

UDK: 339.92(8)  
Bibliid 0543-3657, 63 (2012)  
God. LXIII, br. 1145, str. 67–80.  
Izvorni naučni rad  
Primljen: 7. decembar 2011.

*Nemanja DŽUVEROVIĆ<sup>1</sup>*

## Uticaj evropskog modela na latinoamerički proces integracija

### APSTRAKT

Cilj rada je da analizira strukturu i način delovanja dve regionalne organizacije u Južnoj Americi i jedne u Centralnoj Americi kao i da utvrdi da li postoje sličnosti u njihovoj organizaciji i načinu saradnje između država članica sa modelom koji je primenjen u slučaju Evropske unije. Na osnovu uporedne analize tri slučaja autor izvlači šire implikacije o povećanom uticaju EU u Latinskoj Americi usled privlačnosti njenog ekonomskog modela.

*Ključne reči:* Andska zajednica, MERCOSUR, EU, Integracioni sistem Centralne Amerike, integracija.

U Latinskoj Americi u poslednjih pola veka mogu se prepoznati dva koncepta udruživanja koja uporedo postoje, a koja se međusobno bitno razlikuju po strukturi i krajnjem cilju koji se njihovim sprovođenjem želi postići. Prvi model (tzv. plitka integracija) podrazumeva da je svrha kooperacije postizanje jednog određenog cilja – stvaranja zone slobodne trgovine bez kreiranja nadnacionalnih organa, uvođenja komplikovanih procedura međudržavnog odlučivanja, stvaranja komunitarnog prava i sl. Cilj je okupiti zemlje regiona u organizaciju koja će izvršiti sveopštu liberalizaciju trgovine kao i ukidanje brojnih trgovinskih i netrgovinskih barijera. Teži se postizanju ekonomskog jedinstva država bez namere da se ostvari dublja saradnja u oblastima kao što su politička, pravosudna ili odbrambena.

Grupa organizacija plitkog regionalizma je brojna, ali jedna od najvažnijih je Latinoamerička asocijacija za slobodnu trgovinu (*La Asociación*

---

<sup>1</sup> Nemanja Džuverović, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Email: nemanja.dzuverovic@fpn.bg.ac.rs. Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog projekta Univerziteta u Beogradu – Fakulteta političkih nauka, „Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu“, (evidencioni broj: 179076), koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

*Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC*) koja je začetnik navedenog oblika saradnje u Južnoj Americi i koja se sastojala od deset zemalja južnog dela kontinenta zajedno sa Meksikom.<sup>2</sup> ALALC je nastala 1960. godine u Montevideu i od nje se očekivalo da „predstavlja prvu etapu u formiranju zajedničkog tržišta Latinske Amerike, cilj do koga je trebalo doći na jedan postepen, ali progresivan način.“<sup>3</sup> Rok za ostvarenje plana je određen prvo na dvanaest, a kasnije na dvadeset godina. Ako ALALC vremenski situiramo videćemo da je to period kada su duž celog kontinenta na vlasti bili režimi kojima integracija nije bila politički i ekonomski prioritet (Brazil, Paragvaj, Bolivija). Multilateralnost, koja je neophodna kako bi se proces stvaranja zajedničke ekonomske zone ostvario, u tom vremenskom trenutku nije bila dostižna. Istovremeno, države nisu bile spremne da ukinu ekonomske barijere u periodu dominacije protekcionističkih privreda koje su se velikim delom zasnivale na smanjivanju uvoza i ubrzanju industrijalizaciji nacionalnih privreda (*Import Substitution Industrialization, ISI*). Treći limitirajući faktor bila je dužnička kriza koja je već tada zahvatila pojedine države kontinenta i recesija u koju je upala svetska privreda. To su uvidele i same države članice tako da je nakon početnih neuspeha organizacija transformisana u novu pod nazivom Latinoameričko udruženje za slobodnu trgovinu (*La Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI*) sa labavijom strukturom i promenjenim načinom odlučivanja koji je predviđao bilateralno, a ne multilateralno donošenje odluka. Novi aranžman doveo je do izrazite asimetričnosti jer su pojedine države bile spremnije za sveobuhvatnu integraciju od drugih što je dodatno umanjilo kapacitete organizacije. Kao što su i nazivi bili slični tako su i poteškoće sa kojima su se susretale dve organizacije bili identične. ALADI nije uspeo da ostvari cilj - formiranje zone slobodne trgovine, tako da je vremenom organizacija izgubila na svome značaju. Danas, ona predstavlja tehnički organ zadužen za koordinaciju, harmonizaciju i nadzor pokušaja integracije između latinoameričkih zemalja na bilateralnom ili podregionalnom nivou.<sup>4</sup>

Centralnoameričko zajedničko tržište (*Mercado Común Centroamericano, MCCA*) predstavljalo je svojevrsnog naslednika ALALC. Nastalo u istom vremenskom periodu, MCCA su sačinjavale zemlje centralnoameričkog regiona: Gvatemala, El Salvador, Nikaragva, Honduras i Kostarika. Problemi koji su pogađali već navedena udruženja pojavljivali su se i u centralnoameričkom primeru. Ipak i pored izraženih poteškoća MCCA je dostigao određene uspehe tako da je „u periodu od 1960. do početka 1980.

<sup>2</sup> Uz Meksiko države članice bile su Argentina, Brazil, Bolivija, Čile, Kolumbija, Ekvador, Paragvaj, Peru, Urugvaj i Venecuela.

<sup>3</sup> Čedomila Zotović, „Integracioni procesi u Latinskoj Americi“ u: *Latinska Amerika u dvadesetom veku*, Jugoslovensko udruženje latinoamerikanista, Beograd, 1999, str. 173.

<sup>4</sup> Susanne Gratius & Monica Rubiolo, „Biregionalism in a globalizing world: The Latin America view“ in Wolf Grabendorff & Reimund Seidelmann (eds), *Relations between the European Union and Latin America*, Nomos, Berlin, 2005, p. 108.

godine međusobna trgovinska razmena zemalja članica povećana sa 30 miliona dolara u 1960. godini na 1,2 milijarde dolara u 1980. godini što je početkom '80-ih godina predstavljalo 1/5 ukupnog spoljnotrgovinskog prometa tih zemalja, a u nekim slučajevima je dostizalo 1/3 prometa.<sup>5</sup> Međutim, u prvoj polovini '80-ih dolazi do sporova između pojedinih država regiona po pitanju međudržavnih granica (Gvatemala i Belize) kao i do nasilnih sukoba (Honduras i El Salvador) tako da i jedinstveno tržište postepeno gubi na svome značaju sve do njegovog potpunog nestanka početkom devete decenije.

Nastavak plitki integracija može se povezati sa završetkom unutrašnjih sukoba u Gvatemali (1996), El Salvadoru (1992) i Nikaragvi (1990) kada dolazi do aktivnijeg učešća Sjedinjenih Država u latinoameričkim integracijama. SAD u ovom periodu teže da sve zemlje zapadne hemisfere okupe u istu organizaciju podstičući stvaranje zone slobodne trgovine obe Amerike. Inicijalni korak bio je stvaranje Severnoameričke zone slobodne trgovine (*The North American Free Trade Agreement, NAFTA*) 1994. godine koju su činile Sjedinjene Države, Kanada i Meksiko. Iste godine u Kvebeku je pokrenut proces stvaranja Zone slobodne trgovine Amerika (*Area de Libre Comercio de las Américas, ALCA*) koji je za cilj imao kreiranje jedinstvene zone do 2005. godine. Međutim, novi plitki regionalizam „ide dalje od liberalizacije roba, usluga i proizvodnih faktora. On određuje tipove institucija i politika, kao i pravila i norme, neophodne za funkcionisanje jedinstvenog tržišta pod neoliberalnim postulatima. Novi regionalizam korespondira sa neoliberalnim modelom tržišne integracije između zemalja sa različitim stepenom razvoja.“<sup>6</sup> Zbog toga ne čudi pritisak koji SAD vrše na ostale države kontinenta kako bi se priključile navedenom ugovoru. Sporazum nije stupio na snagu usled velikog protivljenja zemalja kao što su Brazil, Venecuela i Argentina. I pored toga, SAD su krenule u potpisivanje bilateralnih aranžmana sa državama koje za to izraze spremnost. Za sada su sporazumi potpisani sa Čileom (2004), Dominikanskom republikom (2005) Peruom (2007) i Kolumbijom (2011) dok je sporazum sa Panamom u završnoj fazi ratifikacije.

Pored plitke prepoznajemo i tzv. duboku integraciju. U ovakvoj vrsti integracija države teže ne samo stvaranju zajedničkog tržišta već i formiranju jedinstvenih politika u oblastima poput vođenja spoljnih poslova, odbrane, kulture, životne sredine, obrazovanja i sl. One (države) stvaraju tela na koja u određenom stepenu prenose svoja ovlašćenja i time kreiraju nadnacionalni nivo odlučivanja. Pored zajedničkih institucija i komunitarno pravo tj. pravo zajednice predstavlja jedan od ciljeva kojem se teži. Sledeća tabela ilustruje razlike koje postoje između dva tipa integracija - duboke i plitke.

<sup>5</sup> Čedomila Zotović, „Integracioni procesi u Latinskoj Americi“, op. cit., str. 173.

<sup>6</sup> Lombaerde de Philippe i Luis Jorge Garay, *The New Regionalism in the Latin America and the Role of the US*, OBREAL/EULARO Background Paper, 2006, p. 4.

Tabela: Integracije u Latinskoj Americi

	Duboka integracija	Plitka integracija
<b>Nivo</b>	Kontinentalni	Regionalni
<b>Institucionalni okvir</b>	Nadnacionalni	Međudržavni
<b>Cilj</b>	Jedinstveno tržište, monetarna unija, politička zajednica	Zona slobodne trgovine
<b>Komunitarno pravo</b>	Da	Ne

U nastavku rada biće prikazane tri organizacije iz Južne i Centralne Amerike koje su utemeljene na načelima dubokih integracija. Svaka od njih biće bliže ispitana kako bi se utvrdilo da li njihove nadležnosti i organizaciona struktura odgovaraju onima u Evropskoj uniji. Moguće poklapanje potvrdilo bi tvrdnje da se duboka integracija u Latinskoj Americi zasniva na principima na kojima počiva i evropski proces udruživanja.

### *Andska zajednica*

Andska zajednica (*Comunidad Andina, CAN*) imala je svog prethodnika u Andskom paktu koji je nastao 1969. godine u Bogoti i predstavljao je samostalnu podregionalnu organizaciju u okviru ALALC. Članstvo zajednice su od početka sačinjavale zemlje visokih Anda tj. Kolumbija, Peru, Ekvador i Bolivija dok je Čile i pored učestvovanja u osnivanju CAN 1976. napustio organizaciju. Sa druge strane, Venecuela je postala član organizacije 1973, ali je po dobijanju statusa pridruženog člana u MERCOSUR napustila Andsku zajednicu 2007. godine.

Andski pakt je započeo svoje postojanje kao organizacija plitkog regionalizma<sup>7</sup> koja je težila stvaranju zone slobodne trgovine unutar oblasti Anda. Pakt je pred sobom imao težak zadatak jer je pre njegovog formiranja samo 1% spoljnotrgovinske razmene obavljan između država regiona. Tokom prvih godina postojanja CAN došlo je do značajnog povećanja u međusobnoj razmeni: od 96 miliona u 1969. preko 873 miliona u 1977. godini do 1,3 milijarde dolara u 1981. godini.<sup>8</sup> Pored uspeha koji je imao u liberalizaciji unutrašnje trgovine Andski pakt se postepeno okrenuo osvajanju neekonomskih oblasti<sup>9</sup> i njihovom uključivanju u formiranje jedinstvenih politika tako da su vremenom objedinjeni: vođenje zajedničke spoljne politike, borba za smanjenje siromaštva, obrazovanje i kultura, naučni i tehnološki razvoj, pogranični odnosi, zaštita životne sredine i

<sup>7</sup> Zbog čega je prvih godina bio sastavni deo ALALC.

<sup>8</sup> Čedomila Zotović, „Integracioni procesi u Latinskoj Americi“, op. cit., str. 176.

<sup>9</sup> Delimični razlog za ovakvu odluku može se pronaći u dužničkoj krizi koja je pogodila zemlje regiona i recesiji svetske privrede u tom periodu. Usled usporavanja procesa liberalizacije privreda države članice su morale da pronađu nove mehanizme kako bi CAN održali funkcionalnom.

promet usluga.<sup>10</sup> Došlo je i do stvaranja novih institucija od kojih su neke dobile međuvladin karakter, a druge izrazito nadnacionalna obeležja, kao i do preimenovanja u Andsku zajednicu.

Andskom zajednicom rukovodi Savet predsednika (*El Consejo Presidencial*) koji se sastaje u redovnim vremenskim intervalima. Savet donosi odluke i utvrđuje najvažnije smernice razvoja, formula koja je očigledno preuzeta od Evropskog saveta. Za vođenje spoljnih poslova zadužen je Savet za spoljne poslove (*El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores*) koji je sastavljen od ministara inostranih poslova. Sličan obrazac takođe postoji u EU. Saradnja u ovoj oblasti je dramatično napredovala tako da danas Andska zajednica nastupa sa jedinstvenim stavom u pregovorima sa Sjedinjenim Državama, Evropskom unijom i međunarodnim finansijskim institucijama poput Svetske trgovinske organizacije ili Svetske banke.

Kada je reč o organima nadnacionalnog karaktera tu primećujemo stvaranje Komisije (*La Comisión*) zajednice koja, iako samostalna, nema stepen ovlašćenja koji poseduje evropska Komisija. Njena nadležnost je usko određena i svodi se na izvršavanje odluka neophodnih za ispunjavanje ciljeva određenih osnivačkim ugovorima kao i na donošenje pravila i regulativa u cilju stvaranja jedinstvenog tržišta. Iz navedenog sledi da su ovlašćenja komisije ograničena na ekonomske oblasti. Mora se primetiti da ni ostali komunitarni organi poput Andskog suda pravde (*El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*) ili Andskog parlamenta (*El Parlamento Andino*) nemaju obim nadležnosti kao srodni organi u EU tj. da je odlučivanje i dalje prevashodno na međuvladinom nivou. Ipak, određeni koraci ka „nacionalizaciji“ su napravljeni poput neposrednog biranja poslanika za parlament, proširivanja njegove nadležnosti u pravcu onoga što u evropskom slučaju prepoznajemo kao proces saodlučivanja, produblivanja oblasti jurisdikcije Suda i početak stvaranja komunitarnog prava Zajednice. Organizacija čak poseduje posebno telo pod nazivom Andski integracioni sistem (*El Sistema Andino de Integración*) čija je primarna uloga koordinisanje postojećih organa i jačanje integracionih procesa.

U radu Andske zajednice primećujemo i nekoliko nedostataka koji na duži rok mogu prouzrokovati poteškoće u njenom funkcionisanju. Prvi problem se ogleda u brzini transfera nadležnosti sa državnih na komunitarne organe. Čini se da organizacija koja je nastala dvadeset godina nakon EEZ ne može uspešno izneti proces nadnacionalizacije u tako kratkom vremenskom roku. Neophodno je da on ide sporijim tempom i da se pri kreiranju institucija iskazuje veći senzibilitet za lokalne potrebe. Preuzimanje evropskih rešenja ne mora značiti i automatski uspeh. Drugi problem predstavlja činjenica da organizacija nije uspela da proširi članstvo tj. da svojim modelom privuče ostale države Latinske Amerike, a istovremeno je izgubila, pored Kolumbije, najvažniju članicu – Venecuelu.

<sup>10</sup> Čedomila Zotović, „Integracioni procesi u Latinskoj Americi“, op. cit., str. 177.

Problem napuštanja CAN može se pojaviti u slučaju još nekih država članica (prvenstveno Kolumbije). Neophodno je preduzeti određene korake kako se to ne bi desilo. Kao treći problem pojavljuje se slabost nadnacionalnih institucija koji se može prevazići ukoliko proces prenosa nadležnosti na komunitarne organe bude efikasniji u narednom periodu, a oni istovremeno pokažu više konkretnih rezultata, pre svega na ekonomskom i delom na političkom planu. U suprotnom, postoji opasnost da nadnacionalni organi ostanu bez stvarne mogućnosti da utiču na odluke država članica i formiranje politika organizacije.

### Tržište juga - MERCOSUR

Primer MERCOSUR (*Mercado Común del Sur*) bitno je drugačiji od Andske zajednice. Ova organizacija je nastala 1991. godine udruživanjem Brazila, Argentine, Urugvaja i Paragvaja dok je prijem Venecuele u punopravno članstvo u završnoj fazi.<sup>11</sup> Od samog osnivanja primarni cilj bio je stvaranje jedinstvenog tržišta (ne zone slobodne trgovine) južnog roga Latinske Amerike. Svoju važnost MERCOSUR duguje činjenici da su dve države članice, Brazil i Argentina, i najveće ekonomije Latinske Amerike tako da globalni akteri, prvenstveno Sjedinjene Države i Evropska unija, u svojim nastojanjima da povećaju prisustvo u ovom delu sveta za glavnog partnera vide upravo MERCOSUR. Upravo u toj činjenici leži potencijalna opasnost po druge države Latinske Amerike koje strahuju da bi moguće strateško partnerstvo između država članica MERCOSUR i Evropske unije moglo da ima negativan efekat po njihove odnose sa EU. Članice CAN zajedno sa Čileom i Meksikom, koje ne učestvuju u integracionim procesima, pokušavaju da prevaziđu trenutnu situaciju insistiranjem na organizaciji pod nazivom Unija južnoameričkih naroda (*Unión de Naciones Suramericanas - UNASUR*).<sup>12</sup> U nepovoljnijem položaju su države Centralne

<sup>11</sup> Bolivija, Ekvador, Peru, Čile i Kolumbija imaju status pridruženog članstva, a Meksiko status posmatrača.

<sup>12</sup> Unija Južnoameričkih Naroda (*Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR*) nastala je maja 2008. godine i predstavlja pokušaj stvaranja organizacije južnoameričkih država po ugledu na Evropsku uniju. Unija se sastoji od dvanaest država članica i to su: Argentina, Brazil, Bolivija, Ekvador, Čile, Kolumbija, Gvajana, Paragvaj, Peru, Surinam, Urugvaj i Venecuela. Pored država članica još dve zemlje imaju status posmatrača i to su Meksiko i Panama. Glavni ciljevi UNASUR naznačeni su u osnivačkom ugovoru i oni su: stvaranje jedinstvenog južnoameričkog tržišta (do 2019. godine), slobodan protok ljudi i kapitala, kreiranje jedinstvene odbrambene politike, ekonomski razvoj i promocija tehnološkog i naučnog razvoja država članica.

Osnivačkim ugovorom UNASUR predviđeni su organi koji snažno podsećaju na organe koji postoje unutar Evropske unije. Prvi je zamišljen u vidu redovnih godišnjih sastanaka predsednika država članica na kojima se donose najvažnije odluke i smernice za dalji razvoj (*El consejo de Jefes y Jefes de Estado y Gobierno*). Navedenim sastancima prethode susreti ministara inostranih poslova (*El consejo*

Amerike koje nisu članice MERCOSUR i UNASUR i koje svoje odnose sa Evropskom unijom ostvaruju prvenstveno kroz regionalne organizacije čije članstvo se sastoji isključivo od centralnoameričkih i karipskih država.<sup>13</sup> Iz ovoga sledi da, iako važna za ostale države kontinenta, zbog veličine svojeg tržišta i ekonomske snage, organizacija MERCOSUR istovremeno predstavlja i prepreku za druge latinoameričke države u njihovim nastojanjima da intenziviraju saradnju sa drugim partnerima, prvenstveno Evropskom unijom.

Sama organizacija je imala dosta uspeha u ekonomskoj sferi i nalazi se na korak od stvaranja jedinstvenog južnoameričkog tržišta. MERCOSUR dodatno dobija na težini zato što predstavlja jedan od uspešnijih primera integracija Jug–Jug bez učešća spoljnih aktera u njenom kreiranju. Značaj tržišta za ceo kontinet najvidljiviji je kroz sledeće brojke: kroz MERCOSUR se odvija 50% industrijske proizvodnje kontinenta, 33% ukupne latinoameričke spoljne trgovine, a njegov BDP čini polovinu ukupnog latinoameričkog BDP. Pored toga, stanovništvo država članica čini 43% populacije i 59% ukupne teritorije Latinske Amerike.<sup>14</sup> Poslednjih godina organizacija, na tragu uspeha na ekonomskom planu, teži da izvrši komunitarizaciju organa čime bi se pod njenu nadležnost uvele neekonomske oblasti koje su do sada bile izostavljene iz procesa integracija. Međutim, na ovom putu postoje brojne prepreke.

U dosadašnjem radu MERCOSUR sve odluke su donošene na međuvladinom nivou tako da proces nadnacionalnog odlučivanja nije prisutan unutar organizacije. Savet ministara (*Consejo de Mercado Comun, CMC*) predstavlja jedini legislativni i izvršni organ. Osim njega sva ostala postojeća tela su tehničkog karaktera i njihov cilj je implementacija mera za stvaranje jedinstvenog tržišta. Da bi se promenila takva struktura prvi korak bi trebalo da bude stvaranje zajedničkog parlamenta čime se otvara dodatni problem. Jedna od država članica, Brazil, čini gotovo 80% populacije koju obuhvata organizacija što može da dovode do poteškoća u budućoj raspodeli poslaničkih mesta. U slučaju da Brazil dobije manje od polovine ukupnog broja mesta to bi moglo izgledati kao nedemokratski čin i umanjiti demokratski legitimitet organizacije. Sa druge strane ako bi dobila više od

---

*de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores*). Istovremeno Izvršna komisija, sastavljena od dvanaest članova (iz svake države po jedan predstavnik), nadgleda i usmerava integracione procese između država članica. Pored navedenih organa prisutni su još i Generalni sekretarijat (*La secretari general*) sa sedištem u Kitu, Južnoamerički parlament (*El Parlamento Suramericano*) koji zaseda u Kočamambi u Boliviji i Banka za jug (*Banco de sur*) sa sedištem u Karakasu.

<sup>13</sup> Pre svega Integracioni sistem Centralne Amerike (*SICA*) i Karipska zajednica (*CARICOM*). Vidi Andino Ricardo Lagos, "La perspectiva Centroamericana en las relaciones con la Unión Europea despues de la cumbre de Viena y la integración Centroamericana", *Diálogo Austria – América Latina*, No. 25, Lateinamerika Institut, Viena, 2006.

<sup>14</sup> *Fast Facts Mercosur*, VEDP International Trade, Richmond, Virginia 2009, Internet [http://www.exportvirginia.org/fast\\_facts.html](http://www.exportvirginia.org/fast_facts.html), 5/01/2012, p. 1.

50% mesta to bi značilo da će jedna država imati većinu u parlamentu i donositi odluke samostalno.<sup>15</sup> Ovakva perspektiva bi zasigurno primorala preostale članice da u što većoj meri pokušaju da smanje nadležnost novog parlamenta čime bi se obesmislilo njegovo postojanje. Dodatni problem predstavlja činjenica da se u članicama MERCOSUR političke stranke i parlamenti nalaze na dnu lestvice poverenja građana. Zbog svega toga ne čudi što države još uvek ne razmišljaju u pravcu stvaranja jedinstvenog parlamenta.

Što se tiče zajedničkog suda situacija je malo drugačija. Od svog osnivanja MERCOSUR je posedovao mehanizme za rešavanje sporova između članica. Glavni problem je što samo države mogu biti strane u sporu, a ne pravna i fizička lica. Zbog toga sud više podseća na onaj koji postoji u okviru Svetske trgovinske organizacije (*World Trade Organisation, WTO*), a manje na Sud Evropske unije. Druga poteškoća je što članice retko iznose svoje sporove pred sud. Dok Evropski sud pravde donosi više stotina odluka, sudski mehanizam u okviru MERCOSUR presudi od 10 do 15 slučajeva svake godine.<sup>16</sup> Neznatan broj presuda predstavlja ozbiljan problem u daljem kreiranju i tumačenju komunitarnog prava. Međutim, trenutno najveću, gotovo nepremostivu prepreku predstavlja nepostojanje komunitarnog prava.

Pored parlamenta i suda MERCOSUR ne poseduje ni funkcionalnu komisiju koja bi trebalo da predstavlja glavni izvršni organ buduće unije. Administrativni sekretarijat je ustanovljen 1991. godine i pretvoren u Tehnički sekretarijat (*Secretaria de MERCOUR*) dve godine kasnije. Osim donošenja odluka tehničkog karaktera on nema drugih nadležnosti. Mogli bismo reći da je on administrativni, a ne zakonodavni organ i da je po svom karakteru bliži sekretarijatu međunarodnih finansijskih organizacija nego izvršnom organu EU. Bez stvaranja komisije koja bi imala pravo da predlaže zakone, donosi odluke, predstavlja organizaciju u odnosima sa drugim akterima i sl. ne može biti govora o nadnacionalizaciji MERCOSUR. Pored toga, države članice iskazuju nedostatak političke volje kada je u pitanje delimični transfer ovlašćenja na novu instituciju.

MERCOSUR danas predstavlja organizaciju koja je u okvirima kontinenta najviše uznapredovala u sferi ekonomskih integracija i čiji se napredak na ekonomskom polju može porediti sa dostignućima Evropske ekonomske zajednice. Nažalost sličnog uspeha nije bilo u drugim oblastima. Lideri država članica su iskazali spremnost da saradnju prošire po uzoru na Evropsku uniju,<sup>17</sup> ali osim deklarativnih izjava nije bilo većih pomaka. Da bi se ostvario željeni model neophodno je stvoriti nove organe i preneti značajan deo ovlašćenja na njih. Za to trenutno ne postoji volja među

<sup>15</sup> Malamud Andres, *A Neighborhood Policy for South America? Some Critical Motes*, OBREAL/EULARO specialist papers, Sao Paulo, September 2006, p. 7.

<sup>16</sup> Ibid., p. 8.

<sup>17</sup> Vidi Bajo Claudia Sanchez, *Third World Quarterly*, Vol. 20, No. 5, 1999, pp. 927-941.



članicama. Pored toga, zbog disproporcionalnih veličina i ekonomske snage država, pogotovu Brazila,<sup>18</sup> neophodno je težiti asimetričnoj integraciji koja bi ublažila takve poteškoće. I pored svih navedenih primedbi Tržište juga predstavlja uspešan primer ekonomske integracije po modelu Evropske ekonomske zajednice.

### *Integracioni sistem Centralne Amerike*

Evropski model imao je uticaja i na Integracioni sistem Centralne Amerike (*Sistema de la Integración Centroamericana, SICA*) čija institucionalna struktura i principi na kojima počiva snažno podsećaju na one u Evropskoj uniji. Zašto je to tako možemo razumeti ako pogledamo vreme kada je započeta integracija. Naime, SICA je kao i evropske zajednice pre nje, stvorena iz ruševina koje su ostale nakon završetka građanskih ratova. Države koje su do tada bile u višegodišnjem sukobu, poput Nikaragve i Hondurasa, sada su postale susedi upućeni jedni na druge kako bi rešavali brojne probleme. Bilo je neophodno pronaći modalitet koji će prevazići prepreke u tom trenutku, osigurati ekonomski i socijalni razvitak regiona i na taj način sprečiti ponovno izbijanje sukoba. Rešenja primenjena u Evropi, koja su dovela do pomirenja između istorijskih suparnika Francuske i Nemačke, kao i do snažnog ekonomskog razvoja kontinenta, naišle su na plodno tle u Centralnoj Americi.

Neophodnost regionalnog povezivanja, uspostavljanja poverenja i ekonomskog oživljavanja bilo je moguće ostvariti i oslanjanjem na evropski model. Tako su smatrali lideri centralnoameričkih država kada su Sporazumom iz Tegusigalpe (*Protocolo de Tegucigalpa*) započeli integraciju prateći stope starijeg evropskog brata. Istovremeno, istorijski neuspeh koji je doživelo MCCA dodatno je uverilo države da za transformaciju regiona nije dovoljno stvoriti samo ekonomske preduslove već je neophodno insistirati na višedimenzijalnoj kooperaciji koja bi vremenom dovela do stvaranja jedinstvenog entiteta, centralnoameričke unije.

Institucionalno SICA nesumnjivo liči na Evropsku uniju. U strukturi organizacije možemo prepoznati organe koji po svom sastavu ili nadležnostima predstavljaju kopije evropskih. Međutim, poput drugih

<sup>18</sup> Unutar Evropske unije takođe postoji primeri velikih disproporcija kao što su npr. Nemačka i Luksemburg. Razlika je u tome što stanovništvo Brazila predstavlja više od dve trećine ukupnog broja stanovnika država članica MERCOSUR (195 miliona u odnosu na 79 miliona koliko imaju Argentina, Venecuela, Urugvaj i Paragvaj zajedno). Takođe snaga brazilske ekonomije znatno je veća od snage ostalih država članica zajedno (BDP Brazila je 2,080 milijardi dolara dok preostale četiri zemlje zajedno imaju BDP od 817 milijardi dolara – Argentina 368 mlrd \$, Venecuela 391 mlrd \$, Urugvaj 40 mlrd \$ i Paragvaj 18 mlrd \$). Upravo zbog takvih razlika neophodno je pronaći drugačije modalitete od onih koji su prisutni unutar Evropske unije.

Podaci preuzeti sa sajta Svetske banke [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) (odjeljak *Country Data Profile*).

primera koji su prikazani i u slučaju Integracionog sistema preovladavaju međudržavni u odnosu na nadnacionalne organe. Zaštita nacionalne suverenosti delimično se može objasniti činjenicom da su sukobi završeni sredinom 90-ih što je kratak vremenski period u okviru koga se može očekivati stvaranje snažnih nadnacionalnih institucija. Kao i u slučaju Evropske unije, gde je bilo potrebno skoro trideset godina da komunitarni organi zadobiju prve ozbiljnije nadležnosti tako se i kod SICA ne može očekivati da prenos ovlašćenja sa državnih na naddržavni nivo izvrši efikasnije. Pored toga, usled aspiracija Sjedinjenih Država da stvore Zonu slobodne trgovine Amerika, države regiona su izložene snažnom pritisku da odustanu od članstva u SICA i okrenu se aranžmanu sa SAD<sup>19</sup> što dodatno usporava razvoj nadnacionalnog nivoa. Za sada se čini da je preovladalo uverenje da je evropski model održiviji od bilateralnog sporazuma sa Sjedinjenim Državama i da može dati bolje rezultate u budućnosti.

Kratkim prikazom strukture Integracionog sistema Centralne Amerike može se videti koliki je uticaj model EU imao u njegovom konstituisanju.<sup>20</sup> Savet predsednika (*La Reunión de Presidentes*) predstavlja najviši organ Integracionog sistema. Čine ga predsednici država članica koji se sastaju u redovnim vremenskim intervalima i donose smernice koje određuju dalji razvoj SICA. Kao i u slučaju Evropskog saveta i centralnoamerički ima odlučujuću ulogu u donošenju svih strateških odluka. Pored toga, postoji vrlo specifičan mehanizam koji nije prisutan u evropskom slučaju. On je iskazan u vidu redovnih sastanaka potpredsednika (*La Reunión de VicePresidentes*). Stvaranje ovakve institucionalne forme može se objasniti prirodom političkog sistema u centralnoameričkim državama. Naime, sistemi ovih zemalja su konstituisani po uzoru na predsednički sistem SAD gde je celokupna izvršna vlast koncentrisana u instituciji predsednika. Njega u odsustvu ili nemogućnosti vršenja dužnosti zamenjuje potpredsednik koji time dobija na značaju. Pretpostavlja se da je zbog važnosti koju navedena institucija ima u unutrašnjem političkom životu i u okviru Integracionog sistema uveden pomenuti mehanizam. Redovni sastanci potpredsednika po svom obimu nadležnosti više su konsultativni mehanizam Saveta nego samostalni organ sposoban da donosi važne odluke. Za njihovo sprovođenje zadužen je Savet ministara (*El Consejo de Ministros*) koji, kao i evropski, zaseda po sektorima. Navedeni organ predstavlja glavno izvršno telo Integracionog sistema i za sada jedini ima legislativnu nadležnost. Izvršni komitet (*El Comité Ejecutivo*), koji je predviđen osnivačkim ugovorima i koji bi trebalo da predstavlja isto što i Evropska komisija unutar EU još uvek nije formiran. Međutim, za razliku od Komisije koja je nadnacionalne prirode za Komitet je predviđeno da ima

<sup>19</sup> Uporedi Pedro Caldentley del Pozo, "The Challenge of the Central America Custom Union" in *Central American Integration: What is next?*, European Commission, Brussels, 2004, pp. 61-64.

<sup>20</sup> Uporedi Augusto Vela Mena, "Towards the Central America Community" in *Central American Integration: What is next?*, European Commission, Brussels, 2004, pp. 41-47.

međuvladin karakter. Ovde se pojavljuje ozbiljan problem jer nije jasno kakva će biti razlika između Saveta ministara i Izvršnog komiteta ako oba budu predstavljali međuvladin nivo odlučivanja. Stvaranjem Komiteta sa ovakvim obeležjima došlo bi do dupliranja postojećih organa, a ne do stvaranja novih. Da li će tako i biti ostaje da se vidi.

Pored institucija u kojima su zastupljene države članice prepoznaje se još jedna pod nazivom Konsultativni komitet (*El Comité Consultivo*) u kome zasedaju predstavnici civilnog društva. Kao što sam naziv kaže njegova uloga je da pruža pomoć i savete za donošenje odluka iz pojedinih oblasti koje mogu imati direktan uticaj na civilni sektor.

Što se tiče nadnacionalnih organa Sporazum iz Tegusigalpe je predvideo postojanje Centralnoameričkog parlamenta (PARLACEN) i Centralnoameričkog suda pravde (*El Corte Centroamericana de Justicia*). Ideja jedinstvenog regionalnog parlamenta nastala je ranije, sa potpisivanjem mirovnih sporazuma tako da je Integracioni sistem samo inkorporisao organ koji je već tada bio u nastanku. PARLACEN za sada predstavlja više savetodavno nego zakonodavno telo. Osnivački akti nisu predvideli da Parlament ima ovlašćenja poput saradnje ili saodlučivanja sa Svetom ministara koji poseduje isključivo pravo zakonodavne inicijative. Umesto toga data mu je mogućnost imenovanja i smene najviših zvaničnika međudržavnih organa. Ovako određivanje nadležnosti nije dobro jer sa jedne strane uskraćuje neka od osnovnih prava predstavničkog tela poput učestvovanja u zakonodavnom procesu, a sa druge dodeljuje ovlašćenja koja bi trebalo da pripadaju isključivo državama članicama. Buduće izmene osnivačkog ugovora moraju odrediti prirodu ovog tela; da li će ono biti samo savetodavni organ ili će dobiti ovlašćenja poput Evropskog parlamenta što se čini ispravnije jer je i stvoreno sa ciljem da bude predstavnički organ.

Situacija sa Centralnoameričkim sudom nije mnogo drugačija od već spomenute u kojoj se nalazi Parlament. Glavni zadatak Suda je da osigura donošenje odluka članica u skladu sa osnivačkim ugovorima kao i da brani ciljeve i obezbedi ispunjavanje osnovnih principa Integracionog sistema. Međutim, problem je što ne postoji organ koji bi sprovodio odluke Suda. Kao što je već napomenuto Izvršni komitet još uvek nije formiran, a čak i da dođe do njegovog stvaranja nije jasno kako će jedno takvo međuvladino telo, gde se odluke donose konsenzusom, primorati države članice da se povinuju odlukama suda. Bez stvaranja nadnacionalnog komiteta ne očekuje se da se obavezujuće odluke Suda u potpunosti sprovedu. Zbog ovakvih ograničavajućih faktora dosadašnji domašaj Suda je bio ograničen.

Na kraju treba istaći i jedno zapažanje koje se odnosi na samu prirodu Integracionog sistema. Utisak je da, iako postoje razvijeni organi unutar organizacije koji se međusobno razlikuju po ovlašćenjima (zakonodavni, izvršni ili savetodavni) ili po svojoj prirodi (međuvladini i nadnacionalni), sama organizacija nema svoju „opnu“ tj. spoljašnju strukturu koja bi obuhvatila sve institucije. Evolucija SICA se vrši stvaranjem brojnih institucija, ali bez preciznog određivanja njihovog mesta u strukturi. Bilo bi svrsishodnije da zakonodavci prvo definišu granice sistema, jasno

odrede šta žele da postignu integracijom koja je u toku, a tek nakon toga nastave da formiraju nove institucije unutar njega i raspodeljuju nadležnosti na najoptimalniji način. Trenutni procesi, definisani na ovaj način, daju sliku haotičnosti kao i nesistematičnosti i onemogućuju postizanje većeg uspeha.

### Zaključak

Analiza tri konkretne organizacije (CAN, MERCOSUR i SICA) pokazala je određene sličnosti između institucija unutar njih i Evropske unije. Institucionalizacija triju organizacija i raspodela nadležnosti u velikoj meri je izvršena na osnovu postojeće strukture EU. Prisutna su i drugačija institucionalna rešenja u svakoj od organizacija, a pogotovu unutar Integracionog sistema Centralne Amerike. Međutim, i na mestima gde je došlo do odstupanja primenjeni su identični opšti principi,<sup>21</sup> a konkretna rešenja su prilagođena lokalnom senzibilitetu i okolnostima koje su tada bile prisutne. Smisao i cilj samih integracija time nisu na bilo koji način izmenjeni. Shodno svemu tome može se zaključiti da su države Latinske Amerike u određenom trenutku prihvatile evropski model integracija kao pogodan i za latinoamerički kontinent. Kako su organizacije koje su prikazane nastale u poslednjih trideset godina može se tvrditi da je upravo navedeni vremenski interval period kada je došlo do integracije po uzoru na Evropsku uniju.

Privlačnošću svog modela Evropska unija je stekla prednost u odnosu na Sjedinjene Države čiji je insistiranje na plitkim integracijama od samog početka naišlo na otpor među pojedinim državama, pogotovu Brazila i Venecuele. Pored toga, EU je za razliku od SAD, tokom trajanja građanskih ratova u Centralnoj Americi (El Salvador 1979-1992, Nikaragva 1979-1990) ostala neutralna i nije aktivno podržavala sukobljene strana što nije bio slučaj sa SAD koji je zbog geografske blizine i međunarodnih okolnosti bio prinuđen da neposredno interveniše. Slično se odnosi i na saradnju sa vojnim vladama u Latinskoj Americi u navedenom periodu (Argentina 1976-1983, Čile 1973-1988). Istovremeno, evropski akteri bili su u mogućnosti da ostvare sveobuhvatniji uvid u sve važnije društvene činioce na kontinentu usled kolonijalne prošlosti država koje su postale članice EU (Španija i Portugalija 1986).<sup>22</sup> Poklapanje svih ovih faktora omogućili su Evropskoj uniji da na početku 21. veka ostvari znatno veći uticaj u Latinskoj Americi nego prethodnih decenija i da se nametne kao ključni partner latinoameričkim državama umanjujući na taj način uticaj SAD, po prvi put od kraja 19. veka.

<sup>21</sup> Stvaranje nadnacionalnih organa, kreiranje komunitarnog prava, težnja ka stvaranju jedinstvenog tržišta, formiranje zajedničkih politika u različitim oblastima i sl.

<sup>22</sup> Vidi Malamud Carlos, *Spain's Policy and Strategies Towards Latin America*, FOCAL - Canadian Foundation for the America, Ontario, 2006, pp. 11-12.

## Bibliografija

1. Andino Ricardo Lagos, "La perspectiva Centroamericana en las relaciones con la Unión Europea despues de la cumbre de Viena y la integración Centroamericana", *Diálogo Austria - América Latina*, No. 25, Lateinamerika Institut, Viena, 2006.
2. Amaury Hoste, *Towards a Mercosur Regional Development Fund? Transferring European Union Experience*, University of Bradford, Bradford UK, 2003.
3. Caldentley Pozo Pedro del, "The Challenge of the Central America Custom Union" in *Central American Integration: What is next?*, European Commission, Brussels, 2004, pp. 57-70.
4. Carranza Mario, "Leaving the Backyard: Latin America's European Option", *Internationale Politik und Gesellschaft*, Herausgegeben von der Friedrich - Ebert - Stiftung, Germany, pp. 54-79.
5. Carranza Mario, "Mercosur and the end Game of the FTAA Negotiations: Challenges and Prospects after the Argentine Crisis", *Third World Quarterly*, Vol. 25, No. 2 (2004), pp. 319-337.
6. Gratius Susanne and Rubiolo Monica, "Biregionalism in a Globalizing World: The Latin America View" in Wolf Grabendorff and Reimund Seidelmann (eds), *Relations between the European Union and Latin America*, Nomos, Berlin, 2005, pp. 73-141.
7. Karen Smith, *European Union Foreign Policy*, Polity Press, Cambridge, 2008.
8. Lombaerde de Philippe i Luis Jorge Garay, *The New Regionalism in the Latin America and the Role of the US*, UNU-CRIS Occasional Papers, 2006.
9. Malamud Andres, *A Neighborhood Policy for South America*, OBREAL/EULARO specialist papers São Paulo, 2006.
10. Malamud Carlos, *Spain's Policy and Strategies Towards Latin America*, FOCAL - Canadian Foundation for the America, Ontario, 2006, Internet <http://www.focal.ca/en/publications/policy-papers-briefs/202-policy-papers-a-briefs-2006>.
11. Mena Augusto Vela, "Towards the Central America Community" in *Central American Integration: What is next?*, European Commission, Brussels, 2004, pp. 41-48.
12. Sanchez Bajo Claudia, *Third World Quarterly*, Vol. 20, No. 5, 1999, pp. 927-941.
13. Zotović Čedomila, "Integracioni procesi u Latinskoj Americi" u *Latinska Amerika u dvadesetom veku*, Jugoslovensko udruženje latinoamerikanista, Beograd, 1999, str. 171-189.

Nemanja Džuverović

## INFLUENCE OF THE EUROPEAN MODEL ON LATIN AMERICAN INTEGRATION PROCESS

### ABSTRACT

The article analyzes the structure of two regional organizations in South America and one in Central America trying to determine whether there are similarities in their organization and forms of cooperation between member states with the model applied in the case of the European Union. Based on the comparative analysis of the three cases the author draws wider implications of the increased influence of the European Union in Latin America for the attractiveness of its economic model.

*Key words:* Andean Community, MERCOSUR, European Union, Central American Integration System, integration.