

Lunds universitet
Statsvetenskapliga Institutionen

SVT 003
vt. 2005
Handledare: Jakob Gustavsson

Externa aktörer och transitionsstater

En studie om EU som en inflytelserik aktör och transitionsstater på Västra Balkan

Lena Stankoska

Abstract (c- thesis, 41-60)

In this thesis I discuss about economical and political transition in countries that is consecutively being induced by influential external actors. Looking closer on the role of the EU as a dynamic transitional force, with the intention of examining to what extent the EU can pursue its interest and modify the economical as well as the political structures of transition countries. With relations to four transition states on the Western Balkans, more precise Bosnia-Herzegovina, Croatia, Serbia-Montenegro and Macedonia (FYROM), I have examined the influential position of the EU. Another feature that is discussed is the approach of the EU and the cause of it in respect to the Western Balkans. Since the end of the crises in Kosovo the EU was given the leading roll in stabilizing and reconstructing the Western Balkans. Even so, the enlargement 2004 of the EU meant that the Union would border to this instable zone, alarmed by the potential consequences this could lead to, the EU decided to take strong measures and an active participation in the development and reconstruction. By developing a range of stabilizing economical programs for the region, which are linked to individual criteria for each transitional country, the EU has managed to achieve stabilizing influences. However the countries being discussed in this thesis still suffer from great structural weaknesses and ethnic-tension, at present only Croatia can be considered as a true success story.

Keywords: External actors, the EU, transition processes, Western Balkans, structural weaknesses, Stabilisation and Association processes.

Innehållsförteckning

1 INLEDNING	4
1.1 Syfte och Frågeställning	5
1.2 Uppsatsens sammansättning	5
1.3 Metod och material	6
1.4 Teori	6
1.4.1 Teoretisk utgångspunkt: institutionalism	7
2 BAKGRUNDSHISTORIK	
2.1 EU en inflytelserik extern aktör	9
2.2 Transition av västra Balkan & EU: s roll - strategier	10
2.2.1 Ländernas ekonomiska tillstånd	10
2.2.2 Utvecklingen av EU: s policy gentemot Västra Balkan	12
Det regionala initiativet	12
Stabiliserings- och associationsprocesser	12
Kriterier	14
2.3.1 Individualisering av EU: s policy – hur framgångsrika har de olika initiativen varit?	14
2.3.2 Bosnien-Hercegovina	14
2.3.3 Kroatien	15
2.3.4 Makedonien	16
2.3.5 Serbien-Montenegro	17
2.3.6 Kritik mot EU: s initiativ	18
3 AVSLUTANDE ANALYS	20
”Varför”	20
”Vilka konsekvenser.....”	21
4 AVRUNDNING	22
REFERENSER	23
BILAGA	26

1 Inledning

Det kortlivade tidevarvet efter Kalla kriget är idag förbi och den regionala dynamik som följt gällandes "Östeuropa" är numera fokuserad på en återintegrering frammanad av de rådande liberala/västerländska institutionerna – framförallt EU och Nato. Det finns dock betydligt fler externa aktörer än dessa två, men de bakomliggande särintressena är oftast desamma för dem samtliga. För EU är den efterlängtdade drömmen att förfärdiga en säkrare och stabilare regional ordning baserad på gemensamma sociala och ekonomiska intressen. USA har å andra sidan en dröm om att expandera den ekonomiska markanden och demokratiska institutioner med målsättning om en världsomfattande liberal ordning. För transitionsländer¹ är både den nationella och utländska politiken begränsad av ett regionbundet styre. Där liberala normer och regler är fastlagda av transnationella eliter, vilka avgör vem som får tillträde och vem som inte får till de internationella institutionerna. Emedan det idag inte existera några alternativa institutioner att välja mellan har de flesta transitionsländer föresatt sig i att acceptera Västs erbjudanden. Västmakternas strävan har idag till viss utsträckning realiserats, åtta transitionsländer i Öst- och Centraleuropa omfattades av EU: s senaste utvidgning 2004. Men denna förflyttning av unionsgränsen har också inneburit nya orosmoment, nämligen att man nuförtiden angränsar till en "instabil zon", mer känd som ex-Jugoslavien.

¹Jeanne Kirk Laux gör gällande att begrepp som oftast används är "länder i transitering" el. transitionsländer, som hänvisar till alla länder som (1) formellt var marxistleninistiska enpartistater, (2) anammade vissa former av planekonomi även om detta övergavs i ett tidigt skede för ex-Jugoslaviens del o. (3) idag stöter ifrån sig detta arv. Med fokus på Europa anses länder som tillhörde "Östeuropa" uppfylla dessa kriterier. Mest framträdande är Ryssland, Ukraina el. de tolv f.d. Sovjetstater som man idag refererar till "the Commonwealth of Independent States" (CIS). Därtill kan man inte utelämna Balkan, också känt som Sydosteuropa liksom Centraleuropa. I samtliga övergångsländer har det gm politiska val etablerats postkommunistiska regeringar där man officiellt ansluter sig till en marknadsekonomisklinje o/el. liberal politik. I stadiet av transitering finns det idag 27 marknadsekonomier som klassas som transitionsländer (efter USSR: s sammanbrott o. Jugoslaviens, delningen av Tjeckoslovakien samt förenandet av Tyskland), (Stubbs-Underhill, 2000: 265).

1.1 Syfte och frågeställning

Uppsatsens tyngdpunkt blir att undersöka den Europeiska unionen som en extern aktör med en ambition om att föra transitionsstaterna på Västra Balkan² närmare den europeiska integrationen. För att undersöka detta skall jag studera hur EU har agerat i Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Makedonien (FYROM) och Serbien-Montenegro samtliga länder har haft sitt ursprung i den Jugoslaviska federationen. För övrigt benämns dessa länder numera tillhöra Västra Balkan. Allt sedan slutet på stridigheterna i Kosovo vilket utgjorde en av fyra krigsutbrott blev det alltmer klart för EU att man nödgades spela en aktiv roll med ett ökat politiskt engagemang såväl som närvaro för att säkra stabiliteten i hela Sydosteuropa. Jag har valt att använda mig av Mark A. Polacks nyinstitutionalistiska resonemang om den europeiska integrationen som utgångspunkt till uppsatsens frågeställningar och analys. Frågeställningarna som ställs blir därmed influerade av ett tidigare resonemang. De centrala frågeställningarna blir:

(1) *Varför* har EU bestämt att ingå stabiliserande och medlemskapsförhandlingar med transitionsländerna på Västra Balkan?

(2) *Vilka strategier* har EU valt att tillämpa för dessa länder?

(3) *Vilka konsekvenser* har EU: s löften om stöd och ett eventuellt medlemskap fört med sig på den politiska och ekonomiska utvecklingen för länderna på Västra Balkan?

Polacks undersökande nyinstitutionalistiska grundtanke är det uppsatsens underliggande teoretiska ramverk.

1.2 Uppsatsens sammansättning

Till att börja med har jag för avsikt i kapitel två att klargöra hur EU som en extern aktör agerar för att påverka transitionsprocesser, med fokus på dess kärna av stabilitet och en hög institutionaliserad form av styrning. Därefter sker en fördjupning om EU: s roll som en extern aktör och transitorisk kraft genom att studera en speciell region mer precis Västra Balkan - Kroatien, Bosnien-Hercegovina, Serbien-Montenegro och Makedonien, samt hur de europiska initiativen har inverkat på dessa länder. Kapitel tre är inriktad på den teoretiska analysen utifrån ett institutionalistiskt perspektiv med syfte att erhålla en djupare förståelse av EU: s agerande med dess politiska och ekonomiska initiativ inom

² I denna uppsats refererar jag till Västra Balkan som en region som inkluderar Kroatien, Bosnien-Hercegovina (BiH), Serbien-Montenegro och Makedonien. Vanligtvis ingår även Albanien o. Kosovo men exkluderas i denna uppsats, det senare pga. oklar status. F. ö. har dessa länder tillsammans en population som uppgår till 24 miljoner o. har en areal om 250 000 km².

ramen för uppsatsens centrala frågeställningar. Uppsatsen avslutas i kapitel 4 med en sammanfattande diskussion.

1.3 Metod och material

Litteratur som undersökts har varit bestående av avhandlingar, böcker, tidningsartiklar och till stor del även utredningsrapporter (från den Europeiska kommissionen), närmare bestämt sekundärmaterial. Problem som har uppstått under arbetets gång har varit att avgränsa problemområdet till ett rimligt parti för att Balkan betraktad som ”ett återbyggnadsprojekt” är ett ofantligt stort studiefält med många olika aspekter, samtidigt som problemområdet betraktas utifrån ett dominant aktörsperspektiv med hänsyn till EU:s reformerande roll.

Informationen som finns på detta område har dessutom varit tämligen enhetlig, även om man stöt på olika angreppssätt och val av metod är synen på ex-Jugoslavien liksom de använda teorierna förvånansvärt likartade. Det råder någon slags ”mainstream” i hur man som en sakkunnig person oftast med en förankring i några av de assisterande organisationerna ska och bör förhålla sig till Balkan. En annan anledning till att litteraturen betraktas som enkelspårig är att den för det mesta utifrån en samhällsvetenskaplig ståndpunkt representerar de västerländska ”donatorernas/finansiärernas” syn dvs. de påtryckande externa krafterna för reformeringen av dessa länder. Betraktat med västerländska glasögon ser man generellt ”Balkan” som ett politiskt och ekonomiskt ”projekt” där externa västerländska aktörer omsluter och kör över i sin iver att reformera och överföra sina värdesystem. Det saknas ofta diskussion t ex i rapporter från EU om hur lokalbefolkningen i dessa länder bemöter samhällsförbättringarna från EU som mycket sällan tar i anspråk någon annan uppfattning än sin egen. För att även ge utrymme åt divergerande åsikter har jag till viss del även kastat ljus på kritik som förts fram mot EU:s hållning. Därför har även artiklar från dagspress och litteratur behandlats från länderna i fråga och involverade från Väst Europa som uppmärksammat problemen.

Uppsatsen kommer att baseras på en förklarande studie vilket innebär att jag ska försöka besvara frågor av karaktären ”varför”, men även på en beskrivande studie som ger svar på frågor av typen ”hur eller vilka” (Esaiasson et al. 2004: 35).

1.4 Teori

Det finns olika teorislager för att kunna studera EU. Vanligtvis används teorier som har en förklarande ambition med en avsikt att klarlägga socialt och politiskt beteende, men även för att kunna utforma förutsägelser (Bomberg – Stubb, 2003: 8-10). Svagheten med en sådan teoriinriktning är att man går miste om att ge en utvärdering och förbättring av ett problem eller företeelse. Ett alternativ skulle då vara teorier med en normativ inriktning. Teorier som har en förklarande ambition har utvecklats för studier inriktade mot ”international relations”, jämförande av policy och ”public policy”. Varje inriktning försöker ge sin förklaring av de olika

utvecklingarna, mellanspelen och dynamik som finns inom EU: s politik och den europeiska integrationen (ibid.). Teorin som tillämpas i denna uppsats dvs. nyinstitutionalism har sin ursprung i policyjämförande och därmed anses den ha en förklarande ambition.

1.4.1 teoretisk utgångspunkt – nyinstitutionalism

För att analysera EU som en extern aktör med en ambition om att föra Sydosteuropa närmare den europeiska integrationen har jag valt att röra mig inom ramen för Mark A. Polack: s nyinstitutionalistiska tankegång. För att studera unionen som politi³ och den europeiska integrationen som en process är nyinstitutionalism⁴ det teoretiska perspektiv som alltmer används. En anledning till detta är att EU är en av de mest tätt institutionaliserade internationella organisationer i världen (Pollack, 2004: 137-138). I vilket fall som helst har nyinstitutionalism utvecklats i åtskilliga varianter karakteriserade av en rational-choice, sociologisk, konstruktivistisk och historisk inriktning, var med en distinkt uppsättning av hypoteser och insikter om EU. Samtliga inriktningar har jag valt att använda vid den avslutande diskussionen.

En tankegång som delas av samtliga inriktningar är att i första hand ifrågasätta en stats suveränitet i utformningen av den europeiska integrationen och EU. Istället framhävs betydelsen av institutionernas roll i utformandet eller t.o.m. fastställandet av regeringars preferenser. Inom en europeisk bemärkelse åskådliggör nyinstitutionalistiskt perspektiv på vilket sätt EU: s ordinära institutioner⁵ agerar som huvudaktörer i policyutformandet med egna agendan och prioriteter (Armstrong – Bulmer 1998; Bulmer 1998). Med begreppet ”institution” inkluderar institutionalister med *sociologisk* och *konstruktivistisk inriktning* inte enbart in den traditionella innebörden såsom domstolar, parlament utan även värden, normer, samt informella grupperingar som förmedlar det sociala utbytet mellan aktörer. Därmed argumenterar man att sådana institutioner formar hur aktörer ser på världen och hur aktörer vid beslutsfattande tar ställning vid olika val (Bomberg – Stubb 2003: 11).

Rational-choice inriktade ser aktörer däremot som strategiska nyttomaximerande individer, vars preferenser är givna (Pollack, 2004: 139). Därtill tillkommer en annan egenskap för institutionalister med en *historisk inriktning* nämligen konceptet om ”path-dependancy”: tanken om att när väl ett vägval gjorts, blir det väldigt svårt att återgå till den ursprungliga ståndpunkten (Krasner 1984: 225). Med andra ord innebär path-dependancy att det är svårt att förändra en redan fastställd policy. Samtliga inriktningar används i Polacks teoretiska resonemang om den europeiska integrationen.

Det finns två svagheter med ett institutionalistiskt perspektiv. För det första kan man med rational-choice och historisk institutionalism finna att de enbart är inriktade på effekterna av institutioner som intervenerande variabler i

³ Med politi refererar jag till EU: s politiska samfund och dess politiska institutioner (Diez – Wiener, 2004: 18).

⁴ Nyinstitutionalism är det samlade begreppet för samtliga inriktningar som omnämns: rational choice, konstruktivistisk, sociologisk och historisk inriktning.

⁵kommissionen, rådet, parlament eller Europadomstolen.

EU: s politik. Till följd därav framlägger inga av teorierna riktiga teorier för den tyngsta orsaken till effekterna nämligen den europeiska integrationen. (Polack, 2004: 154-155). För det andra, är rational-choice angreppssättet i förhållande till EU baserad på en restriktiv uppsättning av antaganden om aktörers och institutioners preferenser. Sociologiskt och konstruktivistiskt orienterade har ifrågasatt detta antagande som menar att man går miste om viktiga initierande och transformerande effekter från institutioner som har sin grund i individers preferenser och identiteter som interagerar (ibid.).

2 Bakgrundshistorik

2.1 EU – en inflytelserik extern aktör

Den Europeiska unionen har visat sig för att vara en högt institutionaliserad politisk och regional integrationsform. I en tid då integrationsprocesser blivit alltmer tydliga av globaliseringen har EU visat sig ha en internationell närvaro och påverkan som en transitorisk kraft såväl som på en nationell nivå som på en global (Smith, 2000: 334). Innan man ser närmare på vilket sätt EU kan påverka transitionsprocesser måste man först förstå utifrån vilken dynamisk bas EU agerar.

EU är betraktad utav åtskilliga för att vara en ”community of law”, dvs. ett rättssamfund⁶. Denna konception har visat sig för att både ha en inre begränsning och dragningskraft, dessutom kan den både erbjuda och avslå eftersträvade avtal. Efter Kalla krigets slut har EU även visat sig för att vara en ö karakteriserad av stabilitet och framgång men också en källa för både ekonomisk och politisk tillväxt. Sålunda kan detta vara⁷ i en orolig politisk och ekonomisk tid en stark dragkraft för utomstående att vilja bli en del i EU: s institutionsbyggande och eventuellt få ett EU-medlemskap. (ibid., 335-337).

Ett centralt moment som bör beaktas för att kunna studera EU: s policy är idén om att unionen präglas av oavbrutna och kontinuerliga omstrukturerande förhandlingar. Dessa processer är viktiga för att behöriga⁸ och utomstående⁹ ska kunna närvara vid EU: s beslutsfattande (ibid., 338). EU: s reglerande och styrande strukturer erbjuder på så sätt en tänkbar drivkraft för att utomstående ska arbeta mot eventuella mål som bestämts. Vidare stöds denna process av konventionernas juridiska bas¹⁰ och deras inverkan på Väst Europas tillväxt och stabilitet (Gheciu, 2002).

Händelsen som gav bevis åt den europeiska modellens¹¹ användbarhet för att fånga in nya ”transitoriska EU-intressenter” med en ”morot” kännetecknad av omfattande ekonomiska incitament, var beträffande de nya medlemsländerna i Öst- och Centraleuropa. EG begärde vid det tillfället en modifiering av de ekonomiska och reglerande strukturerna för att bli kompatibla med Västeuropas utifrån de europeiska traktaterna från 1991-2 (Smith, 2000: 338). Liknade tillvägagångssätt används idag för länderna i Sydosteuropa.

Grundorsaken med EU: s stöd till transitionsländerna har varit att säkra att en adekvat normativ och institutionell integrering äger rum mellan den postkommunistiska transitionen och den nuvarande globala ekonomin. EU: s liksom andra externa aktörers underliggande mål involverar ett moment nämligen

⁶I uppsatsen har Michael Smiths konception använts ifrån artikeln; ”*Negotiating globalization: The foreign economic policy of the EU*”, för att förstå EU: s roll som en transitorisk kraft.

⁷.....och har varit för vad gäller de nya medlemsländerna

⁸ medlemsländers regeringar, lobbyister m.m.

⁹ regeringar, internationella organisationer m.m.

¹⁰ också betraktad som legitima normer.

¹¹ enligt en rational-choice institutionalistisk karaktär

att kunna utvidga globaliseringen¹² till regionen ifråga genom att använda det globala styret.

I Europa finns även ett regionalt styre mellan globaliseringen och aktiviteten som bedrivs av de enskilda regeringarna på en nationell nivå. Det regionala styret däremot för Västra Balkan är centrerad idag utifrån EU: s utvidgningsplan. EU (liksom andra externa aktörer såsom NATO och OECD) har inrättat förmedlande organisationer eller assisterande regimer mellan utomstående och berättigade, med normativa och reglerande ramverk som tillåter och tvingar till en harmonisering av transitionsländernas nationella policy. Policyskapare i transitionsländerna måste idag bevisa att man klarar av EU: s renlärighet som lärs ut, annars får man gå till mötes en tung påföljd närmare bestämt utslutning från de externa aktörernas gemenskap (ibid., 269-270).

2. 2 Transition i Västra Balkan & EU: s roll –strategier

I denna avdelning framhävs till att börja med hur det ekonomiska och politiska tillståndet såg ut i spåren av alla stridigheter för de fyra länderna. Därefter berörs hur EU: s politiska hållning har förändrats med tiden gentemot länderna samt vad EU: s åtgärder kännetecknas av. Till att börja med kommer det regionala initiativet att nämnas som sedermera omformades till stabiliserings- och associationsprocesser. Därmed även vilka kriterier som har ställts och måste uppfyllas av dessa länder. Slutligen kommer även kritik mot EU: s agerande att belysas.

2.2.1 Ländernas ekonomiska tillstånd

Erfarenheterna från Kroatien, Bosnien-Hercegovina (BiH), Serbien-Montenegro och Makedonien har varit nedstämda. Dessa ländernas ekonomier är fortfarande drabbade av följd effekter från Jugoslaviens sammanbrott och de ekonomiska sanktioner som infördes under 1990-talet.

Generellt har det saknas en strävan för en demokratisk konsolidering bland dessa länder (Pridham – Gallagher, 2000) och sedan 1990-talet har genom samtliga länder funnits en motvillighet när det gäller att förmå regeringarna att arbeta vidare med ekonomiska reformer och därför har ”gradualist policies” dominerat. Även där ekonomiska reformer har realiserats hastigast såsom i Kroatien och Makedonien med privatiseringsprogram som implementerats har

¹² Definitionen för globalisering kan sammanfattas med tre pågående processer¹²: (1) globalt konkurrerande i fråga om användning av transnationellt kapital; (2) global expansion av liberala värderingar för att bli underliggande premisser vid policyskapande och (3) att en hegemonstat inte längre utför den globala regleringen med en ojämn utväxling, istället sker den utifrån ett nätverk med en transnationell elit som arbetar genom en mängd sammanflätade internationella institutioner. (Laux, 2000: 268). Det globala styret skapar en behövd och tydlig superstruktur för att förankra den andra och tredje globaliseringsprocesserna. Med hänvisning till de normer, regler och procedurer formade av de globaliserande eliterna vars avsikt är att begränsa det nationella policyskapandet. Men också för att samordna praktiserandet då det saknas en formel legal myndighet bland länder och internationella institutioner (ibid., 268).

väldigt lite utträttats för att understödja sådana program genom utveckling av en marknadsinriktad och konkurrensstark miljö (Bartlett – Samardžija, 2000: 250). Dessa problem finns än idag. Ett annat problem är att privatiserade företag har tillåtits att säkra monopolliknande positioner, där de bästa bolagen har blivit beslagtagna av magnater med politiska förbindelser. Samtidigt har den potentiella lilla konkurrensinriktade handelssektorn försumrats eller tvingats in i en skuggeekonomi pga. en orimlig hög beskattning eller onödiga regleringar (Hunya, 2003). Därutöver har den förhöjda risk som regionen anses ha med anledning av den politiska instabiliteten gjort det mindre attraktivt för utländska investerare.

Vid jämförning med de öst- och centraleuropeiska ländernas uppnådda genomsnittliga kumulativa mängd FDI (utländska direkt investeringar) per capita för perioden 1997-2003 är det endast Kroatien som befinner sig i närheten¹³. Makedonien har haft sämst FDI utveckling från att ha varit ledande 1997, vilket återspeglar landets politiska instabilitet och ogynnsamma klimat (EC, 2004c: 13-14). Inflationen har dock stabiliserats för dessa länder sedan 2001¹⁴. Som ett resultat av samtliga faktorer har ekonomierna för dessa länder uppnått produktions- och sysselsättningsnivåer avsevärt lägre än vid inledningen av transitionsprocessen, 1989-91. För övrigt finns det stora skillnader även i graden av ekonomisk utveckling och en ojämn ekonomisk tillväxt mellan länderna (Hunya, 2003). Omfattningen av den negativa ekonomiska utvecklingen kan jämföras med återhämtningen av de öst- och centraleuropeiska ekonomierna (UN ECE No 2, 2004: 14, tabell B1).

Ett annat kännetecken för dessa ekonomier liksom för hela Sydosteuropa är att de karaktäriseras av stora skillnader och svaga gemensamma förbindelser (Erocal, 2003). Frånvaron av förbindelser kan tydligast urskiljas i den relativt låga nivån av handel mellan länderna i hela regionen¹⁵. Handelsförbindelserna mellan Kroatien och Serbien-Montenegro var tidigare omfattande men blev i kölvattnet av alla krig mer eller mindre avbrutna. Först 2004 återupptogs en genuin dialog igen (Joseph, 2005). Den mest aktiva länk som blev bestående fram till idag trots perioder av ekonomiska sanktioner mot hela Jugoslavien är mellan Makedonien och Serbien-Montenegro. Andra förbindelser som har etablerats är mellan Republika Srpska¹⁶ och Serbien-Montenegro samt mellan Hercegovina¹⁷ och Kroatien. Samtliga handelsströmmar var betydligt högre mellan länderna innan uppbrottet av ex-Jugoslavien. (Bartlett – Samardžija, 2000: 251).

¹³ 1777 euro per capita i Kroatien i förhållande till 2038 euro i Öst- och Centraleuropa, de övriga länderna befinner sig runt 334 euro per capita (se Bilaga A)

¹⁴ Serbien-Montenegros hade det högsta värdet, 91 % jämfört med de övriga ländernas genomsnitt på 3.9 %. 2003 sjönk inflationen för Serbien-Montenegro och befann sig mellan 10 % och 1 % för BiH, därmed har under senare år en stabilisering av prisnivån ägd rum (UN ECE No 2, 2004: 20, tabell B8)

¹⁵ www.cia.gov/cia/publications/factbook/

¹⁶ Republika Srpska är till största del en serbiefolkad provins som under kriget i Bosnien 1991-1995, utnämndes sig självt till en autonom stat, denna utbrytarrepublik fick dock aldrig något erkännande av det internationella samfundet.

¹⁷ Hercegovina är till största del en kroatiefolkad provins, belägen i norr vid gränsen till Kroatien. Fortfarande finns idéströmningarna bland befolkningen om en eventuell anslutning till Kroatien.

2.2.2 Utvecklingen av EU: s policy gentemot Västra Balkan.

1999 blev krisen i Kosovo en vändpunkt där konsekvenserna för Västmakterna blev en total förändring med avseende på sina förbindelser till Balkan. Det internationella samfundet kom överens om ett stabilitetsavtal som skulle bli ett normativt ramverk för att stödja säkerheten och stabiliteten under ett längre perspektiv för hela Sydosteuropa (Bartlett – Samardžija, 2000: 251). Stabilitetsavtalet lade också fram fördelningen av ansvarstagandet mellan de största organisationerna, där EU tilldelades den ledande rollen för initiativet. Grundidén är att föra regionen närmare den europeiska integrationsprocessen genom nya institutionella relationer till EU men även genom finansiellt stöd för rekonstruktion, utveckling samt institutionsutveckling.

Det regionala initiativet

Efter slutet på kriget i Bosnien-Hercegovina och ingåendet av Dayton-avtalet 1995 hade den Europeiska kommissionen som den ledande europeiska institutionen utvecklat en policy med de länder (bl.a. Kroatien, BiH, Serbien-Montenegro och Makedonien) i Sydosteuropa som inte hade ingått ett associationsavtal med EU. Detta benämndes för "the Regional Approach" eller det regionala initiativet. Det regionala initiativet innebar i stora drag en klar uppdelning av EU: s policy i förhållande till länderna i denna region. Politiska instrument användes som "morötter" och "piskor" för att få till stånd utifrån ett EU-perspektiv en regelrätt politik gällandes demokratisering, mänskliga rättigheter och ekonomiska reformer¹⁸. Kritik som har riktats mot EU: s regionala initiativ hänvisar till att de bakomliggande motiven varit helt andra och hade väldigt lite att göra med en effektiv regional koordinering. Istället hade EU enbart inriktat sig på att föra en individuell bilateral politik. I slutskedet visade sig dock det regionala initiativet för att vara mindre framgångsrikt i försöket att stimulera demokratiseringen och den ekonomiska tillväxten (Bartlett – Samardžija, 2000: 252-254). När ännu en väpnad konflikt bröt ut 1999 i regionen blev det alltmer klart att det regionala initiativet i sin helhet inte varit särdeles verkningsfullt.

Stabiliserings- och associationsprocesser

Efter slutet på stridigheterna i Kosovo 1999 började den Europeiska kommissionen att utveckla en ny sats av hjälpande initiativ för länderna på Västra Balkan. Vid det skedet medgav EU formellt att man skulle ta ett stort ansvar för regionens stabilisering och utveckling. De nya initiativen innebar en utveckling av det existerande regionala initiativet till att omfatta en genomgripande stabiliserings- och associationsprocess (SAp)¹⁹ som trädde ikraft vid EU/Balkan sammanträdet i Zagreb²⁰ i slutet av 2000. Man betonade för första gången vid det skedet betydelsen av att utveckla det regionala samarbetet. SAp är designad för att

¹⁸ Se "From Regional Approach to the Stabilisation & Association process":
http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/actions/sap.htm

¹⁹ Stabilisation Association Process, se SAp: s tredje årliga rapport:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sap/rep3/index.htm

²⁰ Se "Zagreb Summit 24 November 2000":
http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sum_11_00/statement.htm

stödja inhemska reformer som länderna bundits sig till. SAp är ett långtidsengagemang till Västra Balkan i termer av politisk ansträngning och finansiella resurser men även expertis, dvs. ekonomiska och politiska incitament finns i botten. SAp kännetecknas av för att vara ett steg för steg initiativ baserad på bistånd, handelspreferenser, dialog, teknisk rådgivning men framförallt associationsförbindelser (Bartlett – Samardžija, 2000: 254-257). Därutöver utgör SAp ett normativt ramverk med syfte att underlätta och utveckla eftersträvarade politiska och ekonomiska förbindelser mellan länderna och EU²¹.

Kommissionen inberäknade vid utvecklingen av de nya initiativen att unionens utvidgning 1 maj, 2004 även skulle medföra för EU: s del en angränsning till Västra Balkan. Oroade över vilka framtida konsekvenser detta kunde föra med sig, gick de nya initiativen ut på att nya dimensioner introducerades. Man öppnade upp från EU: s sida unionsprospektet för första gången. Nu kunde alla länder på Västra Balkan inom en rimlig framtid påbörja förhandlingar för ny form av bilaterala associationsavtal med EU, närmare bestämt stabiliserings- och associationsavtal (SAA²²) med en målsättning om ett eventuellt medlemskap i EU (EC, 2004a: 4-6). Avtalen var anpassade till att omfatta ekonomiskt och finansiellt stöd, samarbete, politisk dialog, harmonisering av rättsystemen, samarbete inom andra områden samt utveckling av frihandelsavtal. Det huvudsakliga syftet med avtalen är att få tillstånd en asymmetrisk liberalisering av handeln och effekten av denna process mellan regionens policy, institutioner och EU har varit stor. Dock ställs det krav dvs. transitionsländerna måste kunna implementera handels- och samarbetsavtal och motsvara politiska normer. Endast vid den tidpunkt då dessa kriterier är uppfyllda med ett tillfredställande resultat kan ett land ansluta sig till SAA-avtal med EU (ibid., 7-11).

I efter hand har det visat sig att en liberalisering av handeln mellan de individuella länderna och EU har varit enklare att få till stånd än mellan länderna. EU hade redan etablerat fristående handelsföreträden med Kroatien och BiH med handelsavtal daterade från tiden innan Jugoslaviens sammanbrott. Makedonien däremot etablerade handelsavtal med EU så sent som 1997 (Sapir, 2000), generellt är nivån av ömsesidig handel låg (Uvalic, 2000). Därutöver har förekomsten av divergerande politiska intressen inneburit ett betydligt större hinder för utvecklingen av en framgångsrik regional frihandelszon (Bartlett – Samardžija, 2000: 255). För att bistå SAp-länderna nå sina mål har EU som är den största assisterande donatorn för hela regionen ett assisterandeprogram som benämns för CARDS²³. Sedan 1991 fram till 2006 beräknar man att det finansiella stödet kommer att uppgå till 10 miljarder euro. Det huvudsakliga syftet med detta program är att hjälpa länderna nå sina mål med SAp. För övrigt är CARDS implementerad i Serbien-Montenegro och Makedonien genom den europeiska organisationen för rekonstruktion medan de resterande länderna omfattas av programmet genom den Europeiska kommissionen (ibid., 255).

²¹ www.seerecon.org.

²² Stabilisation Association Agreement

²³ Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation.

I juni, 2003 bekräftade Europarådet i Thessaloniki²⁴ EU: s engagemang i regionen och godkände rådets resolution för att introducera ett europeiskt partnerskap inspirerad av associationspartnerskapet för de gamla kandidatländerna i Öst- och Centraleuropa. Partnerskapets uppgift har främst varit att identifiera nyckelområden som ska åtgärdas genom att assistera länderna. Unionen har tydligt framhållit att länderna måste utvecklas enligt handlingsplanerna som har lagts fram. CARDS har en viktig roll i att lämna stöd åt utvecklingen samt noga granska SAP genom institutionsbyggande (EC, 2004b: 13).

Kriterier

Vid förhandling av SAA avtal med länderna på Västra Balkan ställs det krav dvs. ett antal kriterium ska vara uppfyllda innan ett land kan få påbörja förhandlingar. Listan med kriterier för att kunna ingå avtal är omfattande. I kriterierna inbegrips krav på framsteg inom demokratisering; mänskliga rättigheter; reformer inom rättsystemen; fullföljandet av fria och rättvisa val; kunna visa upp att det inte äger rum en diskriminerande behandling av minoriteter; implementering av grundläggande åtgärder för ekonomiska reformer; vilja etablera välvilliga granskapliga relationer med de andra länderna i denna region (Bartlett – Samardžija, 2000: 255-256). Kroatien, BiH och Serbien-Montenegro måste även fasthålla vid Dayton-avtalet dvs. flyktingar måste återvända (ibid.). Därtill har ytterligare elementer för krav bifogats som måste uppfyllas, vilket innefattar att ta hänsyn till liberala stabiliseringsanvisningar; liberalisering av priser och privatisering; men även bildandet av en regulativ miljö och en konkurrerande banksektor (EC, 1999a).

2.3 Individualisering av EU: s policy – konsekvenser

2.3.1 Bosnien-Hercegovina

Bosnien-Hercegovina var rankad som den näst fattigaste republiken i ex-Jugoslavien endast Makedonien bedömdes vara mer fattig. Industrin var generellt högt översysselsatt vilket är en återspeglning av Jugoslaviens förlegade socialistiska struktur. TITO²⁵ påbörjade utvecklingen med grundandet av en omfattande militär industrisektor, följden blev att republiken förfogade över Jugoslaviens försvarsindustri²⁶. Inbördeskriget i Bosnien ledde till att produktionen föll med 80 % från 1992 till 1995 och arbetslösheten eskalerade, idag 44,5 %, (UN ECE Economic Survey of Europe No 2, 2005: 17, tabell B5). Med freden efter Dayton-avtalet återhämtades ekonomin kraftigt mellan 1996-1999, men produktionen avstannade mellan 2000-02. Avmattningen i ekonomin togs igen under perioden 2003-04 (se bilaga A). För övrigt finns det en utbredd svart ekonomi som inte är inberäknad i statistiken²⁷.

²⁴ ”The Thessalonica Agenda for the Western Balkans”, 16-20 juni 2003.

²⁵ TITO, diktatorn var Jugoslaviens federala president från 1945-1980, och föremål för personkult.

²⁶ www.cia.gov/cia/publications/factbook/

²⁷ ibid.

Det statliga ansvaret och möjligheterna för bosnierna att själva leda landet är strikt kringskurna, detta har gett upphov till en svag stat utan många attribut som förknippas med en regelrätt stat. Det internationella samfundets närvaro och involverande har säkrat tillämpningen av demokratiska principer genom etablerandet av institutioner, vilket är en unik egenskap för BiH. Fram till 2001 kunde man inte förmå den bosniska ledningen att ta ansvar och samarbeta med återuppbyggnaden. Under denna period fick direktivet för det internationella samfundet ta ledningen för reformerna. Det största nuvarande bekymret är att stärka den BiH staten för att generera ett hållbart tillstånd med en funktionell regering och en bärkraftig ekonomi (EC, 2004d: 16, 30).

Vad gäller relationerna mellan BiH och EU bedömdes de enligt kommissionen för att vara tilltagande. 2002 fann den Europeiska kommissionen BiH för att ha presterat "tillräckliga framsteg" (politiskt, ekonomiskt och demokratiskt) enligt det ramverk som ligger som bedömningsgrund för rekonstruktionen av Västra Balkan. Men fortfarande hämmas BiH av betydande strukturella svagheter vilket är det största bekymret. Den konstitutionella ordningen definierad av Daytonavtalet är komplicerad, kostsam och inkluderar inte några reformer (EC, 2004a: 13-14), vilket är ett uttryck för avtalets stigberoende natur. Våren 2003 initierade EU nästa fas i SAP med inledandet av en möjlig studie (EC, 2004d: 16, 30). Resultatet från studien identifierade ett antal nyckelområden som BiH nödgades göra en avsevärd förbättring inom bl.a. gränskontrollen, beskattningssystemet, budgetpolitiken, utvecklingen av en ekonomisk marknad och en konsistent handelspolitik (EC, 2004b: 45, 52). Först när dessa punkter åtgärdats anser kommissionen sig vara bered på att rekommendera inledande förhandlingar för SAA, samtidigt bistår kommissionen i reformerna med CARDS.

2.3.2 Kroatien

Kroatien rangordnades innan självständigheten i september 1991 för att komma på andra plats med hänsyn till graden av framgång och industrialisering, med en tredjedel mer per capita produktion än det jugoslaviska genomsnittet. Under självständighetens första decennium var Kroatien involverad i två krig. Landet genomgick en enorm internationell isolering pga. president Tudjmans nationalistiska regim. Valen i 2000 ledde till ett regimskifte och blev en brytpunkt för utvecklingen mot en ny orientering grundad på demokratiska och rättsordningens principer samt respekt för mänskliga rättigheter, dessutom återtog relationerna med omvärlden (EC, 2003: 9-14). Ekonomin återhämtade sig efter en mild recession 2000 med turistnäringen, reformer inom bankväsendet, och offentliga investeringar. Arbetslösheten är fortfarande hög med mer än 13 %. Medan den makroekonomiska stabiliseringen i stor utsträckning har fullgjorts, efterhåller strukturella reformer såsom inom den statliga administrationen, rättsväsendet och ekonomin pga. djup motstånd bland allmänheten och politikernas bristande engagemang. Ett annat problem som Kroatien står inför är återvändandet av flyktingar och en full integrering av etniska minoriteter i

samhället (ibid., 18-19). Tillväxten har varit imponerande med över 4 % under flera år tack vare en stram ekonomisk politik²⁸.

Kroatien leder den ekonomiska utveckling jämfört med de övriga länderna och undertecknade ett SAA avtal med EU i slutet av 2001, vilket träder ikraft när den har blivit ratificerad och konkluderad av medlemsländerna och de europeiska samfundet. Kroatien presenterade sin ansökan om att bli medlem av EU i början av 2003. Europarådet begärde av kommissionen en behandling av ansökan och en serie av frågeställningar skickades till de kroatiska myndigheterna. Kroatien besvarade frågeställningarna tillfredsställande och i 2004 förmedlade kommissionen dess åsikt angående ett eventuellt medlemskap 2007. Emellertid ställdes ytterligare krav som skulle åtgärdas innan en godkänd invitation föreslogs (EC, 2004a: 8). För Kroatien handlade det till största del om att vidta åtgärder med utelämnandet av krigsförbrytare till Haagdomstolen. Den ledande figur som Kroatien pressas på att överlämna är generalen Ante Gotovina²⁹. På begäran av EU gavs en tidsgräns för detta utlämnande senast den 17 mars 2005 för att Kroatien överhuvudtaget skulle beviljas inledande förhandlingar för ett EU medlemskap 2007 tillsammans med Bulgarien och Rumänien. Kroatien visade sig dock inte vara beredd på att uppfylla EU:s begäran med anledning av en nationell motvilja, till följd därav förföll utsikten om ett medlemskap år 2007 (Rehn, 2005: 3).

2.3.3 Makedonien

Makedonien var den minst utvecklade republiken vid självständigheten i september 1991, producerade ca 5 % av den totala federala BNP: n. I anslutning till Jugoslaviens kollaps upphörde det centrala utjämningsstödet från federationen. Med en frånvaro av infrastruktur; en av de största marknaderna som federationen faktiskt utgjorde; FN:s införande av sanktioner mot hela Jugoslavien och Greklands ekonomiska embargo införd pga. en dispyt gällandes Makedoniens namn och flagga hindrades den ekonomiska tillväxten fram till 1996³⁰. Därpå tilltog tillväxten av BNP för varje år fram till 2000 (se Bilaga A).

Makedonien erhöll från kommissionen goda betyg med avseende på landets politiska hållning (EC, 1999a) som tog iakt demokratiska principer och skyddandet av minoriteter³¹ (Bartlett – Samardžija, 2000: 256-257). Likväl blev politikernas engagemang med fullföljandet av ekonomiska reformer, frihandel och en regional integration underminerad 2001 av en albansk revolt. EU hade en ledande roll i stabiliseringen av krissituationen med undertecknandet av fredsavtalet i Ohrid, vilket medförde ytterligare reformer³² (EC, 2004c: 25-32). Men framkallade reformfientligheter bland den makedonska majoriteten. Ekonomin sjönk 2001 med -4,5 % med hänsyn till den minskade handeln som krissituationen förde med sig. Tillväxten återhämtades knappt 2002 med 0.9 %

²⁸ www.cia.gov/cia/publications/factbook/

²⁹ Generalen Ante Gotovina ledde 1995 operation "Dessert Storm" med målet om att rensa ut serberna ur provinsen Krajina i Kroatien, i samband med denna operation anklagas han också för att ha utfört folkmord på serber.

³⁰ www.cia.gov/cia/publications/factbook/

³¹ Den albanska minoriteten har bl. a. representation i regeringen.

³² Inom rättsväsendet, startandet av ett albanskt universitet, administrativ decentralisering m.m.

och 2.3 % i 2003. Arbetslösheten är för närvarande ett av de största problemen och uppgår till 45 %, samtidigt som den svarta ekonomin beräknas vara omkring 40 % av BNP³³.

2001 undertecknade Makedonien SAA avtal som trädde ikraft 2004, i och med det åstadkoms ett närmande den europeiska integrationen enligt kommissionen. Fortfarande måste framsteg ske dock inom landets politiska, ekonomiska och institutionella stabilisering genom institutionsutveckling, men reformer förväntas även inom den offentliga förvaltningen och rättsväsendet. Europarådet godkännande 2004 det nya europeiska partnerskapet såväl som andra samarbetsinstrument från SAA och påtrycker därmed ytterligare utvecklingen (EC, 2004f: 20-24). Enligt kommissionen har Makedonien lyckats åstadkomma en makroekonomisk stabilisering efter kriserna i 2001 och strukturella reformer har utförts med goda resultat (EC; 2004a: 36). Kommissionen anser dock att endast en full implementering av SAA, fredsavtalet och fullföljning av SAp: s mål kommer att säkrar en stabil och framgångsrik utveckling för landet. I mars 2004 ansökte Makedonien om ett EU medlemskap (EC, 2004b: 53, 62).

2.3.4 Serbien – Montenegro

Miloševićs valde av ekonomiskt vanstyre, förlängningen av de ekonomiska sanktionerna, ödeläggelsen av Jugoslaviens infrastruktur och industri under NATO: s bombningar 1999 har lämnat ekonomin i halva dess storlek än vad den var 1990. I oktober 2000 implementerade den demokratiska oppositionen DOS³⁴ stabiliseringsåtgärder och påbörjade ett aggressivt reformprogram efter att den ex-federala jugoslaviska presidenten Milošević blev utkastad. 2000 förnyades även IMF-medlemskapet och en återintegrering i det internationella samfundet tog vid genom att Serbien-Montenegro anslöts till Världsbanken samt EBRD (IMF, 2000). Vid en biståndskonferens 2001 på initiativ av Världsbanken och kommissionen bestämdes bl. a. att Jugoslaviens skuld skulle skrivas av med 66 % som vid det skedet uppgick till 4,5 miljarder USD³⁵.

Montenegros ekonomi blev hårt drabbad av Miloševićs vanstyre som fortsätter att inneha en egen centralbank och ansvarar för en egen budget. Det komplexa politiska förhållande som föreligger mellan Serbien och Montenegro hämmar framtidskridandet inom privatiseringen, på samma sätt som den legala ovissheten som finns t ex med egendomsrättigheter och bristen av utländska investeringar. Detta håller överlag tillbaka de serbiska och montenegriska ekonomierna, därtill är arbetslösheten ett centralt politiskt och ekonomiskt problem.³⁶

Enligt kommissionen har Serbien-Montenegro under de inledande transitionsåren åstadkommit en god utveckling inom de ekonomiska och strukturella reformerna, bistådda av utländsk assistans. Dessa ansträngningar har lett till en kontinuerlig tillväxt (2003 med 3 %). Problem som har uppkommit är att reformer inte implementerats fullständigt (EC, 2004a: 13-14). De strukturella

³³ ibid.

³⁴ koalitionsregering

³⁵ www.cia.gov/cia/publications/factbook/

³⁶ ibid.

reformerna avtog markant 2003, men ett regeringsskifte 2004 har återställt reformförloppet på nytt. Sedan dess har en väldig legislativ agenda föreslagits till det serbiska parlamentet från kommissionen och understryker att den makroekonomiska stabiliseringen måste fort gå (EC, 2004b: 63-67, 71-72).

2.3.5 Kritik mot EU: s initiativ och rapporter.

Likväl finns det en motstridig syn över situationen i dessa länder än vad som presenteras i kommissionens rapporter. Kritiker anser att regionen är i avsaknad av påtagliga framsteg. EU: s uppfattning är dock en annan dvs. att den ekonomiska utvecklingen och möjligheten till ett eventuellt EU medlemskap har gjort slut på de nationella, etniska och territoriella oenigheterna (The OECD Observer, 2003). Verkligheten är en annan, öster om Kosovo i den serbiska Presovodalen befolkad till största del av etniska albaner begärde tre albanska partier i juli 2004 autonomi för dalen. Samtidigt som serbiska högerextrema partier vann terräng i lokalvalen som ägde rum i hela Serbien (Joseph, 2005).

Verkligheten är snarlik för BiH där nationalistiska partier vann terräng i de flesta kommunerna. Bosniska serber fortsätter att underminera de gemensamma institutionerna konstruerade av ordningen som följt efter Daytonavtalet. Även återvändandet av flyktingar har skett med blygsamma resultat. Trots det har direktivet för det internationella samfundet i BiH bedömt att landet har gått från en "Dayton era" som ett resultat av återuppbyggnaden över till en "Bryssel era" karaktäriserad av den europeiska integrationen (Joseph, 2005). Kritik som har riktats markerar särskilt att nio år av ett internationellt omhändertagande och en ihärdig delning har lämnat bosnierna desillusionerade och ointresserade av BiH: s utveckling. Åsikten som förekommer bland många bosnier idag är att man inte lever längre i ett land utan i ett "projekt". Där EU och andra externa aktörer försöker att exportera och implantera sina egna värdesystem³⁷ som anses de enda rätta. Vissa hävdar att denna intervenering mycket väl kan betraktas för att vara en form av en välvillig kolonialism (Sampson, 2002: 27-32, 42).

Makedonien har förblivit alltmer polariserad. Trots att makedonska och albanska partier har kunnat samarbeta har de misslyckats med att återge sina framsteg i en bredare politisk dialog. Missnöjet förstärks ytterligare av den stagnerande ekonomin i landet (Joseph, 2005). Ilska riktas även mot fredsavtalet från 2001 av makedonierna som gav albanerna bl.a. den nuvarande dominerande ställningen i de västra provinserna. Kritiker hävdar att fredsavtalet endast kan vara en temporär lösning och kommer att skapa en grogrund för ytterligare framtida kriser (Ordanoski, 2004). Liktidigt som albanerna är otåliga över sin status i Makedonien finns en annan destabiliserande faktor för Makedonien nämligen Kosovos oklara status som försvagar det allmänna förtroendet över Makedoniens politiska stabilitet. Den makedonska regeringen insisterar dock liksom EU att landets säkerhet är stabilt och kommer att förbli oförändrad av eventuella beslut som kommer att fattas om Kosovos politiska tillstånd (Joseph, 2005).

³⁷ karaktäriserade av dess klimat av säkerhet och stabilitet

Endast Kroatien har kommit nära ett eventuellt EU medlemskap, samtidigt som missnöjet växer över politikernas samtal och EU: s påtryckningar om att ständigt understryka över att det inte finns något annat alternativ än att följa EU: s politiska linje (Jovic, 2002a) med att samarbeta med Haagtribunalen, genomföra strukturella reformer inom arbetsrätten, sjukvården m.m. (Jovic, 2002b). Visserligen har EU gett de ex-jugoslaviska ekonomierna tillträde till den europeiska marknaden men länderna har visat sig missgynnas av kostbara importerna från EU samtidigt som de säljer ut de få tillgångar de har. Den beständiga korruptionen, höga nivåer av arbetslöshet och svaga rättegångar har lämnat många desillusionerade och oengagerade inom den nationella politiken och de allmänna institutionerna. Genom att konstant förneka från EU: s sida omfattningen av regionens problem senarelägger EU hanteringen av problemen fram till den dagen då nya kriser blir en realitet igen (Joseph, 2005).

3 Avslutande analys

Varför.....

För att förstå varför EU har bestämt att ingå stabiliserande och medlemskaps förhandlingar utifrån ett nyinstitutionalistiskt perspektiv måste man förstå hur medlemsländerna frivilligt och motvilligt har valt att anamma EU: s målsättning om att stabilisera och rekonstruera, kanske t.o.m. utvidga EU: s gränser till att omfatta hela Balkan. Detta trots den enorma kostnad en möjlig återuppbyggnad och utvidgning skulle innebära för alla nuvarande medlemsländer. Besluten kan förklaras genom att man tar hänsyn till den allmänna acceptansen som finns bland medlemsländerna och har sin grund i de gemensamma normerna och normaltyperna för legitimitet³⁸ (Polack, 2004: 151). EU kan därmed inte enligt dessa avstå från att ta ansvar för utvecklingen av Västra Balkans stabilitet och därmed hindra från att nya oroligheter kommer upp igen. Dessutom innebär detta att EU inte kan avvisa angränsande länders förhoppningar om ett medlemskap då potentiella länder lyckas uppnå och anamma de "europeiska värdena" såsom för demokrati och en frimarknad (Sedelmeier 2000; Fierke – Wiener 1999), för Balkans del gäller det även respekterandet av mänskliga rättigheter. Det förekommer även att nationella beslutsfattare i EU tar motvilliga beslut om att utvidga unionen. Detta är ett exempel på en retorisk fallgrop där regeringar i EU tvingas leva upp till de gemensamma normerna offentligt, trots att det kan finnas en ovilja på en nationell nivå över ett sådant beslut. De informella normerna³⁹ fungerar som externa gränslinjer för regeringar som bryr sig om sitt anseende internationellt (Polack, 2004: 152). För EU (framförallt för stormakterna i Europa) handlar det om att förbättra sitt gamla anseende över att anses vara passiv och handlingsförlamad med hanteringen av konflikterna i ex-Jugoslaviens 1991-95.

Emellertid kan rational-choice förklara samma fråga med att det finns ekonomiska intressen i botten (Schiemelfennig, 2001 a), dvs. att utvidga EU: s marknaden till att omfatta hela regionen. Det finns även andra bakomliggande ekonomiska motiv med ambitionen om att införa stabilitet och säkerhet i regionen. Med ett instabilt Balkan riskerar EU få nya kostnadskrävande flyktingströmmar (t.o.m. immigration av ekonomiska skäl) under förutsättning att nya krig bryter ut igen i likhet med krigsutbrotten i Bosnien och Kosovo. Därmed tar EU i sin beräkning de absoluta fördelarna som kan fås genom att ta på sig rollen som en extern aktör och därmed påverka transitionen för hela regionen, inklusive de långsiktiga fördelarna såsom att närma länderna ett mer stabilt värdesystem (Woods, 2001: 294-295).

³⁸ frågan besvaras i detta stycke utifrån en sociologisk och konstruktivistisk karaktär

³⁹ de informella normerna i EU karaktäriseras av principerna för demokrati och frimarknad

Vilka konsekvenser har EU.....

För att förstå effekterna av EU på ländernas policy och institutioner måste man ta i akt ett centralt element i frågeställningen nämligen att det är en postkommunistisk transition som analyseras (ibid., 2004: 152). Den historiska institutionalismen (Stark, 1992) lägger tonvikt på de nationella institutionernas och den nationella policyns stigberoende nature och att det finns en variation i vilken utsträckning EU: s normer har accepterats och överförflyttats till de olika transitionsländerna. Varje land har integrerat olika mycket nya element från EU: s associations- och stabilliseringsavtal i rytm med dess egna nationella traditioner (Scherpereel 2002), detta kan ge en förklaring åt varför länderna ifråga har kommit olika långt i utvecklingen. Därmed kan man även förklara problemen som har följt med införandet av de olika fredsavtalen (Dayton, Ohrid m.m.). Kostnaden att finna ett ersättande alternativ har visat sig vara större än att hålla kvar den befintliga ordningen, vilket i sig förklarar varför diplomater från Väst har tonat ner instabiliteten för vissa länder.

Om man ska förklara frågeställningen utifrån en konstruktivistisk eller sociologisk inriktning ska man lägga tonvikt på EU: s konstitutiva kraft och de internationella normerna som anses vara betydelsefulla påtryckare på eliterna i transitionsländerna. För att en transition⁴⁰ ska ske måste en internationell social upplärning och utbredning av legitima normer till i utvecklingen (Gheciu 2002). Detta resonemang kan ifrågasättas om man använder en rational-choice inriktning, de avgörande influenserna är då de ekonomiska och politiska incitamenten från de externa aktörerna (Schimmelfennig, 2001b). Närmare bestämt de kriterier som läggs fram med ursprung i EU: s grundläggande handlingsprogram (SAp, SAA, CARDS) i och med det blir de internationella eller sociala influenserna mindre viktiga för anammandet av EU: s normer.

⁴⁰ övergång från en kommunistisk politik och policy till en EU inriktad

4 Avrundning

EU är en kraftfull extern aktör i transitionsprocessen som följt med ”Östeuropas” återintegrering till ”Europa”. Unionens i likhet med andra västerländska aktörers främsta avsikt är att skapa en säkrare och stabilare regionalordning baserad på gemensamma sociala och ekonomiska intressen. Därtill finns andra ambitioner i egenskap av att expandera demokratiska institutioner. Idag är det liberala normer och regler bestämda av internationella eliter och institutioner som styr transitionsländerns nationella och utrikespolitik. Då det inte existerar några alternativa institutioner att välja mellan har de flesta transitionsländer försatt sig i att godta EU:s erbjudan.

Ekonomisk stabilitet och en hållbar ekonomisk tillväxt är förutsatta krav för en politisk stabilitet under ett längre perspektiv. Den bakomliggande idén är att få detta till stånd genom att föra dessa länder närmare den europeiska integrationsprocessen. Man antar att en nära relation till EU kommer att ge tillträde till de ekonomiska flödena från unionen. EU valde att ta en aktiv roll efter oroligheterna 1999 i stabiliseringen av Västra Balkan. EU hoppas att en stabil utveckling ska ske på Balkan genom institutionsbyggande, stabilitets- och associationsprocesser, undertecknandet av avtal, öppna upp unionsprospektet (2003) under förutsättning att dessa länder följer de tydliga normativa anvisningar som lagts fram för en regelrätt ekonomisk och politisk utveckling.

Ett tydligt och strategiskt perspektiv för en integration har visat sig vara en stark drivkraft för att få en förändring till stånd och stabiliserande influenser. EU har en viktig roll i stabiliseringen, rekonstrueringen och utvecklingen för dessa länder. Möjligheten till ett medlemskap i EU är en väsentlig faktor som kan bidra till att stärka säkerheten och stabiliteten för hela Sydosteuropa och därmed påskynda transitionsprocessen. I vilket fall som helst är framgången av EU:s initiativ för ländernas rekonstruktion, utveckling och implementering av de assisterande programmen beroende på dess organ och institutioners effektivitet. De lokala institutionernas möjligheter för att institutionellt administrera processen kan betvivlas, sedan de flesta länderna dras ner av strukturella svagheter. Med anledning av bl.a. detta förhållande hävdar vissa att länderna i sin helhet utom Kroatien är i avsaknad av påtagliga framsteg sedan självständigheten 1991, samtidigt som den existerande tendensen till oroligheter medvetet inte uppmärksammas av EU i länder som Bosnien-Hercegovina och Makedonien.

7 Referenser

- Anonym: Organisation for Economic Cooperation and Development, 2003.
”EU prospects reform in the south-east Europe, *The OECD Observer*, juli 2003, No. 238, sid. 35.
- Armstrong, K – Bulmer, S, 1998. *The Governance of the Single European Market*, Manchester, Manchester University Press.
- Bartlett, W – Samardžija, V, 2000. *The Reconstruction of South East Europe, the Stability Pact and The Role of The EU: An Overview*, MOCT-MOST 2: 245-263, Kluwer Academic Publishers. Nederländerna
- Bulmer, S., 1998. “New Institutionalism and the Governance of the Single European Market”, *Journal of European Public Policy*, 1998-03-05, 365-86.
- Bomberg, E. – Stubb, A., 2003. *The European Union: How does it work?* Oxford University Press: Oxford.
- (EC, 1999), *Commission Communication to the Council and European Parliament on the Stabilization and Association process for countries of South-Eastern Europe*. COM (99) 235, Brussels, 99-05-26.
- (EC, 2003) *European Commission, Country Strategy Paper for Croatia 2000-2006, Se nedan,*
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/see/croatia/csp/02_06.pdf
- (EC, 2004a) *Commission of the European Communities, Report from the Commission – The Stabilisation and Association process for South East Europe*, Third Annual Report, COM (2004) 202/2 final, Brussels, 2004-03-30
- (EC, 2004b) *Directorate – General for Economy and Financial Affairs, December 2004. Enlargement Papers – The Western Balkans in Transition*, N° 23, European Economy -European Commission.
- (EC 2004e) *European Commission – External Relations Directorate General Directorate Western Balkans, Federal republic of Yugoslavia Country Strategy Paper 2002-2006*, Kan hämtas på nedanstående address:
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/see/fry/csp/02_06_en.pdf
- (EC 2004c) *European Commission – External Relations Directorate General Directorate Western Balkans, Cards assistance program for FYROM 2002-2006, Including Multi-Annual Indicative Programme 2002-2006*, Rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles / Wetstraat 200, B-1049 Brussel - Belgium. Kan hämtas på nedanstående address:
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/see/fyrom/csp/02_06_en.pdf
- (EC 2004d) *European Commission – External Relations Directorate General Directorate Western Balkans: Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2004. Bosnia and Herzegovina Country Strategy Paper 2002-2006*. Kan hämtas på nedanstående address:
http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/see/bosnie_herze/csp/02_06_en.pdf
- (EC, 2004f) Beslut från Rådet, 2004/518/EC, 14 juni, 2004. Official Journal L222, s. 20-24, 2004-06 23
- Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson, Henrik – Wängnerud, Lena, 2002. *Metod Praktikan*. Andra upplagan Stockholm: Norstedts Juridik
- Erocal, D., 2003. ”South East Europe is open for business”, *Euroinvest*, sommaren 2003, sid. 45, London.
- Fierke, K.M. – Wiener, A., 1999. “Constructing Institutional Interests: EU and

- NATO Enlargement” *Journal of European Public Policy*, 6(5), 721-42.
- Gheciu, A., 2002. “Security Institutions as Agents of Socialization? Nato Post-Cold War Central and Eastern Europe” Paper förbered för ARENA/IDNET Third Project Workshop, European University Institute (22-23 februari).
- Hunya, G., 2003. *The Development Gap: Southeast Europe vs. Central Europe*, Euroinvest, pg. 16. London
- International Monetary Fund, 2000. *European Report: EBRD/FRY: Yugoslavia Joins London-Based International Bank*, 2000-12-20, sid. 1, Brussel.
- Joseph, E. P., 2005. “Back to the Balkans”, *Foreign Affairs*, New York, jan/feb 2005, Vol. 84. Iss. 1: sid. 111.
- Jovic, D., 2002a. “No Alternativ”, *Slobodna Dalmacija*, Split, Croatia, 2002-04-20.
- Jovic, D., 2002b. “Gentleman Are You Sorry”, *Slobodna Dalmacija*, Split, Croatia, 2002-05-04
(se även: <http://www.ex-yupress.com/slodal/slodal65.html>)
- Kirk Laux, J., 2000. The Return to Europe: The Future Political Economy of Eastern Europe, i Stubbs, Richard – Underhill, Geoffrey R. D. (red), *Political Economy and Changing Global Order*. Oxford University Press: Oxford. (2nd Ed.)
- Krasner, S.D., 1983. “Structural Causes and Regime Consequences. Regimes as Intervening Variables” i Krasner, S.D. (ed.), *International Regimes* (Ithaca, NY and London: Cornell University Press), 1-21.
- Ordanoski, Š., 2004. “Decentralization – A Recipe for (Future) Crises”, *Forum*, Skopje, Macedonia, 2004-08-01.
(se även: <http://www.ex-yupress.com/mkforum/mkforum9.html>)
- Polack, M. A., 2004. “The New Institutionalism and European Integration”, i Wiener, Antje – Diez (red.), Thomas, *European Integration Theory*, Oxford University Press: Oxford. 137-155
- Pridham, G. – Gallagher, T. 2000. *Experimenting with Democracy: Regime Change in the Balkans*, London: Routledge
- Rehn, O., 2005-05-13. “Progress in the Western Balkans”, Member of the European Commission, Strasbourg
- Sampson, S., 2002. Weak States, Uncivil Societies and Thousand of NGOs: Benevolent Colonialism, i Resic, Sanimir – Törnquist Plewa, Barbara (red) *The Balkans in Focus: Cultural Boundaries in Europe*, Nord Academic Press, Lund.
- Sapir, A. 2000, “Trade regionalism in Europe: towards an integrated approach”, *Journal of Common Market Studies*, 38(1): 151-162.
- Scherpereel, J., 2002. “Between States Socialism and European Union: Remaking the Czech and Slovak States’ paper presented at the Transatlantic Graduate Workshop on EU Politics, European University Institute, Florence, 7-8 maj.
- Schimmelfennig, F., 2001a. “The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union” *International Organization*, 55(1), 47-80.
- Schimmelfennig, F., 2001b. “Conditionality, Cost, and Commitment: Explaining the Uneven International Socialization of Central European Countries’, paper presented at the IDNET Conference on International Institutions and Socialization in the New Europe, European University Institute,

Florence, 18-19 maj.

- Secretariat of the Economic Commission for Europe UNECE, 2004. *Economic Survey of Europe*, No. 2 United Nations, New York and Geneva.
- Sedelmeier, U., 2000. "Eastern Enlargement: Risk, Rationality, and Role-Compliance", i Green Cowels, M. – Smith, M. (eds.), *State of the European Union Volume 5: Risk, Reforms, Resistance, and Revival*, Oxford University Press: Oxford. 164-85.
- Smith, Michael, 2000. Negotiating Globalization: The Foreign Economic Policy of European Union, i Stubbs, Richard – Underhill, Geoffrey R. D. (red), *Political Economy and Changing Global Order*. Oxford University Press: Oxford. (2nd Ed.)
- Stark, D., 1992. "Path Dependency and Privatization Strategies in East Central Europe", *East European Politics and Society* 6(1), 17-54.
- Wiener, Antje – Diez, Thomas, 2004. *European Integration Theory*, Oxford University Press: Oxford
- Woods, Ngaire, 2001. International Political Economy, i Baylis, John – Smith, Steve (red), *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press: Oxford. (2nd Ed.)
- Uvalic, M. 2000. "Regional cooperation in South-Eastern Europe", *Journal of Southeast Europe and Black Sea Studies*, 1(1)

Internetadresser:

- "From Regional Approach to the Stabilisation & Association process"; 2005-04-29, http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/actions/sap.htm
- "Zagreb Summit 24 November 2000"; 2005-04-29
http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sum_11_00/statement.htm
- "CIA"; 2005-04-29
www.cia.gov/cia/publications/factbook/
- "Reconstruction of South Eastern Europe"; 2005-04-29, www.seerecon.org.
- "SAp: s 3: e årliga rapport från 30 mars, 2004"
http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/sap/rep3/index.htm

Bilaga A

Economic Survey of Europe, 2004 No. 2, Tabel B.1

Real GDP/NMP in eastern Europe and the 1989, 1991-2003

(Indices, 1989=100)

	'89	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000	'01	'02	'03
BH	..	..	..	..	..	100.0	154.2	210.7	243.1	266.3	280.7	293.3	304.3	314.0
Hr.	100	73.3	64.7	59.5	63.0	67.3	71.3	76.2	78.1	77.4	79.6	83.2	87.5	91.2
Mk	100	84.3	78.7	72.8	71.6	70.8	71.6	72.6	75.1	78.4	81.9	78.2	78.9	81.4
SM	100	81.4	58.7	40.6	41.7	44.2	46.8	50.3	51.5	42.4	45.1	47.6	49.4	50.1

Figur 1. Samtliga länders kumulativa FDI inflöde per capita, 1997-2003 (EC, 2004b: 20).

