrétních číselných údajů a statistik. Komparace tedy bude založena na přesnějších informacích, které lze mezi sebou snáze porovnat.

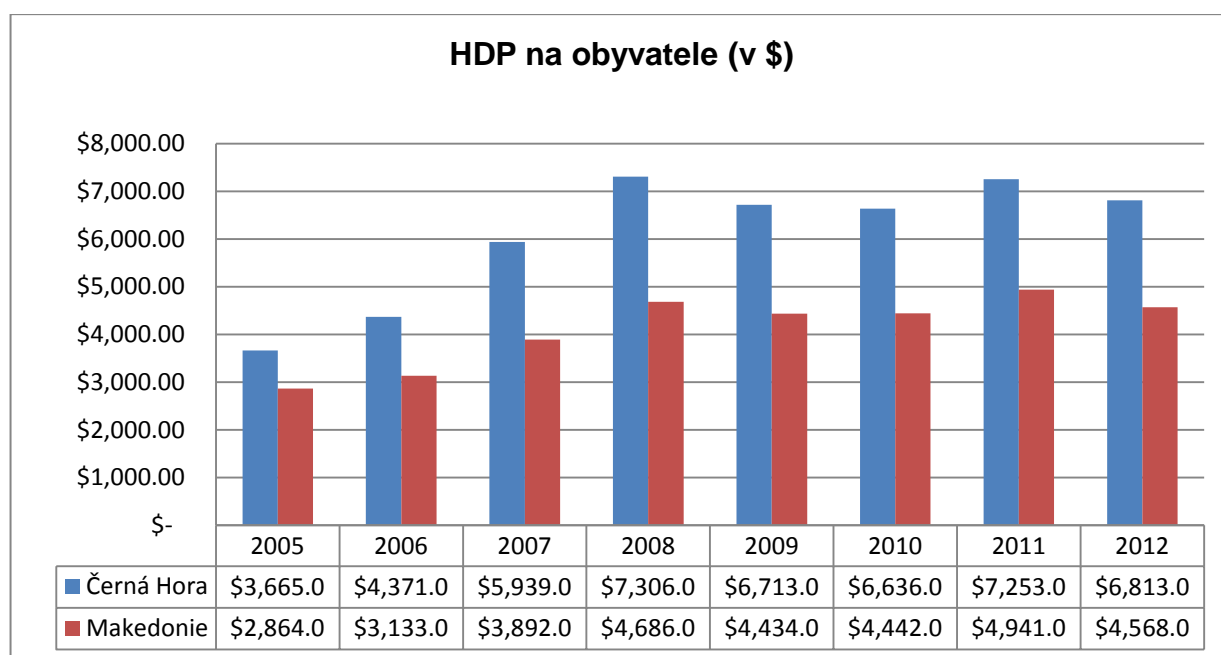
Makroekonomická stabilita a její ukazatele jsou velmi důležitým faktorem pro přístupové rozhovory, případně i pro budoucí perspektivu zapojení do eurozóny. Základním ukazatelem, který slouží pro určení ekonomické síly země a celkové velikosti ekonomiky je HDP. Vzhledem k tomu, že komparované země mají odlišný počet obyvatel¹⁰³, zvolili jsme pro komparaci vhodnější přepočtení HDP na obyvatele. Jako základní zdroj statistických dat pro analýzu budeme používat především data Světové banky (WB). Pokud to tedy bude možné, budeme čerpat informace pro oba státy z jednoho relevantního zdroje, aby nedošlo k nežádoucímu zkreslení na základě odlišného sběru dat. Budeme se také snažit vyvarovat použití statistických údajů, které jsou vydávány vládami komparovaných zemí, neboť jsou tato data v některých případech značně zkreslená¹⁰⁴.

¹⁰¹ Foreign direct investment.

¹⁰² Data jsou pro rok 2012 a není tedy zahrnuto Chorvatsko (Montenegro 2013 Progress Report; FYROM 2013 Progress Report).

¹⁰³ ČH má přibližně pouze 625 000 obyvatel, zatímco RM má více než 2 miliony obyvatel.

¹⁰⁴ Například nezaměstnanost v ČH je podle Černohorského statistického úřadu téměř poloviční ve srovnání s hodnotou, kterou vykazují mezinárodní finanční instituce (například WB).

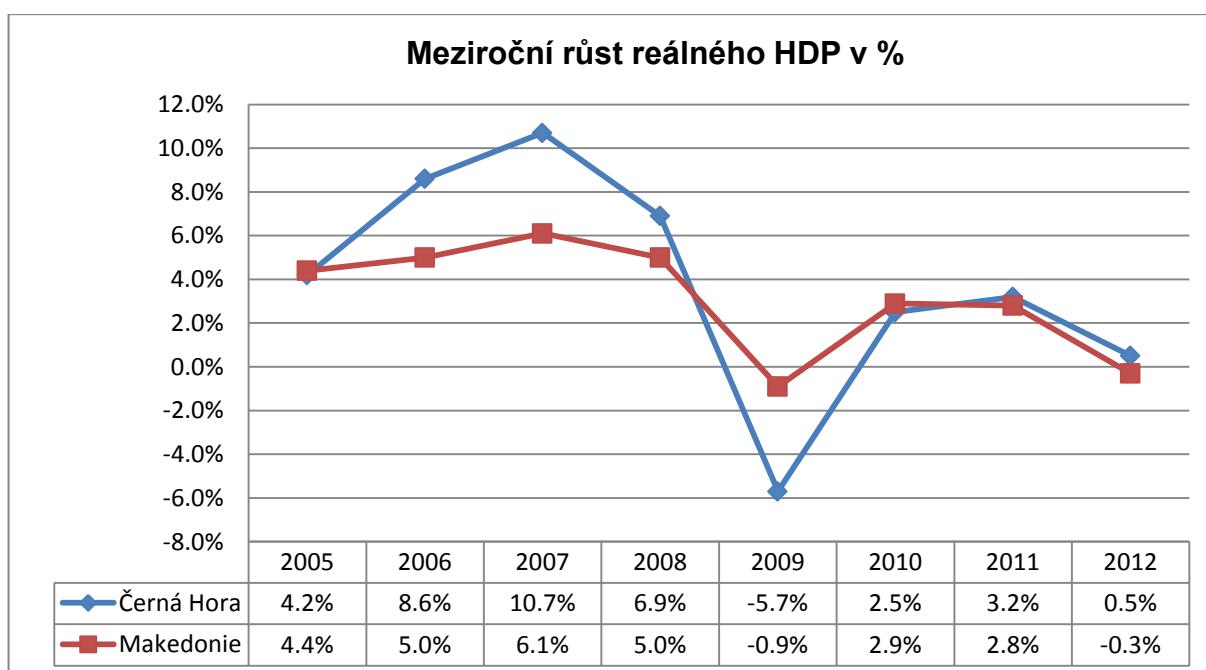
Tabulka 2: HDP na obyvatele

Zdroj: WB, OECD.

Jak můžeme vidět na předchozím grafu, HDP v přepočtu na osobu bylo v ČH vždy vyšší než v RM, a to dokonce ještě před získáním nezávislosti. Tento rozdíl byl ještě umocněn ekonomickým boomem v prvních dvou letech samostatnosti. Zároveň zde také můžeme pozorovat znatelný propad obou ekonomik následkem světové finanční krize. Také další propad ekonomiky v roce 2012 nevyznívá pro obě země do budoucna příliš optimisticky. Zmíněný vývoj můžeme také pozorovat na následujícím grafu, který se týká meziročního růstu reálného HDP (viz níže). Jakkoliv se zdá být statistika přepočtu HDP na obyvatele pro ČH příznivá¹⁰⁵, nevypovídá natolik o celkové velikosti její ekonomiky. Když totiž srovnáme HDP obou zemí, je v případě RM více než dvojnásobný oproti ČH¹⁰⁶, a to právě díky výrazně početnější populaci.

¹⁰⁵ ČH vykazuje nejvyšší HDP na obyvatele v regionu západního Balkánu (WB 2013).

¹⁰⁶ RM: 9,6 mld. ČH: 4,2 mld. Data pochází z roku 2012 (The World Factbook 2012).

Tabulka 3: Meziroční růst reálného HDP

Zdroj: WB.

Graf meziročního růstu reálného HDP výrazně navazuje na graf předchozí, přičemž s jeho pomocí můžeme lépe zhodnotit makroekonomickou stabilitu komparovaných zemí. Již na první pohled je zřejmé, že větší nestabilitu vývoje HDP vykazuje ČH, na kterou po úspěšných prvních dvou letech samostatnosti plně dolehly důsledky světové finanční krize v roce 2009. Tento propad byl s největší pravděpodobností způsoben nadměrnou závislostí na přímých zahraničních investicích (FDI), které pomohly nastartovat černohorskou ekonomiku po získání samostatnosti¹⁰⁷. Následkem krize totiž došlo k odlivu FDI a byla také přerušena výstavba nových nemovitostí, což se projevilo i v nárůstu nezaměstnanosti (The Economist 2009).

Světová finanční krize se samozřejmě nevyhnula ani RM, nicméně její důsledky na ekonomiku nebyly natolik devastující jako v případě ČH. Hlavním důvodem větší stability během krize byla nízká provázanost makedonského bankovního sektoru s mezinárodními finančními trhy¹⁰⁸. Tato slabina se tak ukázala být velkou výhodou pro makedonskou ekonomiku, neboť se zde nepříznivý vývoj na světových trzích neprojevil natolik výrazně. I přesto však na RM dolehla v lednu roku 2009 recese, neboť její ekonomika byla výrazně

¹⁰⁷ Černohorská vláda svými reformami po získání samostatnosti přímo usilovala o přilákání zahraničních investorů. Vzhledem k vysokému objemu FDI v roce 2008 byla tato politika jednoznačně úspěšná.

¹⁰⁸ To bylo dáno především restriktivními ustanoveními v rámci SAP (Nenovski – Smilkovski 2011: 7).

závislá na obchodu s ostatními evropskými státy¹⁰⁹. Celkově tedy byla makedonská ekonomika zasažena krizí výrazně méně, nežli ekonomika ČR, a dokonce i méně nežli v případě většiny evropských zemí (Nenovski – Smilkovski 2011: 7–8). Ekonomická situace zůstala však i po krizi poměrně znepokojivá. Zatímco vláda nadále využívá následky světové hospodářské krize jako omluvu pro nastalou situaci, podle Ordanoského se nejedná o jedinou příčinu. Svou roli podle něj sehrály i nefunkční instituce, málo rozvinutý bankovní a podnikatelský sektor, korupce a v neposlední řadě také zpomalení procesu integrace do EU a NATO. Právě tyto klíčové faktory pro stabilitu státu často zrazují potřebné zahraniční investory (Ordanoski 2011: 103–105).

Rok 2010 představoval pro obě země určité zotavení z následků finanční krize a meziroční růst HDP se u obou zemí pohyboval nad 2 %. Následkem recese byly však zároveň odhaleny výrazné nedostatky obou ekonomik. Společným problémem obou zemí nadále zůstává nízká diverzifikace ekonomiky. Černohorské hospodářství závisí pouze na třech stěžejních ekonomických sektorech. Jedná se o cestovní ruch, kovoprůmysl a produkci elektřiny. Podobně i RM je závislá na několika málo následujících odvětvích: kovoprůmysl, textilní průmysl a zemědělství. Také přílišná závislost na mezinárodních trzích se ukázala být slabinou, ať už jde o zmíněný makedonský import, který je zcela podmíněn poptávkou na trzích obchodních partnerů, či o černohorskou závislost na FDI.

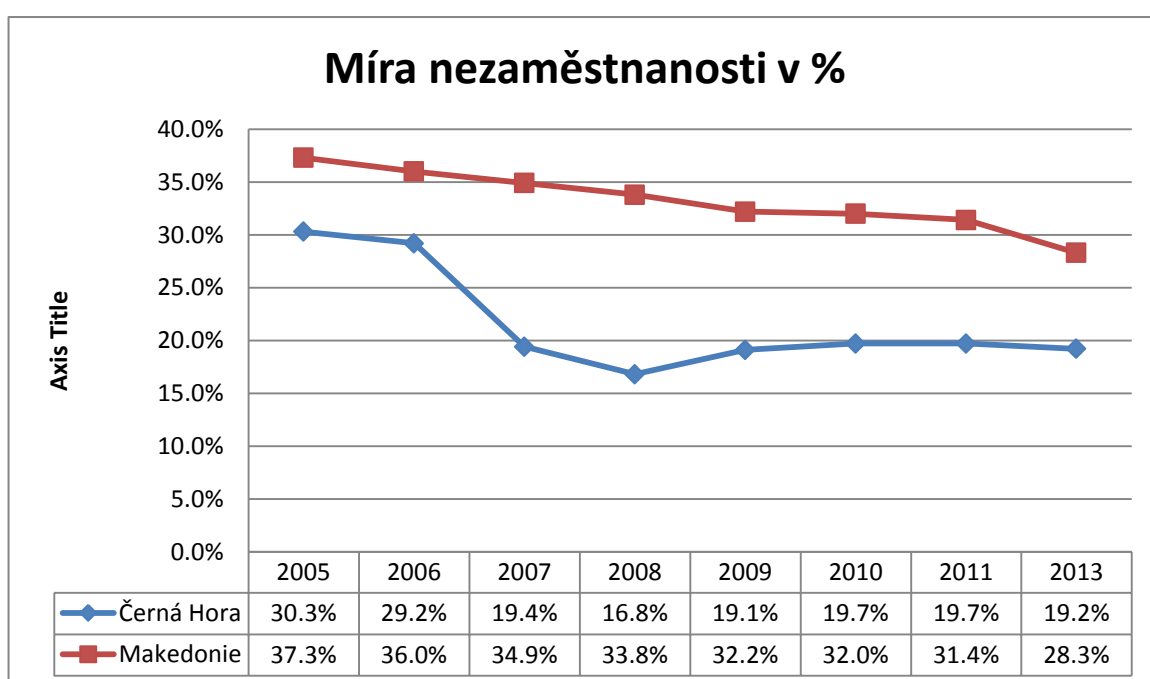
V roce 2011 byl u obou zemí opět zaznamenán relativně stabilní meziroční nárůst HDP, nicméně v následujícím roce opět upadly do recese. V RM byl tento pokles ekonomiky způsoben především závažnou finanční krizí v sousedním Řecku a také snížením těžby nerostných surovin a průmyslové produkce (Businessweek 2012). Příčiny černohorského propadu ekonomiky spočívaly především ve zmíněné dosavadní závislosti na zahraničních investicích¹¹⁰ a neschopnosti se přeorientovat na nový model ekonomiky. Svou roli sehrála i zmíněná nízká diversifikace, slabá orientace na export a málo rozvinutá infrastruktura (WB 2013). V roce 2013 se obě země postupně vymanily z recese z předchozího roku a v současnosti vykazují mírný růst HDP. Pro obě země je tedy v současné době nezbytně nutné, aby podnikly vhodné kroky k adaptaci na nové prostředí na mezinárodních trzích, které bylo značně ovlivněno následky světové finanční krize.

¹⁰⁹ Převážně Německo, Řecko, Itálie, Bulharsko a Srbsko.

¹¹⁰ Nicméně i v současnosti mnozí ekonomové upozorňují na to, že opětovné přilákání zahraničních investic je pro černohorskou ekonomiku zcela zásadní (WB 2013).

Objem veřejného dluhu je dalším velmi důležitým ekonomickým ukazatelem pro přístupový proces. Při přepočtu na podíl z HDP činil veřejný dluh RM v roce 2012 33,8 % HDP. Pro ČH je tato statistika nepříznivá, neboť její veřejný dluh činil ve stejném období 52,1 % HDP. Také z dlouhodobé perspektivy je narůstající veřejný dluh ČH velkým problémem, neboť jeho procentuální podíl na HDP se od roku 2008 téměř zdvojnásobil¹¹¹. Oproti tomu makedonská ekonomika vykazuje v této oblasti poměrně stabilní vývoj a dluh se i přes následky finanční krize pohybuje dlouhodobě okolo 30 % (The World Factbook, Index Mundi).

Tabulka 4: Míra nezaměstnanosti



Zdroj: WB, The World Factbook, Balkans.com.

Poznámka: V grafu nejsou znázorněny statistiky pro rok 2012, a to z toho důvodu, že pro ČH chybí relevantní data pro toto období (viz níže). Data pro RM pro rok 2012 jsou uvedena v textu.

Většina zemí západního Balkánu se dlouhodobě potýká s vysokou nezaměstnaností a tento ukazatel tedy představuje pro státy regionu významnou překážku v přístupových jednáních. Nejvyšší míru nezaměstnanosti vykazuje RM, kde se již od roku 1996 tato statistika pohybuje nad 30 % a v roce 2005 dosáhla svého dlouhodobého maxima (37,3 %). I přes mírný pokles v následujících letech však míra nezaměstnanosti nadále zůstává závažným problémem makedonské ekonomiky a spolu s řeckým sporem o název země jde pravděpodobně o nejzávažnější překážku pro vstup do EU. Zmíněná situace byla

¹¹¹ V roce 2008 činil dluh ČH pouze 26,8 % HDP.

pravděpodobně způsobena problematickým hospodářským vývojem od rozpadu Jugoslávie a nevydařenou privatizací. Svou roli však sehrála také slabá infrastruktura, málo rozvinutý vzdělávací systém a slabé zapojení menšin do pracovního procesu (Marusićová 2010; Trajkovski 2013b). Je však zapotřebí zmínit, že skutečná míra nezaměstnanosti je pravděpodobně nižší než ukazují údaje WB, a to především s přihlédnutím k rozšířené šedé ekonomice, která samozřejmě není v oficiálních statistikách zaznamenána.

Pokles nezaměstnanosti od roku 2006 výrazně souvisí s nástupem vlády VMRO-DPMNE premiéra Nikoly Gruevského. Tato vláda výrazně navýšila počet zaměstnanců ve veřejné správě, a to i navzdory nelichotivým výsledkům ekonomiky, které vyžadovaly spíše další propouštění. Tento krok nicméně značně zvýšil nezaměstnanost, a tím i popularitu VMRO-DPMNE. Podle Ordanoského se však jednoznačně jednalo o populistický krok, který měl zároveň rozšířit členskou základnu VMRO-DPMNE, neboť zisk pracovní pozice značně závisel na členství ve straně. Následkem tohoto procesu vzniklo těsnější propojení vládní koalice se socioekonomickým prostředím RM, což se projevilo i nárůstem korupce a protekcionismu (Ordanoski 2011: 95–97).

V případě ČH se statistiky týkající se míry nezaměstnanosti výrazně lišily v závislosti na zdroji. Zatímco podle oficiálních statistik černohorského statistického úřadu se míra nezaměstnanosti pohybuje od roku 2007 mezi 10 % až 15 %, podle nezávislých statistik mezinárodních finančních institucí se od roku 2007 pohybuje těsně pod hranicí 20 %. Podle mnohých zdrojů jsou tedy údaje černohorské vlády značně podhodnocené, což podobně jako v případě RM souvisí do jisté míry s rozvinutou šedou ekonomikou, která samozřejmě není zachycena v oficiálních makroekonomických statistikách.

V obou komparovaných zemích tedy vysoká míra nezaměstnanosti představuje velký problém, který by mohl být do budoucna závažnou překážkou v přístupových jednáních. Je tedy otázkou, zdali by členské země EU měly zájem přijmout kandidátské státy, ve kterých je míra nezaměstnanosti výrazně vyšší, než je unijní průměr a ve kterých je zároveň hojně rozšířena šedá ekonomika.

V oblasti měnové stability vůči euru nevykazují oba státy žádné výraznější problémy. Kurz makedonského denáru je totiž de facto pevně vázán na euro a nemůže tedy vůči euru vykazovat žádné výraznější odchylky. Zmíněný přístup zároveň do velké míry přispěl k relativní makroekonomické stabilitě v letech následujících po světové finanční

krizi. Výsledkem těchto kroků byl mírný růst HDP a kontrola inflace od roku 2010 (The World Factbook).

V případě ČH je pak tato statistika zcela bezpředmětná, neboť tato země unilaterálně přijala euro již v roce 2002¹¹², aniž by byla členem EU či eurozóny a aniž by požádala o oficiální schválení od EU¹¹³. I přesto, že se oficiální dokumenty EU o problematice eura v ČH příliš nezmiňují, černohorský ministr zahraničí Zugić připustil, že již proběhla určitá jednání o této otázce. V nich se vláda ČH zavázala k přijetí určitých opatření (např. změna fiskálních pravidel), které by umožnily další používání eura i po případném přijetí do EU. Zde však nastává problém, neboť všechny země EU, které se zavázaly k přijetí eura, musí splnit podmínky v rámci tzv. Maastrichtských kritérií¹¹⁴. Pokud by tedy ČH chtěla nadále používat euro i jako členský stát EU, musela by splnit tato kritéria. Ačkoli černohorská vláda podnikla mnohá opatření směřující k tomu, aby ekonomika vyhovovala těmto podmínkám, stále je zde kritérium stabilního kurzu národní měny vůči euru, které je v případě ČH samozřejmě velmi problematičtější. V krajním případě je tedy možné, že bude ČH nucena vrátit se zpět k denáru, aby splnila toto kritérium. Ministr Zugić však doufá, že se ČH vyhne tomuto iracionálnímu kroku. Výhodou pro černohorskou ekonomiku může být v tomto případě její nepočetná populace, která nehrozí případným ohrožením stability eurozóny (Zugić cit. dle DW.de 2013). Také mnozí odborníci se domnívají, že zpětné zavedení denáru namísto eura je značně nepravděpodobné. Podle všeho tedy bude ČH nucena splnit jen některé podmínky v rámci měnové stability a euro zůstane i nadále národní měnou (Kubosova 2007). Tato otázka zůstává nicméně stále otevřená, přičemž instituce EU předpokládají, že bude tento problém vyřešen během přístupových rozhovorů.

I přes četné hospodářské problémy hodnotí Komise pokrok obou zemí v plnění ekonomických kritérií převážně pozitivně. Podobně byla hodnocena i funkčnost tržního hospodářství. Zpráva o pokroku z roku 2012 také zdůrazňuje, že oba státy jsou v dohledné době schopny obstát v konkurenci vnitřního trhu EU, ovšem pouze za předpokladu, že zareagují na dosavadní nedostatky vhodnou makroekonomickou politikou a strukturálními reformami (Conclusions on Montenegro 2012: 3; Conclusions on FYROM 2012: 3–4).

¹¹² Namísto dřívější německé marky.

¹¹³ Podle Evropské centrální banky však nelze zabránit ostatním státům, aby euro používaly jako národní měnu. Euro mohlo být od samého počátku používáno globálně a v případě ČH tedy nejde o nic nelegálního (DW.de 2013).

¹¹⁴ Tato kritéria zahrnují především nízkou míru inflace, schodek rozpočtu nižší než 3 % a státní dluh nepřesahující 60 % HDP.

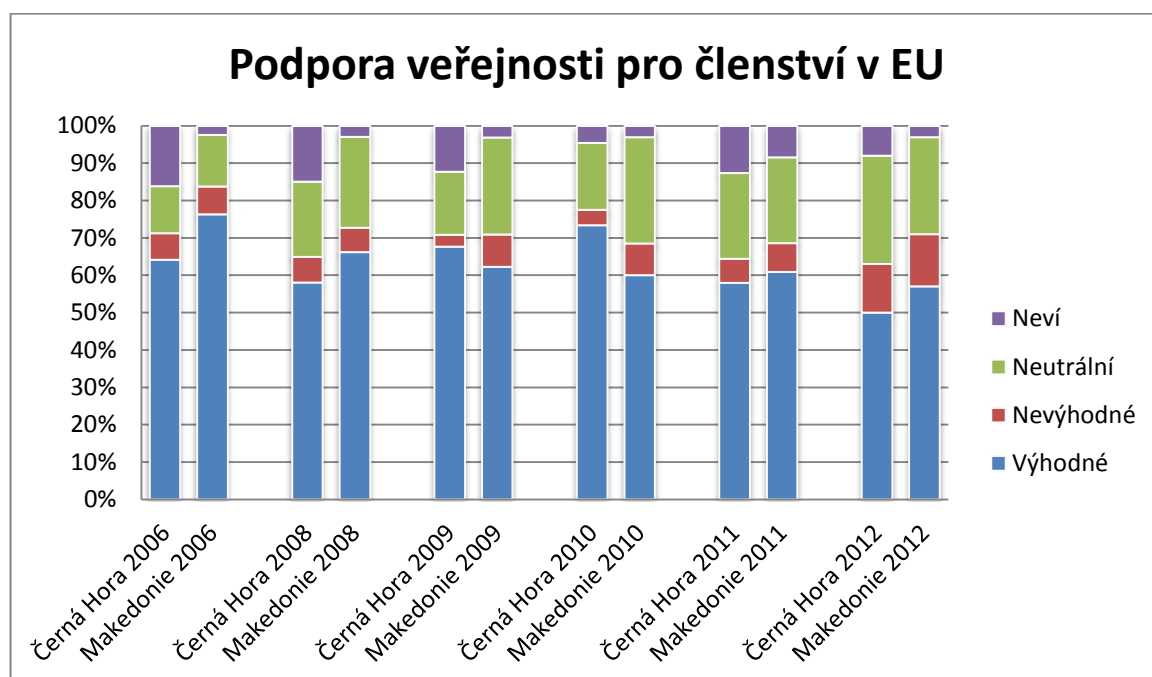
V současné době se ekonomiky obou komparovaných zemí stále vzpamatovávají z následků recese a jsou u nich zapotřebí ekonomické reformy. Makedonská ekonomika těží především z toho, že byla na rozdíl od ostatních států regionu relativně odolná vůči světové finanční krizi, a to i přes pokles exportu. Také četné strukturální reformy makedonské vlády se ukázaly být účinným východiskem z krize, nicméně nadále pokračují nízkým tempem (Conclusions on FYROM 2012: 3). Černohorská závislost na FDI se zpočátku ukázala jako slabost, nicméně od roku 2012 vláda pokračuje v podpoře těchto investic, ovšem s tím rozdílem, že nyní směřují především do domácích bank a firem a nezaměřují se pouze na jeden sektor ekonomiky.

6.3 Veřejné mínění a politická podpora členství v EU

Jak můžeme vidět na následujícím grafu, podpora veřejnosti pro členství v EU se v posledních 2 letech značně snížila v obou komparovaných zemích. Pravděpodobným důvodem tohoto trendu je přetrvávající krize eurozóny a tzv. „*enlargement fatigue*“. První výraznější pokles podpory můžeme sledovat v roce 2008, kdy na obě komparované země plně dopadly následky světové finanční krize. V roce 2012 dokonce klesla tato statistika v ČH pod 50 %¹¹⁵ a v obou zemích můžeme také pozorovat výrazný nárůst podílu občanů, kteří označili případné členství v EU za „nevýhodné“ (13 % v ČH a 14 % v případě RM). Z grafu také vyplývá obecně vyšší informovanost makedonské populace o EU, což je však na druhou stranu pravděpodobně způsobeno delším trváním přístupového procesu v této zemi.

¹¹⁵ ČH v tomto případě tedy potvrzuje pravidlo, že čím je kandidátská země formálně blíže plnému členství, tím je podpora veřejnosti pro členství nižší (viz případ Chorvatska).

Tabulka 5: Podpora veřejnosti pro členství v EU



Zdroj: Gallup Balkan Monitor, Eurobarometer

Poznámka: Dotazník se týkal odpovědi na otázku, zda by bylo případné členství v EU pro danou zemi obecně výhodné či nevýhodné.

Zatímco podpora černohorské veřejnosti pro členství v EU v posledních dvou letech klesala, politická podpora tohoto tématu zůstává v této zemi stabilně vysoká, a to již od zisku nezávislosti v roce 2006, kdy byl vstup do EU definován jako hlavní zahraničně-politická priorita. Černohorské politické scéně již více než 2 desetiletí dominuje strana DPS¹¹⁶ v čele s kontroverzním lídrem Milo Djukanovićem. Tato strana se již před rokem 2006 profilovala jako silně proevropská a integrace do EU zůstává i nadále jejím zásadním programovým bodem. Zároveň je však podpora této strany výrazně závislá na pokroku v přístupových jednáních s EU. V posledních parlamentních volbách nezískala koalice vedená DPS poprvé od roku 2006 parlamentní většinu a její dominance ve stranickém systému ČH je tedy do budoucna ohrožena. Komise navíc v květnu 2013 vyzvala černohorskou vládu k urychlení reformního procesu, a to obzvláště v oblasti boje proti korupci a organizovanému zločinu (Miloševićová 2013b). V případě, že nedojde k výraznějšímu pokroku v přístupových procesech, hrozí DPS další ztráta preferencí, neboť dosavadní vývoj integrace do značné míry přispíval k popularitě vládní koalice. Podle Uljarevićové bude dokonce budoucí úspěch DPS a jejího lídra Djukanoviće zcela záviset na pokroku v euroatlantické integraci (Uljarevićová cit. dle SE Times 2012). Když však

¹¹⁶ Demokratska Partija Socijalista Crne Gore / Demokratická socialistická strana Černé Hory.

vezmeme v úvahu současný pokles podpory veřejnosti pro členství v EU, je možné, že otázka členství již nebude do budoucna natolik zásadním tématem černohorské politiky. Stejně tak i podpora pro vstup do EU již nadále nebude muset být hlavní vládní prioritou, ať už DPS opět obhájí pozici ve vládě či nikoliv.

Neustále oddalování přístupových rozhovorů s RM výrazně negativně ovlivňuje vnitropolitickou stabilitu této země. Důsledkem toho došlo dokonce k rozkolu uvnitř vládní koalice mezi nejsilnější stranou VMRO-DPMNE a jejím koaličním partnerem DUI¹¹⁷, který je oproti VMRO-DPMNE jednoznačně nakloněn členství v EU. Největší opoziční strana SDSM navíc již dlouhodobě obviňuje vládní koalici ze současného stavu evropské integrace. Podle Adama Gazdy se následkem těchto sporů stává členství v EU de facto jen pouhým nástrojem k prosazování politických zájmů (Gazda 2013b). Jakékoliv snahy o urychlení zpomaleného procesu integrace jsou tedy často zmařeny vlivem nestabilní vnitropolitické situace.

Vztahy RM s EU jsou také výrazně narušeny lhostejným přístupem premiéra Gruevského, který namísto zavádění potřebných reforem svaluje veškerou vinu za současný stav integrace na Řecko a jeho blokování přístupového procesu s EU. Vládní strana VMRO-DPMNE sice navenek podporuje integraci do EU, ovšem některé její vládní kroky tomuto postoji příliš neodpovídají. Dle Ordanoského je odmítání jakéhokoliv kompromisu s Řeckou stranou výrazně ovlivněno vnitropolitickou situací a populistickou politikou VMRO-DPMNE. Domácí politika je pro Gruevského vládu mnohem důležitější, než dobré vztahy s Bruselem. Tento postoj je zcela pragmatický, neboť obhajoba národních zájmů ve sporu s Řeckem přináší VMRO-DPMNE okamžitou volební podporu¹¹⁸ a vláda se zároveň vymezuje vůči opozičním sociálním demokratům (SDSM), kteří ve sporu s Řeckem upřednostňují kompromis. Nejistá perspektiva členství oproti tomu prakticky nemůže v nejbližší době výrazněji zvýšit podporu vládní koalice (Ordanoski 2011: 99, 105–107).

Při zachování současného stavu hrozí v RM do budoucna naprosté zablokování přístupového procesu, následkem čehož může zároveň dojít k výraznému zhoršení vnitropolitické situace, neboť strany reprezentující albánskou menšinu jednoznačně podporují členství v EU, a to i za cenu přijetí kompromisního názvu země. Vzhledem

¹¹⁷ Demokratická unie za integraci / Demokratska unija za integracija.

¹¹⁸ Podle průzkumů veřejného mínění drtivá většina etnických Makedonců preferuje stávající název Republika Makedonie (Gazda 2013b). V případě albánské menšiny je tomu přesně naopak. Naprostá většina Albánců by tedy uvítala změnu názvu výměnou za členství v EU a NATO.

k odlišnému postoji albánské menšiny k problematice názvu a integrace do EU může zároveň dojít k dalšímu narušení vztahů mezi oběma nejpočetnějšími komunitami (Gazda 2013b). Podle Richarda Howitta by mohla RM následkem zmíněných problémů dokonce přijít o status kandidátské země (Howitt cit. dle SE Times 2013).

7 Identifikace hlavních překážek pro vstup do EU

V následující kapitole se pokusíme shrnout poznatky z předchozích kapitol, přičemž se zaměříme na oblasti, které jsou zdůrazněny ve strategii rozšíření EU a které jsou důležité i dle odborníků na evropskou integraci. Po identifikaci těchto zásadních překážek se pokusíme navrhnout vhodné postupy pro budoucí vývoj, a to jak ze strany kandidátských zemí, tak i ze strany EU.

7.1 Černá Hora

Pro ČH bude během přístupových rozhovorů naprosto stěžejní postup při plnění kapitol 23 (soudnictví a základní práva) a 24 (spravedlnost, svoboda a bezpečnost) v rámci *acquis communautaire*. V těchto oblastech bude zapotřebí zavedení reform, které budou zcela implementovány do legislativy země. Pro efektivní sjednocení legislativy s *acquis* bude však zároveň nutné navýšit administrativní kapacitu a zapojit do procesu také občanskou společnost a ne pouze politické elity.

ČH již přijala podrobné akční plány, které poskytují rozsáhlou reformní agendu pro posílení právního státu. Tempo přístupových rozhovorů bude následně z velké části určováno právě postupem při plnění těchto plánů. Boj proti korupci a organizovanému zločinu nadále zůstává naprosto zásadním kritériem přístupových rozhovorů, neboť tato oblast představuje pravděpodobně největší překážku v integračním procesu do EU (Radulović 2011: 91–92). Komisař Štefan Füle také upozornil na přetrvávající silné propojení vládní koalice se státním aparátem (SE Times 2013). V nejbližší době bude také zapotřebí zvýšit nezávislost médií a svobodu projevu.

V oblasti ekonomiky zůstává vysoká nezaměstnanost stále nejpálčivějším problémem regionu. Ačkoli je míra nezaměstnanosti v ČH o poznání nižší, nežli v RM, stále se tato hodnota pohybuje vysoko nad průměrem členských států EU. Dále je také zapotřebí zvýšit konkurenceschopnost černoohorského hospodářství. Toho lze do budoucna docílit zvýšením produktivity a přilákáním přímých zahraničních investic i do jiných sektorů ekonomiky, nežli pouze do turismu a nemovitostí. Pro zajištění plně funkční tržní ekonomiky je také nutné potlačit zmíněnou vysokou míru korupce a šedé ekonomiky.

Podle Momčila Raduloviće¹¹⁹ bude do budoucna zapotřebí především úspěšně implementovat legislativní rámec a právní předpisy, které již byly přijaty dříve. Jak se totiž ukázalo v průběhu přístupového procesu, černohorská vláda sice přijala mnohé reformy zaměřené na splnění Kodaňských kritérií, tato opatření se však nestala integrální součástí institucionálního rámce ČH a nebyla plně začleněna do společnosti (Radulović 2011: 90).

Oproti výše zmíněným překážkám představuje vysoká úroveň regionální spolupráce pro ČH výraznou výhodu v přístupovém procesu. ČH byla v mnohých případech hlavním iniciátorem programů pro spolupráci na západním Balkáně a také ekonomické propojení se státy tohoto regionu zůstává nadále vysoké. ČH navíc nemá na rozdíl od RM žádné výraznější bilaterální spory s ostatními státy regionu (méně závažný problém představuje pouze spor o hranici s Chorvatskem). Vztahy se Srbskem zůstaly relativně stabilní, a to i po černohorském uznání nezávislosti Kosova.

Na ČH čeká v přístupovém procesu ještě řada výzev, které se zároveň týkají i celkové demokratizace nově vzniklého státu. Prioritní oblasti pro reformy jsou přesně definovány v hodnotících zprávách EU a v tzv. akčních plánech, nicméně některé oblasti zůstávají nadále problematické. Pokud se ČH v nejbližší době podaří potlačit vysokou míru korupce a splní také další podmínky stanovené Evropskou Komisí, je možné, že se tento malý stát západního Balkánu stane v dohledné době dalším členem EU. Stanovení data vstupu je však poměrně problematické, neboť pokrok v přístupovém procesu do velké míry závisí také na postoji EU. V porovnání s případem Chorvatska, které zahájilo *screening* jednotlivých kapitol *acquis* na konci roku 2005, se nám přijetí ČH do EU jeví reálně okolo roku 2020, a to také s přihlédnutím k současnému postoji EU k rozšiřování (*enlargement fatigue*). Zároveň však bude do budoucna zapotřebí větší zapojení EU, která by se neorientovala pouze na kontrolní mechanismy v rámci každoročních *Progress Reports*, ale výrazněji se angažovala v přístupovém procesu, který po krizi eurozóny ztratil své dosavadní tempo.

7.2 Makedonie

Přístupový proces s RM byl do značné míry nepříznivě ovlivněn četnými vnitropolitickými krizemi a bojkoty parlamentu. Prozatím poslední politická krize, která vypukla v prosinci 2012 a vyvolala následný bojkot parlamentu opozičním blokem, odhalila výrazné rozpory nejen ve vládní koalici, ale i v celém stranickém systému a značně

¹¹⁹ Autor je předsedou NGO „Evropské hnutí v Černé Hoře“ (Evropski pokret Crna Gora).

ovlivnila funkčnost parlamentu v následujících měsících. Tato krize byla ještě umocněna nedávným odložením přístupových jednání s EU. Implementace podmínek stanovených v březnové dohodě, která ukončila tuto krizi, se stala jedním z důležitých kritérií pro další pokrok v přístupovém procesu.

Udržování dobrých vztahů mezi komunitami Albánců a Makedonců na základě podmínek stanovených v ORD zůstává nadále stěžejním kritériem přístupového procesu. Přestože došlo po uzavření Rámcové dohody ke zlepšení bezpečnostní situace, stále nebylo mezi oběma stranami dosaženo konsenzu ohledně interpretace ORD.

Stejně jako v případě ČH, je i v RM zapotřebí důsledněji implementovat přijaté právní předpisy. Jednou z priorit přístupového procesu je (stejně jako u ostatních zemí západního Balkánu) boj proti korupci. Do budoucna bude také nutné zvýšit nezávislost médií a odstranit jejich přílišné napojení na politické struktury (Conclusion on FYROM 2013: 2). Závažným problémem nadále zůstává značné propojení strany se státním aparátem. Podobně i v oblasti ekonomiky vykazuje RM značné nedostatky. Jedná se především o slabou diversifikaci hospodářství a vysokou míru nezaměstnanosti, a to zejména mezi mladými lidmi.

Spor o oficiální název státu, který RM vede s Řeckem, představuje i nadále zcela zásadní překážku v přístupovém procesu. Právě tato otázka způsobila opakované oddalování přístupových rozhovorů v posledních letech¹²⁰. I přesto, že vyjednávání pod záštitou OSN probíhá již téměř 20 let, stále nebylo dosaženo žádného řešení, které by bylo přijatelné pro obě strany. Komise v roce 2013 již popáté doporučila Radě zahájení přístupových rozhovorů s RM, přičemž zdůrazňovala, že tento pokrok v integračním procesu by mohl do budoucna představovat výrazný impuls pro řešení otázky oficiálního názvu státu. Komise také upozornila na hrozící ztrátu důvěryhodnosti EU, pokud nedojde k brzkému zahájení rozhovorů. Natolik prosazovaný princip kondicionality založený na vlastním postupu jednotlivých států by tak byl zcela zdiskreditován. Je tedy na orgánech EU (jmenovitě na Radě), aby poskytly RM jasnou a věrohodnou perspektivu členství a neodrazovaly svým postojem makedonskou vládu od zavádění dalších reforem v rámci SAP. Podle Adama Gazdy by se tedy měla EU více zapojit do vyjednávání o oficiálním názvu a zahájit přístupové rozhovory. Zároveň by však mělo být garantováno, že určité kapitoly *acquis*

¹²⁰ Komise doporučila zahájení těchto rozhovorů již v roce 2009, ovšem Evropská rada tyto návrhy vždy zamítla.

nebudou otevřeny, dokud se spor nevyřeší. Problém ovšem podle Gazdy spočívá zejména v postoji Řecka, které nadále trvá na neúčinném vyjednávání pod záštitou OSN (Gazda 2013b).

Určit přibližné datum přijetí RM do EU je vzhledem k blokaci přístupových rozhovorů Řeckem poměrně složité, nicméně pokud by Rada respektovala doporučení Komise a schválila zahájení těchto rozhovorů v roce 2014, je možné, že by RM brzy zahájila intenzivnější zavádění potřebných reforem. Po vyřešení sporné bilaterální otázky v rané fázi rozhovorů by dle Komise mohl být zahájen standardní *screening* kapitol *acquis* (Enlargement Strategy 2013–2014). Mimo zmíněného sporu se však RM bude muset během přístupových rozhovorů vypořádat i s dalšími závažnými problémy, které jsme zmínili výše. S přihlédnutím k těmto překážkám se nám očekávaný vstup RM jeví reálný až po roce 2022. Vzhledem k mnoha faktorům, které do budoucna mohou ovlivnit integrační proces, jde však samozřejmě jen o přibližný odhad.

8 Závěr

Region západního Balkánu byl Evropskou unií stanoven jako prioritní oblast pro budoucí rozšíření již v roce 2003 na Soluňském summitu. Po rozšíření o státy střední a východní Evropy v letech 2004 a 2007 by tedy měla evropská integrace v budoucnu směřovat především do této oblasti. Chorvatsko je prozatím jedinou zemí západního Balkánu, která se stala členským státem EU¹²¹. V současnosti mají kandidátský status 3 země regionu (RM, ČH a Srbsko), přičemž jsme se v této práci zaměřili na první dva zmíněné státy. Volba na tyto dva státy padla především z důvodu zcela odlišného průběhu přístupového procesu. Zatímco RM podepsala SAD již v roce 2005, ČH získala nezávislost až v roce 2006 a zahájila tedy přístupový proces o poznání později. Navzdory tomu je však v současnosti ČH v pokročilejší fázi integrace do EU.

Proces rozšiřování na západním Balkáně má oproti předchozím etapám rozšiřování několik specifík. EU se například v regionu západního Balkánu výrazně angažovala již během války v Jugoslávii v 90. letech a navíc musela čelit problematické otázce státnosti a národní identity jednotlivých kandidátských států v mnohem větší míře než u předchozích etap rozšíření. Také samotné podmínky členství byly značně upraveny a rozšířeny. Nově Kodaňská kritéria zahrnují také kapitolu regionální spolupráce a celkově je plnění jednotlivých kritérií posuzováno výrazně přísněji, než jak tomu bylo u předchozích etap rozšiřování. Upustilo se tedy od přístupu založeného na sjednocování Evropy za každou cenu a EU zvolila o poznání pragmatičtější postup, který závisel plně na schopnostech kandidátských států. SAD musela být před samotným vstupem do EU plně implementována a přístupová jednání se stala nejistým procesem, který byl plně závislý na schopnosti kandidátských zemí plnit kritéria SAP.

Následky světové finanční krize plně dolehly na celou EU, což se následně projevilo i v klesajícím zájmu o další rozšiřování. EU měla jednoduše příliš mnoho vnitřních problémů a politika rozšiřování již neměla v rámci Unie takovou podporu jako dříve. Tento odmítavý postoj se projevoval především u institucí založených na mezivládním přístupu, zejména pak u Evropské rady, která dodnes blokuje zahájení přístupových rozhovorů s RM.

Problém zpomaleného procesu integrace však nespočíval pouze v postoji EU, ale svou roli sehrála i vnitropolitická a ekonomická situace obou komparovaných států. Obě země se do evropské integrace zapojily za výrazně odlišných podmínek. RM sice byla

¹²¹ Chorvatsko se stalo 28. členským státem EU v červenci 2013.

prvním státem, který uzavřel s EU SAD, průběh SAP v následujících letech však ukázal, že makedonská cesta do EU bude o poznání složitější, než se zprvu očekávalo. RM musela zpočátku čelit komplikované ekonomické situaci, která byla dědictvím konfliktu v 90. letech. Také vztahy mezi makedonskou většinou a početnou albánskou menšinou značně komplikovaly vnitropolitickou situaci, a tím i postup v rámci SAP. Pravděpodobně největší překážku v integračním procesu však dlouhodobě představuje spor o název státu s Řeckem, kvůli kterému Rada opakovaně zamítla zahájení přístupových rozhovorů.

Oproti RM začala ČH navazovat oficiální bilaterální styky s EU až po získání nezávislosti v roce 2006, nicméně vzájemná komunikace probíhala ještě v rámci SRJ a SČH, kdy se EU podílela například na utváření Bělehradské dohody či referenda o nezávislosti. Jakákoliv intenzivnější spolupráce s EU byla v 90. letech znemožněna kvůli Miloševićově režimu, což bylo jedním z argumentů pro osamostatnění ČH. Relativní politická a ekonomická stabilita zajistila v prvních letech po získání samostatnosti značný hospodářský růst, což se příznivě projevilo i na procesu integrace do EU. I přesto, že se na černohorské ekonomice výrazně projevily důsledky světové finanční krize, byly s touto zemí již zahájeny přístupové rozhovory.

V rámci SAP sdílejí obě komparované země podobné problematické otázky. To je dáno jednak tím, že se strategie rozšiřování EU zaměřuje na vybrané oblasti a jednak tím, že spousta nedostatků tyto země zdědily po rozpadu Jugoslávie. Tyto problémy (např. porušování zásad právního státu) se dodnes projevují nejenom ve zmíněných dvou státech, ale v celém regionu západního Balkánu.

Ve většině sledovaných oblastí politických kritérií se ukázalo, že ČH splňuje podmínky přístupového procesu o poznání lépe, nežli RM. Jedinou výjimkou byla oblast týkající se boje proti korupci a organizovanému zločinu, kde ČH vykazuje největší nedostatky. Je však otázkou, do jaké míry jsou tyto problémy skutečnou překážkou v přístupovém procesu a do jaké míry se jedná pouze o postoj EU (v tomto případě konkrétně Komise), která v současnosti postrádá vůli k dalšímu rozšiřování¹²². I přes zmíněný problém se však domníváme, že ČH v současné době splňuje politická kritéria celkově lépe nežli RM. Zahájení přístupových rozhovorů v roce 2012 bylo navíc výrazným impulsem pro zavádění dalších potřebných reforem.

¹²² Tzv. „enlargement fatigue“.

Nezávažnější problém RM v rámci politických kritérií jednoznačně představuje oblast regionální spolupráce, neboť kvůli bilaterálnímu sporu s Řeckem Rada nadále blokuje další pokrok v přístupovém procesu, ačkoli dle hodnotících zpráv Evropské komise splňuje RM podmínky pro zahájení přístupových rozhovorů. Ani v dalších kapitolách politických kritérií RM nevykazuje žádné větší úspěchy a v této oblasti je tedy blíže členství ČH.

Také v rámci ekonomických kritérií hovořila většina ukazatelů ve prospěch ČH. Jediným významnějším ukazatelem, ve kterém ČH zaostávala za RM, byla výše veřejného dluhu, který v ČH představuje závažný problém. RM tedy vykazovala slabší výsledky ve většině makroekonomických kritérií, přičemž největším problémem makedonské ekonomiky nadále zůstává vysoká míra nezaměstnanosti.

Podpora veřejnosti pro členství v EU v obou zemích v posledních několika letech mírně klesá, nicméně politická podpora evropské integrace zůstává u obou zemí poměrně vysoká (stejně jako v celém regionu). V ČH je členství v EU dlouhodobou prioritou vládní DPS, která zcela podporuje implementaci podmínek SAP. Oproti tomu v RM je přístupový proces často negativně ovlivňován vnitropolitickou situací a přístupem vládní strany VMRO-DPMNE, která odmítá jakýkoliv kompromis ve sporu s Řeckem, přestože je evropská integrace jednou z programových priorit strany.

V naprosté většině kritérií komparace se tedy ukázalo, že ČH plní požadavky přístupového procesu o poznání lépe. Ústřední hypotéza práce, která předpokládala, že ČH má v současnosti výrazně blíže k plnému členství v EU nežli RM, se tedy potvrdila. Opakované oddalování přístupových rozhovorů s RM, které je zapříčiněno dlouhotrvajícím bilaterálním sporem s Řeckem o název státu, navíc ještě potvrdilo naši hypotézu. Zmíněný spor s Řeckem hraje zcela zásadní roli v makedonském přístupovém procesu. Svou roli nicméně sehrála i nestabilní vnitropolitická situace. V tomto případě se však nejedná o natolik zásadní problém, který by znemožňoval zahájení přístupových rozhovorů.

Druhá hypotéza se z velké části potvrdila také, neboť současný stav politiky rozšiřování EU je pro kandidátské státy v mnoha ohledech nepříznivý. Největším problémem však nejsou pouze vyšší nároky přístupových kritérií, ale především pak přístup jednotlivých institucí (zejména pak Rady), které mohou značně ovlivňovat tempo integračního procesu, a to i navzdory formálnímu postupu kandidátských států v rámci SAP. Také EU jako celek v posledních několika letech ztrácí potřebnou vůli pro další rozšiřování, což bylo do jisté míry zapříčiněno vnitřními problémy Unie (např. dluhová krize eurozóny).

Zmíněný stav se negativně projevuje i v jednotlivých kandidátských státech, neboť EU neposkytuje vládám těchto zemí dostatečnou motivaci pro další postup v přístupovém procesu. To je způsobeno především tím, že kandidátské státy postrádají jistou perspektivu členství i v případě, pokud by v budoucnu splnily všechny stanovené podmínky. V ČH není tento problém natolik zjevný, avšak situace v RM naši domněnku zcela potvrzuje. Zmíněný spor o oficiální název státu je Evropskou unií dlouhodobě prezentován jako bilaterální spor, který si musí zúčastněné strany vyřešit mezi sebou, případně pak pod záštitou OSN. Zde se však přikláníme k názoru, že by EU měla do daného sporu výrazněji zasáhnout či alespoň dát RM potřebný impuls pro oživení integrace.

V současné době je tedy ČH jednoznačně blíže k přijetí do EU, a to nejen s přihlédnutím k pokročilejší fázi přístupového procesu, ale také vzhledem k většímu pokroku v rámci Kodaňských kritérií. Také vláda ČH je v současnosti výrazně nakloněna dalšímu postupu v přístupových rozhovorech a tento stát bývá často Evropskou unií označován jako modelový příklad pro ostatní státy regionu. Do budoucna bude však přístupový proces na západním Balkáně do velké míry záviset také na postoji EU k politice rozšiřování, neboť bez důvěryhodné perspektivy členství nebudou mít kandidátské státy dostatečnou motivaci k dalšímu zavádění reforem.

9 Seznam použité literatury a pramenů

- Ahlbrecht, Kathrin (2004). Coherent European Foreign Policy in Macedonia. From Test Case to Prime Example? In: Mahncke, Dieter – Ambos, Alicia – Reynolds, Christopher eds., *European Foreign Policy: From Rhetoric to Reality?* (Brussels: P.I.E.), s. 255–276.
- Anastasakis, Othon (2005). The Europeanization of the Balkans. *Brown Journal of World Affairs* XII (1), s. 77–88.
- Balkan Insight (2012). *EU 'Screening' of Montenegro Starts in Brussels*. 28. 3. 2012 (<http://www.balkaninsight.com/en/article/the-eu-started-screening-montenegro>, 17. 1. 2014).
- Balkans.com (2013). *Montenegro opens and temporarily closes Chapter 26 for EU accession*. 16. 4. 2013 (<http://www.balkans.com/open-news.php?uniquenumber=172932>, 17. 1. 2014).
- Barlovac, Bojana (2013). Kosovo and Serbia Reach Historic Deal in Brussels. *Balkan Insight*. 19. 4. 2013 (<http://www.balkaninsight.com/en/article/kosovo-and-serbia-may-seal-eu-deal>, 16. 1. 2014).
- BBC (2013). *Peers want more vetting of EU applicant states* (<http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-21673549>, 16. 1. 2014).
- Bieber, Florian (2005). *Partial Implementation, Partial Success: The Case of Macedonia* (http://www.personal.ceu.hu/staff/Zsuzsanna_Macht/macedonia.doc, 19. 1. 2014).
- Bieber, Florian (2008). Creating an Ethnic Peace. *Sociological Analysis* 2, s. 139–141.
- Businessweek (2012). *Macedonia slips into recession*. 14. 9. 2012 (<http://www.businessweek.com/ap/2012-09-14/macedonia-slips-into-recession>, 20. 1. 2014).
- CEDEM (2013). *Političko javno mnjenje - mart 2013* (<http://www.cedem.me/sr/programi/istraivanja-javnog-mnjenja/politiko-javno-mnjenje/viewdownload/36-politiko-javno-mnjenje/383-politiko-javno-mnjenje-mart-2013.html>, 17. 1. 2014).
- Commission (1998a). *Regional Approach to the countries of South-Eastern Europe*. 15. 4. 1998 (<http://aei.pitt.edu/4357/>, 16. 1. 2014).
- Commission (1998b). *Regional Approach to the countries of South-Eastern Europe*. 28. 10. 1998 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1998:0618:FIN:EN:PDF>, 16. 1. 2014).
- Commission (2002). *SAP Summary – FYROM* (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/com02_342_en.pdf, 19. 1. 2014).
- Commission (2006). *FYROM 2006 Progress Report* (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/nov/fyrom_sec_1387_en.pdf, 19. 1. 2014).

Commission (2012). *EU supports historic step in regional cooperation between Western Balkan countries on refugees and displaced persons*. (http://www.eu-un.europa.eu/articles/en/article_12102_en.htm, 20. 1. 2014).

Commission (2013). *FYROM Spring Report 2013*. 16. 4. 2013 (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/mk_spring_report_2013_en.pdf, 19. 1. 2014).

Conclusions on FYROM (2009). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/conclusions_on_fyrom_en.pdf, 20. 1. 2014).

Conclusions on FYROM (2011). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/mk_conclusions_en.pdf, 20. 1. 2014).

Conclusions on FYROM (2012). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mk_conclusions_2012_en.pdf, 20. 1. 2014).

Conclusions on Montenegro (2009). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/conclusions_on_montenegro_en.pdf, 20. 1. 2014).

Conclusions on Montenegro (2011). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/mn_conclusions_en.pdf, 20. 1. 2014).

Conclusions on Montenegro (2012). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mn_conclusions_2012_en.pdf, 17. 1. 2014).

Council of the EU (2003). *EU-Western Balkans Summit Thessaloniki* (http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-163_en.htm, 19. 1. 2014).

Council of the EU (2009). *Visa liberalisation for Western Balkan countries*. 30. 11. 2009 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/111561.pdf, 19. 1. 2014).

Council of the EU (2012). *Council conclusions on Montenegro*. 26. 6. 2012 (http://ue.eu.int/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/131206.pdf, 17. 1. 2014).

- Dančák, Břetislav – Fiala, Petr – Hloušek, Vít (2005). *Evropeizace: nové téma politologického výzkumu* (Brno: Masarykova univerzita).
- Deliso, Chris (2013). Trends in Contemporary Macedonian Politics and Society. *Balkananalysis*. 21. 2. 2013 (<http://www.balkananalysis.com/macedonia/2013/02/21/trends-in-contemporary-macedonian-politics-and-society/>, 19. 1. 2013).
- Dimishkovska, Ljubica (2013). Nations in Transit 2013: Macedonia. *Freedom House*. (<http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT13MacedoniaFinal.pdf>, 20. 1. 2014).
- Đorđeska, Marija (2012). Between Myths and Reality – Macedonia between Turkey and the European Union. *CEEOL*. (<http://www.analyticalmk.com/files/2012/01/06.pdf>, 19. 1. 2014).
- Duranović, Draško (2010). Nations in Transit 2010 – Montenegro. *Freedom House*. 29. 6. 2010 (<http://www.refworld.org/docid/4d53f0250.html>, 16. 1. 2014).
- Duridanski, Darko (2011). Macedonia-Turkey: The Ties That Bind. *Balkan Insight*. 10. 2. 2011 (<http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-turkey-the-ties-that-bind>, 25. 1. 2014).
- DW.de (2013). *Montenegro's peculiar path to EU membership*. (<http://www.dw.de/montenegros-peculiar-path-to-eu-membership/a-16583842>, 20. 1. 2014).
- Enlargement Strategy and Main Challenges 2012–2013 (2012). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*. 10. 10. 2012. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0600:FIN:EN:PDF>, 16. 1. 2014).
- Enlargement Strategy 2013–2014 (2013). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*. 16. 10. 2013. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/strategy_paper_2013_en.pdf, 20. 1. 2014).
- EPC (European Policy Centre) (2013). *The European future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013)*. 9. 7. 2013 (http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=6&pub_id=3662, 16. 1. 2014).
- ESI (2007). *Corruption and organised crime*. (<http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=270>, 20. 1. 2014).
- Eurobarometer. (http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm, 20. 1. 2014).
- EU (2007). *Phare Programme* (http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/e50004_en.htm, 16. 1. 2014).
- Euractiv (2008). *Macedonia PM in Greek outburst after EU summit*. 23. 6. 2008 (<http://www.euractiv.com/enlargement/macedonia-pm-greek-outburst-eu-s-news-219978>, 19. 1. 2014).

Europa.eu (2002). *Fifth Meeting of the EU-FRY Consultative Task Force - Belgrade, 9-10 July 2002* (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-02-1030_en.htm, 16. 1. 2014).

Europa.eu (2003). *Mission Concordia* (http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/concordia/mission-description/index_en.htm, 19. 1. 2014).

Europa.eu (2007). *European partnership with Montenegro* (http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18014_en.htm, 17. 1. 2014).

Europa.eu (2010). *The stabilisation and association process* (http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/r18003_en.htm, 16. 1. 2014).

Europa.eu (2013). *Chronology of bilateral relations – FYROM* (http://eeas.europa.eu/delegations/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/eu_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/chronology/index_en.htm, 19. 1. 2014).

European Commission (2005). *Serbia and Montenegro 2005 Progress Report*. (http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf, 17. 1. 2014).

European Commission (2008). *Financial assistance to the Western Balkans – Donor cooperation*. (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-08-144_en.htm, 16. 1. 2014).

European Commission (2010). *Commission Opinion on Montenegro's application for membership of the European Union* (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mn_opinion_2010_en.pdf, 17. 1. 2014).

European Commission (2013). *Montenegro: With R.Krivokapić about challenges on the road to accession* (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-444_en.htm, 17. 1. 2014).

European Integration Office (2011). *European Commission's Questionnaire* (<http://www.seio.gov.rs/documents/eu-documents.234.html>, 17. 1. 2014).

European Integration Office (2013). *High level of support for the reforms necessary for EU accession*. 1. 2. 2013 (<http://seio.gov.rs/news.101.html?newsid=1393>, 16. 1. 2014).

European Parliament (2012). *Iceland, former Yugoslav Republic of Macedonia and Bosnia and Herzegovina*. 14. 3. 2012 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20120314IPR40746/html/Iceland-former-Yugoslav-Republic-of-Macedonia-and-Bosnia-and-Herzegovina>, 19. 1. 2014).

ESI (2007). *The Montenegrin Economy* (<http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=266>, 17. 1. 2014).

ICJ (2011). *Application of the Interim Accord of 13 September 1995* (<http://www.icj-cij.org/docket/files/142/16819.pdf>, 20. 1. 2014).

- Index Mundi. (<http://www.indexmundi.com/>, 20. 1. 2014).
- International Crisis Group (2006). *Montenegro's Referendum* (<http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/montenegro/b042-montenegros-referendum.aspx>, 16. 1. 2014).
- Fiala, Petr – Pitrová, Markéta (2010). *Evropská unie* (Brno: CDK).
- Fouéré, Erwan (2013). Thessaloniki ten years on: Injecting momentum into the enlargement process for the Western Balkans. *CEPS*. 16. 5. 2013 (www.ceps.eu/ceps/dld/8036/pdf, 16. 1. 2014).
- Framework Agreement (2001). (<http://www.ucd.ie/ibis/filestore/Ohrid%20Framework%20Agreement.pdf>, 19. 1. 2014).
- Füle, Štefan (2012). *Start of the HLAD with the Government of FYROM* (http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/headlines/news/2012/03/20120315_cs.htm, 19. 1. 2014).
- Füle, Štefan (2013). Press points by Commissioner Štefan Füle following the fourth High Level Accession Dialogue (HLAD) in Skopje. *European Commission*. 9. 4. 2013 (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-321_en.htm, 19. 1. 2014).
- FYROM 2012 Progress Report. *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mk_rapport_2012_en.pdf, 20. 1. 2014).
- FYROM 2013 Progress Report. *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia_2013.pdf, 20. 1. 2014).
- Gallup Balkan Monitor. (<http://www.balkan-monitor.eu/>, 20. 1. 2014).
- Gazda, Adam (2013a). Řecko-makedonský spor o název. Jaký má vliv na integraci do EU? *Mezinárodní politika*. 9. 8. 2013 (<http://www.ustavmezinarodnichvztahu.cz/article/recko-makedonsky-spor-o-nazev-zeme-a-jeho-vliv-na-makedonskou-integraci-do-eu>, 19. 1. 2014).
- Gazda, Adam (2013b). Politická krize v Makedonii skončila. Rozdělení země trvá. *Mezinárodní politika*. 25. 3. 2013 (<http://www.ustavmezinarodnichvztahu.cz/article/politicka-krize-v-makedonii-skoncila-rozdeleni-zeme-trva>, 20. 1. 2014).
- Gilbert, Mark (2012). *European Integration: A Concise History* (Lanham: Rowman & Littlefield).
- General Assembly (1993). *98th plenary meeting* (<http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r225.htm>, 19. 1. 2014).

IMF (2011). *Report for FYROM*

(http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=60&pr.y=10&sy=1991&ey=2016&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=962&s=NGDP_RPC H%2CNGDPD%2CNGDPDPC%2CPPPGDP%2CPPPPC&grp=0&a=, 20. 1. 2014).

IPA Financial Framework for 2013 (2012). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*. 10. 10. 2012.

(http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/miff_adopted10-10-12_en.pdf, 16. 1. 2014).

Kathimerini (2012). *Αρνητική στάση ΠΓΔΜ έναντι ΝΑΤΟ και Ε.Ε.* 20. 3. 2012.

(http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_politics_2_20/03/2012_476438 , 19. 1. 2014).

Kim, Julie (2001). Macedonia: Country Background and Recent Conflict. *Congressional Research Service*. 7. 11. 2001 (<http://www.fas.org/man/crs/RL30900.pdf>, 19. 1. 2014).

Kim, Julie (2005a). Macedonia (FYROM): Post-Conflict Situation and U.S. Policy. *Congressional Research Service*. 17. 6. 2005

(<https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32172.pdf>, 19. 1. 2014).

Kim, Julie (2005b). Serbia and Montenegro Union: Prospects and Policy Implications.

Congressional Research Service. 2. 2. 2005 (<https://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21568.pdf>, 16. 1. 2014).

Kmezic, Marko (2013). Europeanization and Rule of Law. *Regional Research Promotion Programme*. (http://www.rrpp-westernbalkans.net/en/research/Current-Projects/States--Networks-and-Informality/Europeanisation-by-Rule-of-Law--Implementation-in-the-Western-Balkans/mainColumnParagraphs/00/text_files/file1/Literature%20review_Europeanization%20by%20ROL.pdf, 9. 2. 2014), s. 1–26.

Kratochvíl, Petr (2008). *Teorie evropské integrace* (Praha: Portál).

Kubosova, Lucia (2007). EU to question Montenegro's use of euro. *EUobserver*. 8. 10. 2007 (<http://euobserver.com/enlargement/24924>, 11. 2. 2014).

Lukic, Reneo – Lynch, Allen (1996). *Europe from the balkans to the Urals, The disintegration of Yugoslavia and the Soviet Union* (New York: Oxford University Press).

MacDonald, Neil (2008). Poll blow to Macedonia's EU hopes. *Financial Times*. 2. 6. 2008 (<http://www.ft.com/cms/s/0/c58b296e-30c6-11dd-bc93-000077b07658.html#axzz2fKWpZGGG>, 6. 10. 2013).

Marić, Sena (2013). Thessaloniki Summit Messages, 10 years later. *European Policy Centre*. (<http://www.cep.org.rs/en/documentation-centre/articles-and-commentaries/334-thessaloniki-summit-messages-10-years-later.html>, 16. 1. 2014).

Marolov, Dejan (2010). The EU policy towards the dissolution of Yugoslavia. Special emphasis on the EU policy towards the Republic of Macedonia. *Analytical Journal* 4 (2), s. 89–111.

Marusićová, Sinisa J. (2010). Macedonia Leads World Unemployment Study. *Balkan Insight*. 25. 6. 2010 (<http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-leads-world-unemployment-study>, 20. 1. 2014).

Marusićová, Sinisa J. (2013). Brussels Welcomes Macedonian Crisis Report. *Balkan Insight*. 27. 8. 2013 (<http://www.balkaninsight.com/en/article/brussels-welcomes-macedonian-crisis-report>, 20. 1. 2014).

Miloševićová, Milena (2013a). Montenegro Urged To Reestablish Confidence Institutions. *Balkan Insight*. 11. 6. 2013 (<http://www.balkaninsight.com/en/article/fule-urges-montenegro-to-renew-trust-in-state-institutions>, 17. 1. 2014).

Miloševićová, Milena (2013b). EU Urges Montenegro To Up Corruption Fight. *Balkan Insight*. 16. 10. 2013 (<http://www.balkaninsight.com/en/article/montenegro-urged-to-step-up-fight-against-corruption>, 20. 1. 2014).

Medjak, Vladimir (2004). Twin-track approach towards Serbia-Montenegro: A Recipe for faster EU integration? (<http://www.sant.ox.ac.uk/seesox/opinionpieces/medjak2004.pdf>, 16. 1. 2014).

Monstat (2011). *Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Crnoj Gori 2011. godine* (<http://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje%281%29.pdf>, 16. 1. 2014).

Montenegro 2012 Progress Report. *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*. (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mn_rapport_2012_en.pdf, 20. 1. 2014).

Montenegro 2013 Progress Report. *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/brochures/montenegro_2013.pdf, 20. 1. 2014).

Morrison, Kenneth (2009). *Montenegro: A Modern History* (London: I. B. Tauris).

Nenovski, Tome – Smilkovski, Ivica (2011). Macedonian economy before and after the global economic crises. *MPRA*. 10. 10. 2011 (http://mpa.ub.uni-muenchen.de/45928/1/MPRA_paper_45928.pdf, 20. 1. 2014).

O'Brennan, John (2013). Will Europe End in Croatia. 30. 6. 2013 (<http://www.project-syndicate.org/commentary/the-consequences-of-the-eu-s-enlargement-fatigue-by-john-obrennan>, 16. 1. 2014).

- Ordanoski, Sašo (2011). The story of Macedonian populism: 'all we want is everything!'. In: Rupnik, Jacques ed., *The Western Balkans and the EU: 'the hour of Europe'* (Paris: EU Institute for Security Studies), s. 95–110.
- Ott, Andrea – Inglis, Kirstyn eds. (2002). *Handbook on European Enlargement*. (Hague: T.M.C. Asser Press).
- Perovic, Miodrag (2003). *Letter of Protest Addressed to Western Democracies by Montenegrin Intellectuals* (<http://www.montenet.org/2003/repotpis.html>, 16. 1. 2014).
- Phinnemore, David (2003). Stabilisation and Association Agreements: Europe Agreements for the Western Balkans? *European Foreign Affairs Review* 8, s. 77–103.
- Popova, Valentina (2011). EU links Serbia's candidate status to Kosovo talks. *EU Observer*. 12. 10. 2011 (<http://euobserver.com/enlargement/113908>, 17. 1. 2014).
- Radulović, Momčilo (2011). Montenegro's journey towards EU accession. In: Rupnik, Jacques ed., *The Western Balkans and the EU: 'the hour of Europe'* (Paris: EU Institute for Security Studies), s. 79–93.
- Reuters (2011). *Macedonian move for early election in June*. 30. 3. 2011 (<http://www.reuters.com/article/2011/03/30/macedonia-election-idUSLDE72T1RN20110330>, 20. 1. 2014).
- Risteska, Marija (2007). Makedonský vstup do Evropské unie. *CRPM* (<http://www.europeum.org/doc/pdf/870.pdf>, 19. 1. 2014).
- Rosůlek, Přemysl (2008). Makedonie: Po demontáži národního státu Makedonců. In: Cabada, Ladislav a kol., *Nové demokracie střední a východní Evropy* (Praha: Oeconomica), s. 338–358.
- Rosůlek, Přemysl (2011). Macedonia in 2011 – on the way towards stabilization or before the new 'grand' agreement? In: Risteska, Marija – Daskalovski, Zhidas eds., *One Decade after the Ohrid Framework Agreement: Lessons (to be) Learned from the Macedonian Experience* (Skopje: Friedrich Ebert Stiftung and Center for Research and Policy Making), s. 66–85.
- Rupnik, Jacques ed. (2011). *The Western Balkans and the EU: 'the hour of Europe'* (Paris: EU Institute for Security Studies).
- SE Times (2006). *EU's Rehn halts SAA talks with Serbia-Montenegro over Mladic* (http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/newsbriefs/2006/05/03/nb-01, 17. 1. 2014).
- SE Times (2012). *Djukanovic promises to fight corruption*. 12. 12. 2012 (http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/12/12/feature-03, 20. 1. 2014).

- SE Times (2013). *Montenegro authorities to investigate leaked tapes*. 24. 6. 2013 (http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2013/06/24/feature-04, 20. 1. 2014).
- Subotićová, Jelena (2011). Europe is a State of Mind: Identity and Europeanization in the Balkans. *International Studies Quarterly* (55), s. 309–330.
- Šanc, David (2008). Černá Hora: Nezávislost jako pozitivní image. In: Cabada, Ladislav a kol., *Nové demokracie střední a východní Evropy* (Praha: Oeconomica), s. 322–337.
- Šístek, František (2007). *Černá Hora* (Praha: Libri).
- Šístek, František – Dimitrovová, Bohdana (2003). National minorities in Montenegro after the break-up of Yugoslavia. In: Bieber, Florian ed., *Montenegro in Transition. Problems of Statehood and Identity* (Baden-Baden: Nomos), s. 159–180.
- Teokarevic, Jovan (2003). EU Accession and Serbian-Montenegrin Constitutional Charter. *Romanian Journal of Political Science*, s. 39–49.
- Tesař, Filip (2009). Balkán. In: Kratochvíl, Petr – Drulák, Petr eds., *Encyklopedie mezinárodních vztahů* (Praha: Portál), s. 30–31.
- The Economist (2009). *Montenegro's economy: Not quite a crash*. 8. 1. 2009 (http://www.economist.com/node/12903493?story_id=12903493, 20. 1. 2014).
- The Economist Intelligence Unit (2010). Montenegro – EU Ready?
- The World Factbook. (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>, 20. 1. 2014).
- Trajkovski, Miki (2013a). Two decades of Macedonian diplomacy. *SE Times*. 24. 7. 2013 (http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2013/07/24/feature-02, 19. 1. 2014).
- Trajkovski, Miki (2013b). Macedonia to address Roma unemployment. *SE Times*. 10. 9. 2013 (http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2013/09/11/feature-02, 20. 1. 2014).
- Traynor, Ian (2006). Montenegro fights to change rules for independence vote. *The Guardian*. 27. 2. 2006 (<http://www.theguardian.com/world/2006/feb/27/eu.balkans>, 17. 1. 2014).
- Uljarevićová, Daliborka – Muk, Stevo (2013). Nations in Transit 2013: Montenegro. *Freedom House*. (<http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/NIT13MontenegroFinal.pdf>, 20. 1. 2014).

WB (2013). *Preparing for Prosperity: Montenegro and the Next Steps for Economic Growth*. 24. 5. 2013 (<http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/05/24/cem-2013-preparing-for-prosperity-montenegro-next-steps-for-economic-growth>, 20. 1. 2014).

Zemanová, Štěpánka (2007). Výzkum europeizace – aktuální problémy a perspektivy. *Mezinárodní vztahy* (4), s. 29–51.

Žarin, Irina (2007). EU Regional Approach to the Western Balkans – The Human Security Dimension. *Izvorni naučni rad* 59 (4), s. 513–545.

10 Resumé

The aim of this bachelor thesis is to evaluate the readiness of two Western Balkan countries for EU accession. From three countries of the region with candidate status we chose Montenegro and the Republic of Macedonia (Serbia is the third candidate country). Although Montenegro declared the independence in 2006, it has already started accession negotiations. On the other hand, Republic of Macedonia acquired candidate status already in 2005 but there was no significant progress in forthcoming years. As an introduction to the main part of the project, the first two chapters deal with the influence of the EU on the whole region of the Western Balkans after the breakup of Yugoslavia. Following chapters deal with the development of relations between both countries and the EU. This section focuses on the historical context and important milestones that affected the current political and economic situation along with the accession process. Next chapters of the thesis are dedicated to the comparison according to given criteria, which are mainly based on the requirements of The Stabilisation and Association Process (SAP) and the Copenhagen criteria for the EU accession. After the summary and results of the comparison we will try to estimate the possible date for joining the EU for both countries.

Key words: European Union, enlargement, Western Balkans, Macedonia, Montenegro, comparison, EU accession

11 Seznam tabulek a grafů

Tabulka 1: Hodnocení úrovně demokratizace	41
Tabulka 2: HDP na obyvatele.....	46
Tabulka 3: Meziroční růst reálného HDP	47
Tabulka 4: Míra nezaměstnanosti	49
Tabulka 5: Podpora veřejnosti pro členství v EU	53