
НОРДИЈСКЕ ЛЕКЦИЈЕ – ДИЗАЈН ИНСТИТУЦИЈА РЕГИОНАЛНЕ САРАДЊЕ ИЗВРШНИХ ВЛАСТИ

УДК 341.232.4:342.51(48)

DOI: <https://doi.org/10.22182/ajp.1112019.5>

Оригинални научни рад

Ана Марјановић Рудан

Сажетак

За напредак у процесу регионалне интеграције пресудна је институционализација политичке сарадње, односно стварања институција кроз које се одвијају мултилатерални сусрет највиших представника извршне власти. Према теоретичарима „новог“ институционализма, институције могу бити и формалне организације и неформални организациони аранжмани, а теоретичари „треће фазе“ институционализма наводе да су елементи који чине институције правила и праксе рада, као и наративи који им дају легитимитет. Посматрајући ове елементе у раду се анализира модел нордијске регионалне сарадње извршних власти, кроз институцију Нордијског савета министара и упоређује са западнобалканским моделом, где се мултилатерална сарадња извршних власти одвија кроз неформалну институцију Берлинског процеса. Наиме, мултилатерална сарадња извршних власти у региону Западног Балкана у периоду од Дејтонског споразума до покретања Берлинског процеса одвијала се искључиво кроз сусрете у оквиру ширих међународних форума, који нису били фокусирани на овај регион. Отпочињањем Берлинског процеса 2014. године сусрети премијера и министара региона добијају редовну динамику и формат

усмерен искључиво на Западни Балкан. Тако је у оквиру Берлинског процеса до краја 2018. године је одржано 42 мултилатерална политичка сусрета и покренуто више десетина заједничких пројеката и иницијатива влада региона. Будући да Берлински процес има своја писана правила, праксе рада и наративе који му дају легитимитет, у раду се о њему говори као о неформалној институцији. Трагајући за начинима да се унапреди дизајн ове неформалне институције, рад указује на могућности примене елемената конфигурације Нордијског савета министара на Берлински процес.

Кључне речи: Берлински процес, Западни Балкан, нордијска сарадња, институције

1. УВОД

Регионална сарадња на Западном Балкану¹ (надаље: ЗБ) није само предуслов приступања Европској унији (надаље: ЕУ)². Њен циљ је да кроз приближавање делова региона помогне привредном и друштвеном развоју, безбедносној стабилизацији и помирењу у пост-конфликтном простору.

Кроз регионалну сарадњу „три или више држава прилагођава понашања (...) да би постигле заједничке циљеве“³. Она доводи до регионалне интеграције, „другог стадијума регионалности“⁴, између најнижег, у коме је регион само географска групација и највишег, у коме има артикулисани идентитет. У пракси, сарадња значи хармонизацију прописа и

1 Термин „Западни Балкан“ користи се као у документима политике проширења Европске уније – тако да регион чине Албанија, БиХ, Црна Гора, Косово* (у складу са Рез. СБ УН 1244), Северна Македонија и Србија.

2 Она је наведена је као неопходна за приступање ЗБ ЕУ у European Commission (2015) *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS EU Enlargement Strategy*, p. 4.

3 Према Bechev, D., (2011), *Constructing South East Europe – The Politics of Balkan Regional Cooperation*, St Anthony series, Palgrave Mc Millan, p. 3.

4 Hettne, B. and Soderbaum, F., (1998), *The New Regionalism Approach*, *Politeia*, Vol. 17, No 3, Goteborg University, School of Global Studies, pp. 2-4.

усклађивање политика, као и заједнички наступ на међународној сцени. Док се кроз историју одвијала кроз војна савезништва и режиме трговине, „нови“, пост-хладноратовски регионализам укључује нове области и актере – локалне власти и недржавне субјекте. Међутим, „мотор“ интеграција остаје политичка сарадња⁵, тј. сарадња извршних власти држава региона.

Сарадња нордијских држава позната је као пионирски подухват у регионалним интеграцијама и често се наводи као могући модел за ЗБ⁶. Због покретачког дејства које политичка сарадња има на секторску сарадњу, анализираћу и упоредити њене институције у нордијском и западнобалканском моделу и размотрити могућности примене елемената нордијског решења на ЗБ.

2. ИНСТИТУЦИЈЕ РЕГИОНАЛНЕ САРАДЊЕ ИЗВРШНИХ ВЛАСТИ – НОРДИЈСКИ И ЗАПАДНОБАЛКАНСКИ МОДЕЛ

2.1. Институционализација регионалне политичке сарадње

Политички аспект транснационалне регионалне сарадње представља сарадња извршних власти – шефова држава, влада и министара⁷. Она се одвија кроз мултилатералне састанке и међувладине организације и демонстрира политичку вољу за приближавање. Политичка сарадња поспешује усклађивање секторских политика и функционисање регионалних организација. Ипак, спорадични сусрети „на врху“ нису довољни – пресудни фактор регионализације је институционализација политичке сарадње⁸.

Институције регионалне политичке сарадње, које су предмет овог рада, разматраћу користећи приступ „новог“

5 Према Huggellu, u Bechev, D., (2011), p. 3.

6 На пример код Теокаревић, Ј.. (2011), *Нордијски модел сарадње и могућност његове примене*, Центар за регионализам, стр. 2. или код Јовићевић, М., (2015), *Модел сарадње нордијских земаља*, Службени гласник, стр. 12.

7 Zato će termini „politička saradnja“ i „saradnja izvršnih vlasti“ biti korišćeni kao sinonimi.

8 Borzel, T.A., (2015), *Theorizing Regionalism: Cooperation, Integration, and Governance* [Conference Proceedings] (Submitted), prepared for Börzel, T.A./ Risse T. (eds.) (2016), *Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, pp. 1-11.

институционализма. За разлику од традиционалног, који под институцијама подразумева формална правила и организације, „нови“ институционализам, тежећи да превазиђе редуccionизам таквог приступа, посматра и неформална правила⁹. У оквиру њега, Hall уводи концепт „стандардних оперативних процедура“, које укључују и формална или неформална правила које актери неке политичке средине препознају и поштују¹⁰. У том смислу, Lowndes и Roberts, као институционалисти „треће фазе“, полазе од тога да је појам институција шири од појма организација, односно да „у институционалним аранжманима правила, праксе и норме заједнички обликују понашања“¹¹. Они аналитички разликују три елемента конфигурације институција, која ћу посматрати при анализи нордијског и западнобалканског модела: (1) правила, као акте који одражавају вредности и садрже норме на основу који се креирају праксе, (2) праксе, као понашања којима актери дају садржину институцијама и (3) наративе, као приче које осигуравају легитимитет институцијама, објашњавајући разлоге постојања и доказујући ваљаност¹².

Институционализација је „уједно и процес и својство организационих аранжмана“¹³, усаглашава очекивања и смањује потребу за образлагањем, а у пост-конфликтним срединама доприноси изградњи поверења¹⁴. Њен резултат је очит у дизајну институција, тј. одређењу делокруга, актера, процедура, у имиџу и култури институције. Иако различите области регионалне сарадње захтевају различит дизајн, варијације су и одраз стабилности демократских институција¹⁵, па тако дизајн који одражава већу посвећеност држава практичној сарадњи указује на виши степен демократизације.

9 Lowndes, V. et al. (ed.) (2018), *Theories and Methods in Political Science*, 4th edition, Political Analysis, Palgrave, p. 61.

10 Lowndes, V. and Roberts, M., (2013), *Why institutions matter – The New Institutionalism in Political Science*, *Political Analysis*, Palgrave MacMillan, p. 47.

11 Исто стр. 50.

12 Исто, стр. 47-53.

13 Olsen, Johan P., (2009), *Change and continuity: an institutional approach to institutions of democratic government*, *European Political Science Review*, European Consortium for Political Research, p. 10.

14 Rothstein, B., (2005), *Social Traps and the Problem of Trust*, *Theories of Institutional Design*, Cambridge University Press, p. 121.

15 Lenz, T. and Marks, G., (2016), *Regional Institutional Design: Delegation and Pooling*, *Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford University Press, p. 525.

2.2. Нордијски модел сарадње извршних власти

„Нордијска сарадња“ је регионално партнерство између пет држава – Данске, Финске, Исланда, Норвешке и Шведске – и три аутономне области – Гренланда, Фарских и Оландских острва. Настало је аутохтоно, кроз сарадњу и умрежавање субјеката у готово свим аспектима друштва. Историјски, сарадња у овом региону била је мотивисана идејом „нордизма“, свешћу да ће кроз повезивање, удруживање средстава и заједничко деловање мале државе (и области) које чине овај регион имати више успеха и могућности за напредовање него када наступају појединачно.

Тако сарадња коју заједнички координирају нордијске државе и области данас даје највише практичних користи у областима образовања (нпр. кроз усаглашавање наставних планова и метода рада и кроз програм за мобилност студената, **NORDPLUS**), науке и истраживања (нпр. кроз заједничке научне институте, кроз документациони центар **NORDDOK** и размену информација у вези са примењеним истраживањима кроз **NORDFORSK**), у култури (кроз заједничке пројекте музеја, библиотека, културне пројекте које финансира Нордијски фонд за културу, кроз регионални центар за истраживања у области медија **NORDICOM** и др.), у економији (нпр. кроз финансирање развојних пројеката кроз Нордијску инвестициону банку или заједнички центар за стандардизацију **NORDTEST**), енергетици (пре свега кроз стварање заједничког тржишта електричне енергије **NORD POOL**), у области заштите животне средине (кроз усклађивање политика, као и кроз и заједничке пројекте као нпр. сертификавање производа који не штете окружењу етикетом **NORDIC SWAN**) и у дигитализацији (где је у току развој заједничке инфраструктуре и дигиталног тржишта). Нордијска сарадња уперена према спољном свету најуспешнија је у оквиру Уједињених нација (УН), кроз припреме и редовно усаглашавање ставова држава у оквиру Нордијског савета министара (надаље: **HCM**), што је случај и онда када једна од њих председава неким од комитета или Саветом безбедности. Такође, **HCM** кроз своје канцеларије одржава сарадњу региона са Русијом и Балтичким земљама¹⁶.

Иако су почети сарадње у нордијском региону били неформални, савремену сарадњу нордијских држава одликује

¹⁶ Према Јовићевић, М., (2015), стр. 103-344. и званичној веб презентацији Нордијске сарадње, на www.norden.org

висок степен формалне институционализације. Она започиње формирањем Нордијског Савета, 1951. године, у контексту послератних економских тешкоћа, политичке разједињености и блоковске поделе. Без обзира на атмосферу међусобне антипатије, превладала је свест о користи од заједничког деловања, уз незнатни осећај заједништва услед културне и историјске блискости¹⁷. Наведених пет држава и три аутономне области усвајају 1962. године Споразум о нордијској сарадњи, „Хелсиншки споразум“, који је до 1995. ревидиран седам пута и представља темељни правни акт савремене нордијске сарадње.

Хелсиншки споразум предвиђа следеће области нордијске сарадње: право (државе имају обавезу да при креирању закона на исти начин третирају све држављане земаља нордијског региона, а обавезале су се и на хармонизацију грађанског и кривичног права), културу (кроз процес образовања грађани се упознају са другим језицима и културама региона, предвиђена је мобилност студената, изједначавање квалификација, удруживање ресурса за унапређење научно-истраживачког рада, бесплатне размене старијих грађана ради упознавања са културама и друштвима региона и др.), друштво (тежи се развоју заједничког тржишта рада и усаглашавању прописа о здравству и заштити на раду, предвиђа се сарадња у областима јавног здравља и друштвене бриге, здравствене неге, неге деце и старијих), област економије (где је предвиђена сарадња у процесу креирања економских политика, подела рада између држава и области, слободно кретање капитала, елиминација трговинских баријера, заједничка промоција на међународном плану и координација царинских прописа) и област саобраћаја и комуникација (што укључује поједностављене граничне процедуре, унапређење мреже путева, унапређење стандарда безбедности). Споразум предвиђа и хармонизацију прописа о заштити животне средине, сарадњу у вези са ангажманима у европским и другим међународним форумима, координацију помоћи земљама у развоју, заједнички наступ у промовисању региона на међународном плану и координацију званичних статистика. Судећи по областима које обухвата, сарадња је усмерена истовремено „ка унутра“ – унапређује квалитет живота у региону и „ка споља“ – јача утицај региона на међународном плану.

17 Исто, стр. 145.

Споразум предвиђа да ће се сарадња одвијати кроз непрекидне консултације и координисане акције и уређује њене субјекте – Нордијски савет министара (НСМ), основан амандманима из 1971. године, за сарадњу извршних и Нордијски савет (НС), за сарадњу законодавних власти, чија је улога значајно умањена оснивањем НСМ. Осим њих, Споразум предвиђа да се сарадња одвија и кроз сусрете премијера и других званичника, без даље спецификације, што упућује на НСМ као основну организацију сарадње, којим је формално институционализована сарадња извршних власти¹⁸.

Да бих анализирао могућност примене „нордијског решења“ институционализације сарадње извршних власти на ЗБ, размотрићу детаљније елементе конфигурације НСМ:

- (1) Правила која уређују рад НСМ су Хелсиншки споразум, као и Правила процедуре, које је донео сам НСМ. Радом НСМ руководе премијери и начелници аутономних области, окупљени у Савету министара. председавање Саветом министара је ротирајуће и једногодишње, а премијери председавајућих држава или области одређују приоритете за годину у којој председава, у оквиру стратешких планова за појединачне области рада. Премијерима у Савету помажу министри за нордијску сарадњу. Административну подршку Савету пружа Комитет за нордијску сарадњу, који чине виши службеници националних министарстава спољних послова. Савет министара координира рад Секретаријата и једанаест тематских Савета министара. Секретаријат је задужен за административне послове, припрему састанака тематских савета министара и за покретање и управљање хоризонталним пројектима (којима се истовремено испуњавају циљеви у више области сарадње). Радом Секретаријата управља генерални Секретар, најчешће угледни бивши званичник неке од чланица. НСМ има десет сталних Савета министара, који су, попут Савета министара (Савета ЕУ) организовани по областима рада. Тако постоји десет сталних савета (Савети министара за рад, родну равноправност, привреду и енергетику, културу, право; риболов, храну пољопривреду и шумарство,

18 Treaty of Cooperation between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden (the Helsinki Treaty).

заштиту животне средине, образовање и истраживање, здравствена и социјална питања и финансије), као и један *ad hoc* Савет (за дигитализацију). Поред горенаведених области сарадње, Хелсиншки споразум је предвидео начин одлучивања (консензусом, осим када је реч о процедуралним питањима) и обавезност одлука (осим за питања која, према уставима чланица, захтевају одобрење националних парламената).

(2) Праксе НСМ односе се на садржину његовог рада и на начин финансирања. Буџет за рад НСМ износи око 125 милиона евра годишње, а државе доприносе сразмерно бруто националном доходу. Поред административних трошкова (седишта НСМ у Копенхагену са око 70 запослених и канцеларија НСМ у балтичким државама и у Русији) из буџета се финансирају и пројекти сваког од 11 тематских савета министара¹⁹, пројекти Секретаријата, тј. хоризонталне иницијативе које одражавају стратешке приоритете и 12 институција и 20 тела, преко којих се спроводе регионалне политике. Четири стратешка приоритета су слобода кретања, иновације, видљивост и ангажман на међународном плану²⁰. Они су одређени 2014. године у оквиру пакета реформи „Нови нордијски регион 2.0“, чији је циљ стварање „најинтегрисанијег региона на свету“²¹. У оквиру пакета израђене су стратегије за појединачне области и стратешке приоритете. НСМ једном годишње подноси НС извештај о раду и план за наредну годину.

(3) Наративи, односно „прича“ која даје легитимитет институцији НСМ оличена је у принципу „нордијске сарадње“. Она одражава уверење да заједнички приступ може створити додатну вредност, посебно на међународном плану. То уверење се наслања на

19 Примера ради, у 2015. години највише средстава добили су програми за образовање и науку (30 милиона евра), за културу (22 милиона), економију, енергетику и регионалне политике (18 милиона) и заштиту животне средине (6 милиона) – извор: Strang, J., (2016), *Nordic Political and Economic Cooperation: Context, History and Outlook*, conference paper for ASEAN Energy Market Integration Forum (AEMI), Singapore, p. 8.

20 За које је током 2018. одвојено је око 12 милиона евра у оквиру „буџета за приоритете“ предвиђеног наведеним реформама – Исто, стр. 16.

21 *Welcome to the Nordic Council of Ministers – what we do and how we do it*, Nordic Council of Ministers, 2019, p. 13., <https://www.norden.org/en/publication/welcome-nordic-council-ministers>

„нордизам“ и панскандинавски покрет, који су током 18. и 19. в., реагујући на честе сукобе, настојали да регионална непријатељства претворе у савезништва и на „ми-осећај“, свест о међусобној повезаности²². Артикулација наратива, тј. профилисање и промоција региона кроз увећање видљивости један су од приоритета НСМ у оквиру пакета реформи. Значај који се придаје креирању наратива видљив је кроз алокацију око 1,5 милиона евра за имплементацију стратегије комуникација у 2019²³. Према медијским приказима, НСМ се повезује са заштитом животне средине и са растућом сарадњом.

2.3. Мултилатерална сарадња извршних власти на Западном Балкану

Након распада Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (СФРЈ) регионална политичка сарадња на Балкану обнавља се од 1996. године, али у оквирима знатно ширег Процеса сарадње југоисточне Европе (ПСЈИЕ). У ПСЈИЕ учествују Албанија, Босна и Херцеговина (БиХ), Бугарска, Црна Гора, Грчка, Хрватска, Молдавија, Румунија, Северна Македонија, Словенија, Србија и Турска. ПСЈИЕ је аутохтоног порекла, што је атипично за регионалну сарадњу у ЈИЕ. Настао као заједничка иницијатива Бугарске и Грчке са намером да дистанцира остале државе ЈИЕ од сукоба на простору бивше СФРЈ. ПСЈИЕ траје и данас у формату годишњих сусрета премијера и министара спољних послова. Међутим, због различитих политичких оријентација учесника никад није постао институција, ни у формалном ни у неформалном смислу. Дванаест чланица ПСЈИЕ основало је 2008. године Савет за регионалну сарадњу (СРС), као своје „оперативно крило“²⁴, које треба да спроводи економске и социјалне програме за цео регион ЈИЕ, у складу са политичким смерницама ПСЈИЕ. Према члану 7. Статута СРС, ова организација координира рад тематских регионалних организација²⁵, односно секторску сарадњу. Иако некима од ових регионалних организација

22 Према Јовићевић М., (2015), стр. 31. и 12.

23 *Plans and Budget 2019* – Summary, Nordic Council of Ministers.

24 Члан 1. Статута СРС, доступан на <https://www.rcc.int/pages/95/statute>

25 Којих је преко 50, према Лопандић, Д. и Кроња, Ј., (2010), *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња на Балкану – друго издање*, Европски покрет, стр. 99.

управљају представници извршних власти из региона ЈИЕ или ЗБ, као што су нпр. Регионална школа за јавну администрацију (РЕСПА), Регионална анти-корупцијска иницијатива (РАИ), Центар за безбедносну сарадњу ЈИЕ (RACVIAC), СРС није институција у оквиру које непосредно и уредном динамиком сарађују представници извршних власти, нити је оријентисана искључиво на ЗБ, па зато не представља формат за политичку сарадњу западнобалканске шесторке (ЗБ6).

Формат усмерен искључиво на политичку сарадњу региона ЗБ појављује се тек 2014. године, започињањем Серије самита Западног Балкана, „Берлинског процеса“ (надаље: БП). До тада се, и поред билатералних сусрета премијера и министара, па чак заједничких седница влада, мултилатерална политичка сарадња у региону одвијала само спорадично и то искључиво у оквиру ширих формата. Такви су били Самит ЕУ-ЗБ у Солуну из 2003. године, или годишњи сусрети у оквиру ПСЈИЕ, с тим да сусрети у оквиру ПСЈИЕ нису били фокусирани на ЗБ, већ на шири регион ЈИЕ. У том смислу, не само што није постојала платформа у чијем оквиру би била успостављена редовна динамика мултилатералних сусрета и сарадња представника извршних власти ЗБ6, него таквих састанака уопште и није било.

Ова ситуација се мења 2014. године, када је, на иницијативу Немачке, покренута Серија самита Западног Балкана, „Берлински процес“ (надаље: БП). БП је покренут да би одржао европску перспективу ЗБ у тренутку када је због окретања сопственим проблемима опао интерес ЕУ за даље проширење. Због покретачког фактора који перспектива чланства у ЕУ има на ток реформи на ЗБ, као и због значаја регионалне стабилности, БП је требало да подржи реформе и поспешу регионалну сарадњу. Замишљен је као четворогодишња серија састанака учесника кроз које се покрећу и развијају заједничке, регионалне иницијативе и пројекти који се односе на ЗБ. Учесници БП су западнобалкански премијери и министри спољних послова (и други министри, зависно од тема састанака) који се кроз процес сусрећу са својим панданима из Немачке, Аустрије, Француске, Италије, Словеније, Хрватске, Велике Британије и Пољске. Осим њих, у раду БП учествују и високи представници Европске комисије (надаље: ЕК), шефови Директората ЕК у чијим ресорима се налазе пројекти БП (енергетика, саобраћај итд.) и Службе спољних послова ЕУ, као и представници међународних

финансијских институција (надаље: МФИ) и представници привредних комора и цивилног друштва ЗБ. До сада је одржано пет годишњих самита (Берлин, Беч, Париз, Трст и Лондон) и 37 састанака између њих (углавном у региону ЗБ), на којима су се сусретали премијери, министри спољних послова и други министри²⁶.

Иако БП није замишљен као формална организација, он је временом превазишао првобитну намену и дизајн и развио атрибуте неформалне институције, у складу са дефиницијама „новог“ институционализма. Конфигурацију неформалне институције БП чине правила, праксе и наративи.

- (1) Правила по којима се одвија БП одређена су у писаним, формалним документима са годишњих самита, садржана у завршним декларацијама самита у Берлину, Бечу, Паризу и Трсту и два закључка (премијера и министара спољних послова) са самита у Лондону. Берлинска декларација из 2014. године, којом је и установљен БП, одредила је четири циља: унапређење економске сарадње и одрживог раста, помирење и решавање билатералних питања. Осим тога, она је предвидела учеснике процеса (као што је наведено), његов формат (годишњи самити и заједничке акције) и четворогодишње трајање. Тршћанска декларација из 2017. мења ову одредбу и предвиђа да се процес продужава и након четири године. Почев од берлинске, све декларације и закључци садрже смернице за будуће активности по темама, у оквиру наведена четири циља. У закључцима из Лондона предвиђени су и начин праћења напретка у решавању билатералних питања и у заједничким акцијама из области меке безбедности (тј. у борби против корупције, сарадњи безбедносних служби и у борби против ношења и промета малокалибарског оружја).
- (2) Практике БП односе се на активности кроз које се овај процес одвија и на његове резултате. У погледу организације састанака, пракса је да држава-домаћин одређује теме самита у договору са ЗБ6 и прати реализацију претходних договора за време једногодишњег председавања. Што се тиче резултата,

26 Marjanović Rudan, A., (2019), *Berlin Process in a Nutshell*, Deutsche Gesellschaft für Zusammenarbeit (GIZ).

у периоду од 2014. до краја 2018. године, уз подршку међународних финансијских институција, ЕК и држава ЕУ укључених у процес, представници извршних власти ЗБ покренули су бројне пројекте економског, друштвеног и безбедносног повезивања, али и политичке сарадње. На плану економије, западнобалкански премијери започели су повезивање региона у заједнички економски и инвестициони простор (кроз иницијативе *Regional Economic Area – REA*) и *Regional Investment Reform Agenda – RIRA*). Осим тога, сагласили се око одабира 34 инфраструктурна и економска пројекта²⁷ и око будућег усвајања пакета мера за усаглашавање прописа и основали међувладину регионалну организацију у области транспорта (*Transport Community of the Western Balkans*) и регионалну привредну комору (*Chamber Investment Forum – CIF*). На плану друштвеног повезивања основане су две међувладине регионалне организације – за повезивање младих (Регионална канцеларија за сарадњу младих – *RYCO*) и за повезивање организација цивилног друштва (Западнобалкански фонд – *WBF*). Такође, основана је и организација за научну сарадњу (*Western Balkans Reserch Foundation*). На пољу безбедности покренута је сарадња у области борбе против корупције, размене података између безбедносних служби и поводом борбе против нелегалног поседовања и промета оружја²⁸. На крају, на политичком плану, на иницијативу два премијера интензиван је дијалог Београда и Тиране, договорен је план за решавање питања несталих током ратних сукоба на територији бивше СФРЈ и покренут програм размене државних службеника (*Young Professionals in the Western Balkans*). БП нема сопствени буџет, али су ЕК и МФИ до сада одвојиле око 1,2 милијарде евра за његове активности и пројекте.

27 У оквиру Транспортне опсерваторије ЈИЕ и Енергетске заједнице раније су предвиђени пројекти којима би се транспортна и енергетска инфраструктура ЗБ повезала са европским коридорима и мрежама. Међутим, за одабир и покретање тих пројеката била је потребна сагласност влада ЗБ, која је, из године у годину постизана у оквиру БП.

28 Медијска перцепција утврђена прегледом првих 50 резултата претраге на *Google News*, по речима „Берлински процес“ и „Берлин Процес“, за наслове од 2016. године до 13.2.2019.

- (3) Наративи, „приче“ које дају легитимитет БП, полазе од званичног образложења сроченог у време када је он започет, али се даље креирају кроз интерпретације и самих актера и медија. На почетку је у берлинској декларацији процес образложен као инструмент који ће поспешити сарадњу на ЗБ и приближавање региона ЕУ. Међутим, даље свесно обликовање наратива БП које би потицало од самих његових актера отежано је чињеницом да БП нема централизовану структуру и координационо тело. То је разлог и за непостојање стратешког приступа комуникацијама, те се поруке формулишу спонтано, кроз изјаве учесника у процесу који обично спомињу „агенду повезивања“, енгл. *connectivity agenda* и говоре о конкретним пројектима БП. Део наратива који се формира независно од понашања самих актера процеса односи се на медијско извештавање. Медији на ЗБ виде БП као замену за проширење, као знак заинтересованости ЕУ за ЗБ и повезују га са идејом о регионалној сарадњи, посебно у областима економије и инфраструктуре. Као атипична институција без сопствене комуникације, БП је тешко разумљив, па се због изостанка информација у јавности често неправедно превиђа његова улога у унапређењу политичке сарадње у региону ЗБ.

Иако није реч о сарадњи формализованој кроз оснивање међувладине организације, према критеријумима „новог“ институционализма БП представља институцију из два разлога. Прво, он одговара Халовом концепту „стандардних оперативних процедура“, које укључују и формална или неформална правила које актери неке политичке средине препознају и поштују. Друго, будући да функционише по писаним правилима, да има садржину коју му дају праксе сарадње, као и да у вези са њим постоје уобличени наративи, БП има све елементе конфигурације институција како их описују теоретичари „треће фазе“ институционализма, Lowdnes и Roberts.

3. РАЗЛИКЕ НОРДИЈСКОГ И ЗАПАДНОБАЛКАНСКОГ МОДЕЛА ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈЕ ИЗВРШНИХ ВЛАСТИ

3.1. Индикатори институционализације регионалне сарадње извршних власти

Као што је наведено, институционализација политичке регионалне сарадње, оличена кроз дизајн институција, одлучујући је фактор регионалне интеграције. Да би се могло говорити о могућности примене нордијског модела „високе институционализације“ на ЗБ потребно је утврдити индикаторе степена институционализације и посматрањем сваког од њих размотрити да ли је и како могуће премостити јаз између НСМ и БП, као актуелних институција регионалне сарадње извршних власти.

Као индикаторе степена институционализације регионалне политичке сарадње издвојила сам карактеристике појединачних елемената конфигурације институција. Индикатори су одабрани имајући у виду међудржавни карактер институција и треба да укажу на виши или нижи степен институционализације.

Под вишим степеном подразумевам постојање (1) јасних и детаљних правила која одражавају вредности изражене у наративима, (2) постојање пракси које сведоче о структурираном понашању и садржини сарадње и политичку посвећеност актера (држава, тј. аутономних области), као и (3) наратива који аргументовано образлажу разлог постојања институције и подржавају њене праксе.

Индикатори институционализације регионалне политичке сарадње су (према елементима конфигурације): (1) за правила: порекло иницијативе за сарадњу које указује на заједничко вредносно полазиште, тип међународног правног акта који уређује сарадњу, постојање међувладине организације, постојање „регионалног власништва“, тј. одговорности држава региона за планирање, спровођење и финансирање програма сарадње; (2) за праксе рада: начин

организације рада, постојање стратешког планирања, начин одређења и садржинска разрада приоритетних области текуће сарадње, висина буџета и порекло средстава, контрола над радом и структурна подршка унутар државних апарата; (3) за наратив: „приче“ помоћу којих институција образлаже разлог свог постојања и правила и праксе рада, начин комуникације саме институције „ка споља“ и начин на који је институција виђена споља (преглед је ограничен на медијске приказе). Због природе анализе индикатори су квалитативни.

4.2.Преглед разлика

Разлике нордијског и западнобалканског модела институционализације сарадње извршних власти конкретизоване су у Табели 1:

Табела 1. Компаративни преглед индикатора институционализације регионалне сарадње извршних власти у НСМ и БП

Индикатори институционализације	Берлински процес	Нордијски савет министара
ПРАВИЛА		
Иницијатива са сарадњу	Подстицај споља – у циљу подршке проевропским реформама	Аутохтона – свест о међузависности
Конститутивна акта	6 декларација са годишњих самита одређују опште оквире и смернице за појединачне области Тематске декларације	Међународни уговор којим је основана међународна организација – Хелсиншки споразум Правилник о процедурама НСМ
Постојање међународне организације	да	не
Регионално власништво	ЗБ6 утичу на агенду, али не улажу средства Одговорност за рад: председавајућа држава ЕУ	У потпуности

ПРАКСЕ		
Организација рада	<p>Једногодишње председавање процесом од стране држава ЕУ</p> <p>Годишњи самити</p> <p>Министарски и технички састанци осталих учесника између самита</p>	<p>Вођство и ad hoc састанци премијера/министара</p> <p>Ротирајуће председавање (постављање агенде)</p> <p>Савети министара</p> <p>Секретаријат и генерални секретар</p>
Вишегодишње стратешко планирање	Не постоји	Постоји
Буџет	<p>Пројектни, из средстава ЕК, међународне финансијске институције сса 1,2 милијарде ЕУР алоцирано за текуће и предстојеће пројекте</p>	<p>Годишњи, контрибуције сразмерне БНД, сса 125 милиона ЕУР</p>
Приоритетне области сарадње и њихова садржинска разрада	<p>– Почетне области, из 2014:</p> <ul style="list-style-type: none"> о Економско и инфраструктурно повезивање, одрживи раст, решавање билатералних питања, помирење – Касније додаване, на годишњим самитима: о Сарадња у борби против корупције и мекој безбедности, сарадња у образовању, науци, култури, друштву – Не постоји програмска разрада, постоје споразуми као оквир и индивидуални пројекти 	<p>– Ажуриране 2014 и 2016:</p> <ul style="list-style-type: none"> о Унутрашње: регион без граница – посебно економско повезивање и развој иновација о Ка споља: интензивирање заједничког наступа на глобалном нивоу – увећање видљивости и промоција социјално-економског модела – За сваку област дефинисани су и разрађени вишегодишњи програми

Контрола	Извештаји корисника ЕК и МФИ	Годишњи извештаји Нордијском савету
<p>Структурална подршка унутар државних апарата</p>	<p>Контакт - особе задужене за БП у кабинетима премијера и председника и у кабинетима министара спољних послова, финансија и економије, саобраћаја/инфраструктуре, унутрашњих послова, правде, младих и других зависно од тема самита</p>	<p>– Министри за нордијску сарадњу у 5 држава и 3 области и њихови кабинети – Особе задужене за нордијску сарадњу у министарствима чији делокрузи кореспондирају Саветима министара</p>
НАРАТИВИ		
<p>„Прича“ на којој је институција заснована, носеће поруке</p>	<p>Повезивање унутар региона ЗБ и ЗБ са ЕУ (енг. <i>connectivity</i>), „стварни напредак“ у областима које повезују регион</p>	<p>– Нордијска синергија“ – Историјски основ: „нордизам“, панскандинавски покрет</p>
<p>Званична комуникација саме институције</p>	<p>Спорадична комуникација индивидуалних актера</p>	<p>Промоција и профилисање региона је један од 4 стратешка приоритета</p>
<p>Перцепције споља (медјијски прикази)</p>	<p>– Интензивнија сарадња на ЗБ – Замена за проширење – Знак заинтересованости ЕУ за регион – Изградња инфраструктуре, економско повезивање</p>	<p>– Брига за климатске промене – Здравствена нега за све – Зелена енергија – Растућа сарадња</p>

На први поглед видљив је јаз између степена институционализације два вида сарадње извршних власти. Индикатори који се односе на правила указују на то да је НСМ чврсто заснован на заједничким вредностима исказаним кроз међународни уговор којим је формирана међувладина организација, у којој државе сnose одговорност за управљање и финансирање. Са друге стране, БП је инициран споља. Улога ЗББ је (макар у почетку) била пасивна. Сама институција није формализована већ је настајала спонтано, у лабавим оквирима декларација, понављањем понашања из године у годину. Комплетно је финансирана од стране ЕУ и МФИ, а државе ЕУ имају и доминантну улогу у одређивању агенде.

Праксе институција су неупоредиве, због дужег трајања НСМ и већих средстава. Поред тога, НСМ има јасно устројство и стратешку заснованост, док се БП се одвија без координације и готово стихијски, уз скромно учешће ЗББ у његовом усмеравању. Области сарадње су сличне код оба модела јер је махом је реч о сарадњи у политички неспорним областима. Код НСМ то су социјално-економска питања и заштита животне средине, док је сарадња готово непостојећа у спољној политици. Значајан помак на овом плану је видљив од 2015. године, када је НСМ почео више да се усмерава „ка споља“, кроз заједничку стратегију профилисања и промоције на међународном плану. Претежну садржину сарадње унутар БП такође чине политички мање спорне области, као што су економија, сарадња младих, полицијска сарадња и др. Са друге стране, напредак је спорији у решавању билатералних питања и помирења. Док се сарадња у НСМ одвија на основу вишегодишњих планова и стратегија, у БП нема таквих докумената. У БП декларације са годишњих самита и појединачни споразуми о сарадњи (нпр. о решавању билатералних питања или о сарадњи у мекој безбедности) садрже смернице за кораке и ресурсе које треба мобилисати. Такође, постоје планови рада по појединачним иницијативама (нпр. вишегодишњи акциони план за РЕА) или пројектима (инфраструктурни, усклађивање прописа итд.).

Разлике постоје и када је у питању наратив, а могу се објаснити начином настанка сарадње. Аутохтоност НСМ потиче из осећаја заједништва и свести о користи од заједничког наступа, док прича која прати БП не успева да уверљиво пренесе вредности регионалне сарадње као приступа решавању заједничких проблема нити се позива на заједништво, већ је то прича о регионалној сарадњи као услову

наметнутом од стране ЕУ. НСМ кроз стратешко планирање комуникација активно приступа изградњи наратива, док ЗБб, немајући „регионално власништво“ над БП, не покушавају да организовано побољшају имиџ региона „ка споља“, нити да промовишу сарадњу и заједништво „ка унутра“.

5. МОГУЋНОСТ ПРИМЕНЕ ЕЛЕМЕНАТА НОРДИЈСКОГ МОДЕЛА НА ЗАПАДНОМ БАЛКАНУ

5.1. Могућа мапа пута за приближавање Западног Балкана нордијском моделу

Из ових разлика произилазе „нордијске лекције“ и могућа мапа пута за унапређење институционализације регионалне политичке сарадње на ЗБ. Она се може односити на БП, будући да је он формат који већ постоји као неформална институција која би се одговарајућим дизајном могла унапредити. Штавише, то би био логичан избор имајући у виду да у периоду од средине 2014. године до данас готово да није било сусрета представника извршних власти ЗБ изван пројеката и активности покренутих у оквирима БП. Међутим, мапа би се могла применити и на „празан папир“, као смернице за постављање неке нове институције.

Ако полазимо од БП као институције која већ постоји и пратимо структуру правила-праксе-наративи, први корак ка унапређењу било би веће учешће у „власништву“ БП. До сада су државе-домаћини имале одлучујућу улогу у формулисању агенде и поред тога што су се консултовале са ЗБб. Уз претпоставку координације, ЗБб би могле током припрема годишњег самита заједнички предложити фокус на питања која сматрају важним, а за чије решење им је потребна помоћ држава ЕУ, ЕК и МФИ, у оквирима циљева БП. Таква координација могла би да ојача заједништво и подстакне аутохтону сарадњу, за почетак кроз заједничку декларацију, као знак политичке воље (као што је НСМ имала претечу у консултацијама унутар НС у периоду 1962-71.). Она би могла да предвиди одређену динамику сусрета, области сарадње и начин рада. Иако оснивање међувладине организације представља виши степен институционализације, имајући у виду пост-конфликтно

наслеђе региона, реалније је наставити неформалну сарадњу и почети од декларације која у будућности може да доведе до закључења међународног уговора и оснивања међувладине организације за сарадњу извршних власти, попут НСМ.

Када је реч о праксама и недостатку средстава за заједничке пројекте, треба имати у виду интерес држава ЕУ да кроз интеграцију ЗБ ојачају сопствену безбедност и сходну мотивисаност да улажу у регионалну сарадњу на ЗБ²⁹. Зато би средства из којих би се финансирале заједничке иницијативе могла доћи и из већ алоцираних фондова за ЗБ, али и из нових аранжмана са МФИ. Такође, најави да би се кроз реализацију стратегије ЕК за ЗБ из 2018. могли отворити и други начини финансирања регионалних иницијатива, указује на могућност да се осигурају средства за сарадњу у оним областима у којима већ не ради СРС и које нису политички осетљиве, као што је нпр. заједничка промоција и профилисање региона ка споља и евентуално заједнички наступ у међународним форумима. Штавише, регионално груписање у наступу ка ЕУ у предприступном периоду, по узору на Вишеградску групу, али и касније, било би корисно с обзиром на мали појединачни утицај земаља ЗББ. Начин на који је организована сарадња унутар НСМ, кроз тематске савете министара и секретаријат могао би да послужи као узор и за ЗБ. За унапређење институционализације политичке сарадње било би корисно и да у ЗББ постоје министарства за регионалну сарадњу или макар министри без портфеља, као и тимови у министарствима чији министри учествују у раду тематских савета на регионалном нивоу, као и програми обуке који би сензибилисали службенике за „регионално размишљање“. Такође, као добар пример већ започете међувладине сарадње из региона, на билатералном нивоу, могла би послужити искуства са заједничких седница влада држава ЗБ³⁰.

Наративи који би образложили постојање западнобалканске институције за регионалну политичку

29 Будући да регионална сарадња доприноси помирењу и безбедносној стабилизацији региона.

30 Нпр. заједничка седница Влада Србије и Савета министара БиХ из 2015. године (извор: <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/2084509/sednica-saveta-ministara-bih-i-vlade-srbije-4-novembra.html>), Србије и Македоније 2015. (извор: <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:534172-Skoplje-Zajednicka-sednica-vlada-Srbije-i-Makedonije-potpisano-sedam-sporazuma>), Црне Горе и Албаније 2018. године (извор: <https://www.glasamerike.net/a/prijateljstvo-i-neraskidive-veze-crne-gore-i-albanije-/4464984.html>), Македоније и Србије 2018. (<http://mondo.rs/a/1089209/Info/Srbija/Srbija-Makedonija-Zjednicka-sednica-vlada-dve-zemlje-21.-februara-u-Nisu.html>).

сарадњу из данашње перспективе представљају највећи проблем. Чињеница да су спољне политике ЗББ истоветне у погледу амбиција за придруживање ЕУ, као и свест о неопходности сарадње макар из перспективе захтева ЕУ, можда јесу довољне да се политичари и јавна мњења не противе сарадњи. Међутим, њена формализација би могла политички нашкодити владама региона на унутрашњем плану. У том смислу оправданије је наставити праксу сарадње кроз неформалну институционализацију. Она би временом, прећена стратешки планираном комуникацијом „ка унутра“, могла да утиче на маргинализацију националистичких наратива широм региона који политички отежавају регионално приближавање. Такође, могла би и да допринесе постпеном креирању ако не регионалног идентитета, онда макар рудиментарног осећаја заједништва и свести о користи од сарадње, попут „нордизма“, који би могао да се наслања на добра искуства из југословенске прошлости.

5.2. Студија случаја: Стратегија међународног брендирања нордијског региона

„Нордијска лекција“ непосредно примењива на ЗБ односи се на садржину институционалне праксе, тј. на заједнички приступ брендирању региона.

У дефинисању појма брендирања региона полазимо од тога да географске целине саме по себи не чине регион, већ да је регион конструкт који настаје интеракцијом актера³¹. Имајући у виду горенаведен значај влада држава региона за настанак региона, тј. за регионалну интеграцију, полази се од концепта брендирања држава (или брендирања нација) који је дефинисан у теорији, и он се аналогно примењује на регион. У том смислу, Канева дефинише национално брендирање као „скуп дискурса и пракси усмерених ка реконструкцији значења нације кроз парадигме маркетинга“³². Она наводи да у практичном смислу брендирање подразумева дијапазон активности, од креирања слогана и логотипа све до оснивања посебних владиних тела у ту сврху. Када је реч о региону, брендирање би се могло дефинисати као скуп активности којима се тежи креирању жељених перцепција о региону код циљних група унутар

31 Hettne, B. and Soderbaum, F., (1998), p. 6.

32 Kaneva, N., (2011), *Nation Branding: Toward an Agenda for Critical Research*, International Journal of Communication 5 (2011), p. 118.

и изван региона, а које могу бити предузимане насумично и уз стратешки приступ, од стране појединачних држава и недржавних субјеката, кроз индивидуалне или заједничке напоре.

Тема брендирања региона је актуелна за ЗБ јер ће приступање ЕУ сваке од држава ЗБ захтевати пристанак свих држава-чланица ЕУ, у неким и референдумско изјашњавање. Иако је принцип приступања ЕУ индивидуалан, на те одлуке ће утицати чињеница да јавна мњења чланица ЕУ виде ЗБ као јединствену целину³³ и то негативно, као регион сиромаштва, корупције и ратног наслеђа. Због тога је регионални наступ брендирању региона рационалан са становишта и ефективности и ресурса, а због природе проблема не може се заменити, већ само допунити индивидуалним наступом појединачних држава.

У том послу користан може бити нордијски пример – НСМ је као један од политичких приоритета одредио „видљивост“, да би увећао утицај у свету, па од 2015. стратешки планира комуникације. Стратегије се примењују самостално и као допуна индивидуалних комуникација држава и недржавних актера који имају глобалне амбиције. Важећа стратегија³⁴ полази од тога да је регион виђен као јединствена целина и заснива се принципу да комуникације треба планирати у односу на слику коју о њему већ имају циљне групе, а не ону коју регион има о себи самом. Зато поруке истичу предности региона виђене споља – толеранцију, солидарност, бригу о животној средини и иновације. „Изокренути“ приступ брендирању локације значи окретање перспективе – уместо приказивања нордијског региона, промовишу се „нордијски трагови“, материјални и нематеријални доприноси светској култури и науци. Стратегија предвиђа и кампању ка међународним медијима, а има буџет од око 1,5 милиона евра годишње.

6. ЗАКЉУЧАК

На први поглед изгледа да због различитих историјских и економских околности нордијски модел сарадње извршних власти није примењив на ЗБ. Међутим, он поставља

33 Минић, Ј. (ур.) (2016), *Стратегија заговарања приступања Западног Балкана ЕУ*, Европски покрет у Србији.

34 *Strategy for international branding of the Nordic Region – 2019-2022*, Nordic Council of Ministers.

стандарде политичке сарадње и може инспирисати конкретна институционална решења. За регион ЗБ нека од тих решења примењива су на данас најзначајнији формат регионалне политичке сарадње, Берлински процес. Ово важи утолико пре што је од свог почетка до данас овај формат развио сопствена правила, праксе и наративе као елементе који га чине неформалном институцијом. У том смислу би интервенцијама које се односе на БП могла бити унапређена институционализација регионалне сарадње извршне власти на ЗБ, а тиме и интеграција региона.

Неке од интервенција могле би следити нордијски модел, као што су веће учешће у „власништву“, које би се могло озваничити декларацијом ЗБб или рад у тематским телима, попут нордијских савета министара. Такође, нема много препрека за увођење министарстава или министара без портфеља и усмеравање државних службеника ка регионалној сарадњи. Политички сложеније било би питање регионалног груписања у наступу „ка споља“, попут нордијског наступа у УН, али би, с обзиром на користи од заједничког наступа за мале државе, ваљало тежити овом облику сарадње. Такође, као у примеру брендирања, нордијски модел нуди и конкретне „рецепте“ за сарадњу.

Можда најважнија лекција односи се на питање наратива, који не само што даље легитимитет, него служи и као покретач политичке сарадње. Реч је о принципу „нордизма“, свести о користи од заједничког деловања и признања културне блискости упркос прошлости. Његово „буђење“ у (западно) балканском облику могуће је кроз заједничке и појединачне напоре ка промени наратива, што захтева стратешки планиране комуникације „ка унутра“, уз предуслов политичке далековидости.

ЛИТЕРАТУРА

Јовићевић, М., (2015), *Модел сарадње нордијских земаља*, Службени гласник, Србија.

Лопандић, Д. и Кроња, Ј., (2010), *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња на Балкану – друго издање*, Европски покрет.

Марјановић-Рудан, А., (2018), *Berlin Process in a Nutshell*, Deutsche Gesellschaft fur Zusammenarbeit (GIZ)

Минић, Ј. (ур.)(2016), *Стратегија заговарања приступања Западног Балкана ЕУ*, Европски покрет у Србији.

Теокаревић, Ј. (2011), *Нордијски модел сарадње и могућност његове примене*, Центар за регионализам.

Bechev, D., (2011), *Constructing South East Europe – The Politics of Balkan Regional Cooperation*, St Anthony series, Palgrave Mc Millan.

Borzel, T.A., (2015), *Theorizing Regionalism: Cooperation, Integration, and Governance* [Conference Proceedings] (Submitted), prepared for Börzel, T.A./ Risse T. (eds.) (2016), *Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, dostupno na <http://aei.pitt.edu/78876/>

Connectivity agenda – Co-financing of Investment Projects in the Western Balkans in 2015, 2016, 2017, The European Commission i European Bank for Research and Development (2018, February 27), *Soft connectivity and the Western Balkans* –Press release

Dinnie, K., (2008), *Nation Branding – concepts, issues, practice*, Elsewier

European Commission (2015) *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS EU Enlargement Strategy*

Hettne, B. and Soderbaum, F., (1998), *The New Regionalism Approach, Politeia*, Vol. 17, No 3, Goteborg University, School of Global Studies, dostupno na https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2399180

Kaneva, N., (2011), *Nation Branding: Toward an Agenda for Critical Research*, International Journal of Communicaton 5 (2011), str. 118.

Lenz, T. and Marks, G., (2016), *Regional Institutional Design: Delegation and Pooling*, Oxford Handbook of Comparative Regionalism, Oxford University Press, dostupno na http://gary-marks.web.unc.edu/files/2017/02/Lenz-Marks_2016_regional-institutional-design.pdf

Lowndes, V. and Roberts, M., (2013), *Why institutions matter – The New Institutionalism in Political Science, Political Analysis*, Palgrave McMillan

Olsen, Johan P., (2009), *Change and continuity: an institutional approach to institutions of democratic government*, European Political Science Review, European Consortium for Political Research

Plans and Budget 2019 – Summary, Nordic Council of Ministers, dostupno na <https://www.norden.org/en/publication/plans-and-budget-2019-summary>

Rothstein, B., (2005), *Social Traps and the Problem of Trust, Theories of Institutional Design*, Cambridge University Press

Strang, J., (2016), *Nordic Political and Economic Cooperation: Context, History and Outlook*, conference paper for ASEAN Energy Market Integration Forum (AEMI), Singapore, dostupno na http://www.asean-aemi.org/wp-content/uploads/2015/11/AEMI-Connectivity-Singapore_JohanStrang.pdf

Strategy for international branding of the Nordic Region – 2019-2022, Nordic Council of Ministers, <https://www.norden.org/en/publication/strategy-international-branding-nordic-region-2019-2021>

Treaty of Cooperation between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden (the Helsinki Treaty), dostupno na <https://www.norden.org/en/publication/helsinki-treaty-0>

Welcome to the Nordic Council of Ministers – what we do and how we do it – Nordic Council of Ministers, 2019, dostupno na <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1283659/FULLTEXT01.pdf>

Ana Marjanović Rudan

NORDIC LESSONS – INSTITUTIONAL DESIGN OF REGIONAL COOPERATION OF EXECUTIVE AUTHORITIES

Resume

In order to achieve progress in process of regional integration, the institutionalization of political cooperation i.e creation of institutions for multilateral meetings of the highest representatives of executive authorities, is crucial. According to theorists of „new“ institutionalism, institutions can be formal organizations and informal organizational arrangements, while „third-stage“ theorists of institutionalism say that constitutive elements of institutions are rules and practices, as well as narratives that provide legitimacy. Observing these elements, this paper analyses model of Nordic regional cooperation of the executive authorities, through the institution of Nordic Council of Ministers, and compares with the Western Balkan model, where multilateral cooperation of the executive authorities is achieved through an informal institution of the Berlin Process. Multilateral cooperation of the executive authorities in the Western Balkans region, from the Dayton Agreement to the launch of the Berlin Process, was held through meetings at broader international forums that were not focused on this region. Launching Berlin Process in 2014, meetings of the regional prime ministers and ministers get regular dynamics and format focused exclusively on the Western Balkans. Within the framework of the Berlin Process, by the end of 2018, 42 multilateral political meetings were held and dozens of joint projects and initiatives of the regional governments were launched. Since the Berlin Process has its written rules, practices and narratives that provide legitimacy, in this paper it is referred as an informal institution. Searching for ways to improve the design of this informal institution, this paper points to the possibility of applying

elements of configuration of the Nordic Council of Ministers to the Berlin Process.

Keywords: Berlin Process, Western Balkans, Nordic Cooperation, Institutions.

* Овај рад је примљен 23. фебруара 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. априла 2019. године.