

УДК: 327.51+355.02(4-672EU)
Bibliid 1451-3188, 17 (2018)
Год XVII, бр. 63, стр. 209–230
Изворни научни рад

ПРАГМАТИЧНОСТ ЕУ ИЛИ РЕДЕФИНИСАЊЕ МОЋИ СА НАТО ПАРТНЕРОМ

др Хатица БЕРИША
др Миленко ЦЕЛЕТОВИЋ
др Мила ЈЕГЕШ¹

Abstract: In this paper, the authors deal with the pragmatism of the European Union, as well as redefining relations with NATO as their partner. The analysis makes it easier to understand the current processes that are happening between the two organisations, with the aim of assessing the needs for strengthening the interest-investment potential of security.

Key words: security, pragmatism, European Union, NATO, ZSBP, partnership, cooperation, rivalry.

1) УВОД

У данашње време, када се цео свет осећа несигурно због развоја догађаја на међународној сцени, Европска унија је приморана да јасно детерминише ставове у намери да се политички и војно ојача. Наиме, ЕУ је била принуђена на овај корак због бројних криза у регионима и њиховог интензитета, као и због могућности у погледу будућег развоја догађаја. Нове перцепције европске безбедности, јасно указују да је дошло до дубоких промена глобалне политичко-безбедносне сцене, укључујући и природу безбедносних претњи и ризика. Промене у области безбедности испољене су управо на европском

¹ Школа националне одбране, Универзитет одбране; Факултет безбедности, Универзитет у Београду, Центар за развој и примену науке, технологије и информатике. Е-маил: berisa.hatidza@gmail.com

континенту чија је политичко-безбедносна слика за кратко време добила потпуно нови изглед. Суштина проблема лежи у томе што се све претње не дефинишу и не доживљавају подједнако уз одсуство сагласности водећих чланица Уније око класификације претњи европској безбедности. Проширење ЕУ и ширење граница Уније према евроазијском граничном простору довело је наведене претње ближе, тј. надомак саме границе Уније. Данас ниједна европска држава нема тако велике способности да потпуно самостално гарантује за своју безбедност. Стога је готово немогуће самостално обезбедити свестрану безбедност и на регионалном, европском и светском нивоу. Зато се сви субјекти очувања безбедности морају усмерити на заједничко јачање регионалне и шире глобалне безбедности. Имајући у виду такве карактеристике савремених безбедносних претњи, а нарочито чињеницу да их је тешко унапред дефинисати, за ЕУ и НАТО постоји примарни циљ да ће убудуће морати да развијају шири и ефикаснији спектар способности за самосталнији и заједнички одговор на нове изазове, ризике и претње. То ће од обе организације захтевати јачање постојећих и изградњу нових безбедносних капацитета за превенцију претњи, а у крајњем управљању кризама и стабилизацију ситуације у посткризним периодима. Поред способности за обезбеђење европске евроатланске безбедности, као главне безбедносне одговорности, обе организације ће морати да развијају и способности којима ће успешно моћи да заштите своје интересе у свету, изван евроатлантске зоне и да још више допринесе општем међународном миру и безбедности.

2) ЕВОЛУЦИЈА И ЈАЧАЊЕ ВРЕДНОСТИ ЕУ – РАЗЛОГ ИЛИ ПОТРЕБА САРАДЊЕ СА НАТО

Изузимајући НАТО и његово посредство за унапређење сарадње, приступило се детерминисању и разумевању безбедности од стране Европе што се манифестовало кроз континуирани низ покушаја за унапређење заједнице. Почетна иницијатива Европе за стварањем заједница држава датира од Бриселског уговора (1948. године), када је јасно и повезана намера држава потписница (Велика Британија, Француска, Белгија, Холандија и Луксембург) за успоставом заједничког штита што је значило почетак унапређења безбедносне сарадње. Затим 1952. година, без значајног успеха формирана Европска одбрамбена заједница (ЕДЦ), као покушај стварања европске војске под јединственом командом. Циљ формирања био је милитаризовање СР Немачке и надоградња заштите од СССР-а. Напокон, Европа остварује значајнији корак формирањем Европске политичке заједнице (ЕПС) са основним циљем успостављања федерације европских држава. Потписницима Западноевропске уније (WEU), ради заштите и пружања потпуне помоћи у случају мира и безбедности. Европска унија у

даљем кроз еволуцију унапређења сопствене безбедности задржава основне постулате суверенитета држава чланица.² Даља еволуција ЕУ доношењем Европског акта из 1986. године, развија способности да један у име свих субјеката у колективитету заступа демократске вредности савременог друштва. Европска унија применом Заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП) усмерава на заједнички приступ, дајући јој интегративну димензију на једној страни, док на другој, проблемски осврт поставља у зони државног суверенитета и потребу за превазилажењем схватања безбедности. Унија настоји да јасно детерминише норме (разлоге) које се огледају у: уобичајеној комуникацији и редовним консултацијама актера, респектовању идентитета кроз заједничко поверење, сагласности свих актера уз могућности блокаде без оправдања и способности за уважавање и прихватање посебних интереса других чланица унутар дебате. Наведене вредности огледају се у заједничким примењиваним идејама, нормама и обрасцима схватања безбедности држава и могу се подешавати уколико национални интереси нису угрожени. Самим тим, ЕУ у односу на НАТО поседовала би и већи безбедносни потенцијал и утицај, како на регионалном тако и на глобалном нивоу. Значајни фактори (разлози против) који би условили примену претходног састава ЗСБП ЕУ су: промене у геополитичкој структури, недостижна технолошка надмоћ једне у односу на остале актере у војној индустрији и интересно понављање грешака Велике Британије и Француске са САД, апсолутна превласт унутар заједнице од стране Немачке. Наиме, ЗСБП ЕУ настоји да операционализује перцепцију претње што и јесте механизам који се односи на чињеницу да међународне институције утичу на спровођење норми националних представника уз примену социјалног утицаја и медијског посредовања о потенцијалним кризама.³

У прилогу овој чињеници доприноси и став америчке администрације која је јасно ставила до знања ЕУ, у Стразбуру 2009. године, да само ако постане озбиљан стратешки партнер за САД остварио би се и коначни изазов суверености у области безбедности од стране држава чланица ЕУ, а тиме и остварење могућности за већу спољнополитичку улогу ЕУ. Стога је императив да је за успостављање сарадње неопходно да НАТО мора прихватити ЕУ као равноправног партнера и схватити јачање заједничке безбедносне и

² Европски идентитет у историјском контексту први пут се помиње у „Документу о Европском идентитету“ усвојеном 1973. године. Наведеним документом, тадашња Европска заједница (ЕЗ) тежила је да допринесе праведнијим међународним односима, једнакости субјеката, као и очувању равноправности у подели просперитета зарад независности и једнакости држава. Видети: „Document on the European Identity, Nine Foreign Ministerst of the EC“, 14.12. 1973, p. 51.

³ С. О. Mayer, “Convergence towards, a European strategic culture? A constructivist frame work for explaining changing norms“, *European Journal of International Relations*, 2005, pp. 532-543.

одбрамбене политике ЕУ као сопствено јачање Уније. Као битан моменат је институционализација сарадње ради јачања на међународној сцени и одговор на друге савезе, Шангајска организација за сарадњу (СОШ), Организације држава за колективну безбедност (ОДКБ). Први круцијални кораци су били враћање Француске у командну структуру НАТО и примена праваца спољне политике САД, што је представљало историјски искорак у односима НАТО и ЕУ.

3) ПРЕКРЕТНИЦА У ЈАЧАЊУ ЕУ У ОДНОСУ НА НАТО - ПРЕИСПИТИВАЊЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНЕ МОЋИ САМЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Значајнија потреба ЕУ за јачањем војних потенцијала и брига за сопствену безбедност проистекла је из односа равнотеже моћи и страха и представља основ за размишљање и предузимање нових корака у безбедносној заштити. Потреба Европе је да сама за себе узме учешће и да се заштити од америчке „империјалне“ моћи, трансформишући сопствене способности уз брзо мобилисање економских и технолошких потенцијала за војне потребе, наводи и Бжежински. Такође, уз то као разлог додаје да су све империје засновале своју моћ на хијерархији својих „вазала“ потчињених земаља и протектората и колонија, док су сви остали изван овог простора сматрани варварима.⁴ Непрепознавање лутајућих држава које круже по орбити чини те државе немоћним за остваривање сопствених интереса дајући им ограниченост у заступању интереса. Нове околности већина размагнетисаних источно-европских земаља није ни приметила, као и наступајућу обновљену блоковску логику чланица ЕУ. Овакав след догађања захтевао је снажније међународно активно учешће и јасну артикулацију за заједничким деловањем држава заједница, при чему је тржиште било на развоју и институализацији војних капацитета ЕУ, у којој би Европа имала значајнију улогу у безбедносном међународном систему. Нејединство најмоћнијих чланица ЕУ, опречни ставови о укрупњавању ресурса и војних способности, као и распућен став у имплементацији, дискредитовало је и оспорило улогу ЕУ као водећег актера у међународној политици и приказало је, свакако, као немоћног политичког актера који има артикулисану спољну политику.⁵ Оваквим приступом ЕУ настоји да демантује улогу најмоћнијег савеза какав је НАТО, што је узроковано лидерском позицијом у инвестирању мере моћи, али је то и даље чини нереспектабилном у војном смислу. Стога је ЕУ тежила стварању сопствених оружаних снага. Наиме, Европа тежи да преузме одговорност и значајнију улогу у безбедносном смислу. Капитализујући своју намеру, ЕУ настоји да

⁴ Збигњев Бжежински, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001, стр. 14.

⁵ Nedley Bull, „Civilian Power Europe: a Contradiction in Term“, *Journal of Common Market Studies*, vol. 21 No2, 1982, pp.149, 164.

ангажовањем војних снага оствари прагматичну еквивалентност са НАТО. При утврђивању потребних врста снага, поред осталог, узете су у обзир и чињенице да савремене безбедносне кризе нису увек војне или чисто војне, односно, да њихово управљање намеће потребу за ангажовањем војних, али све чешће и широког спектра не војних (цивилних) капацитета. Значајна погодност у том смислу била је чињеница да чланице ЕУ располажу изузетним цивилним потенцијалима. Стога се Унија определила за кохеретнији приступ решавања криза уз широк спектар цивилних снага, по принципу „све на једном месту“, како би адекватно и свеобухватно одговарала на различите типове криза у свим фазама њиховог битисања. Применом ЗСПБ и ЗБОП ЕУ у политичком и војном пољу деловања су означени и проблеми. Први је различит концептуалан приступ и размишљање о колективној политици, а други је парцијални приступ јачању утицаја ЕУ на међународном пољу. Када ЕУ делује у свом окружењу, поставља се низ питања: „У којој мери делују њене најмоћније чланице“? Да ли је спољни ЕУ само пуки збир држава чланица или постоји нека додатна вредност која се ствара на нивоу ЕУ? И да ли је могуће и обрнуто – да је утицај у одређеним доменима (нпр. одбрана и безбедност) мањи од простог збира њених деловања.⁶ Правовремена промена перцепције претње у ЗБОП ЕУ за Француску је била облик аутономности у односу на НАТО, за Велику Британију посебан релацијски однос са САД, док је Немачкој то била прва прилика да учини помак од безбедносног ослањања и меке политике ка јачању геостратешког утицаја. ЕУ кроз примену ЗСПБ ствара потребу држава чланица и саме организације за унифицирањем заједничких ставова и вредности који помажу у превазилажењу озбиљних препрека у сарадњи приликом доношења важних одлука за решавање проблема. Однос ЕУ и НАТО датирају још од краја блоковске поделе света, што је човечанству дало нови оквир стандардизације и разматрања безбедности савременог света. Да је страх био оправдан по Џезефу Нају, страх од могућег нуклеарног рата и бриге за стабилност која је проистацала из „равнотеже моћи и равнотеже страха“, представљао је основ за размишљање и предузимање нових корака у безбедносној заштити. Овакав став поткрепљује и чињеница да је величински оквир претње постао основ за нове исказе безбедности. Равнотежа снага је дефинитивно нарушена и наступило је затишје у међународним односима, што је од стране неких субјеката протумачено као тренутак „униполарности“, затишје пред новим „историјским“ разрачунавањем великих и потенцијалних стварања нових центара моћи.⁷ Тежња ЕУ да се детерминише доказује се кроз дефинисање сопственог идентитета и заступање идеје да се супротстави алтернативним могућностима, при чему се кроз еволуцију размишља у одређивању параметра,

⁶ Karen Smith, *EU Foreign Policy in a Changing World*, Polity Press, Cambridge, 2008.

⁷ Џозеф Нај, *Како разумевати међународне односе*, Стубови културе, Београд, 2006.

трежећи стандардизацију и институционални однос унутар саме заједнице, а потом ка НАТО. Овакво деловање је усмерено на три правца: просторном, временском и етничком, при чему се остварени утицај преноси на политички, економски и војни ниво.⁸

3) УНАПРЕЂЕЊЕ САРАДЊЕ БЕЗБЕДНОСТИ - ЕВОЛУЦИЈА СХВАТАЊА МОГУЋНОСТИ ЗСБП ЕУ И НАТО

Применом новог приступа у имплементацији стратешких докумената два колективитета за Европску унију значио је нужност јединственог става у примени и јединство најмоћнијих нових чланица. Самим тим би се и прокламовао хармоничан партнерски однос са НАТО. Даљим институционалним развојем ЕУ тежи и развоју механизма поштовања, узајамних правила у институционализованим телима ЕУ. Оваквим приступом решавања проблема од стране ЕУ је јачање сигнала проблема у њеној иницијалној фази. Наиме, правовремено узбуњивање пре почетка кризе онемогућило би ескалацију и глобализацију кризе с циљем међузависног промовисања добросусетских односа интегрисаних субјеката региона, а у крајњем и НАТО по принципу „прво себе чиним безбедним, а онда кроз сарадњу се јачим у односу на друге“. Конкретан развој политичких способности је крунисан формирањем политичко-војног комитета с једне стране док, с друге стране, Војни комитет ЕУ и Војни штаб су представљали део новоформираних војних способности (Келнски и Хелсиншки самит 1999). Сасвим је јасно да ЕУ кроз поседовање дипломатске и економске моћи на међународној сцени жели да преузме улогу лидера и да материјализује своју предност. Друга предност ЕУ огледа се у настојању да се представи као респективан фактор у одговору на комплексне кризе и нове безбедносне изазове.⁹ Међународно активно учешће и јасноћа артикулације за заједничким деловањем, поред захтева за перцепцијом трећих држава, захтевала је развој и институализацију ЗСБП у којој би Европа имала значајну улогу у међународним систему. Крунисање сарадње у историјском контексту десило се потписивањем Аранжмана Берлин плус којима су предвиђене мере и средства за јачање Уније у спољнополитичком и војном смислу у циљу комплементарности. Данас се огледа у садржаности докумената и заједничком детерминисању сарадње како би се избегло дуплирање у безбедности, а добија се функционално и реално напреднија безбедност. По Ричарду Коену, први степен се огледа у унапређењу и заштити људских права грађана унутар државе и грађана држава чланица савеза

⁸ Филип Ејдус, *Безбедност, култура идентитет у Србији*, Центар за ЦВО, бр. 7-8, 2007, стр. 73-74.

⁹ Nicole Gnesotto, "The need for a more strategic EU", in: Álvaro de Vasconcelos (ed), *What ambitious for European Defence in 2020*, Institute for Security Studies EU, Paris, 2009, pp. 29, etc.

(појединачна безбедност); други прстен би представљао одржавање мира унутар њиховог заједничког простора (колективна безбедност); док трећи прстен представља узајамну војну заштиту чланица савеза од агресије или претњама агресијом на безбедност која настоји да спречи и преухитри нестабилност употребом свих дипломатских средстава и у крајњем не изузима могућност за употребом силе (унапређење стабилности). Овакав вид сарадње у безбедности представља стратешки систем кога чине државне либералне демократије, увезане у мрежу формалних и неформалних савеза и институције које препознају заједничке вредности, исказујући недвосмислену намеру да практично и транспарентно остварују сарадњу у области економије, политике и одбране.¹⁰ Нови приступ прстеновања безбедности има за циљ јачање колективитета (сателити) који пролази по утврђено договореној орбити и ствара међузависни повезани однос.

5) ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈА ПОЛИТИЧКЕ И ВОЈНЕ КОМПОНЕНТЕ ЕУ СА СТРАТЕГИЈОМ НАТО

Аспирације ЕУ да у своје институционално окриље повуче што више земаља применом меке моћи, представљају њену тежњу. Инструментализација ЗСБП огледа се у јачању и заједничкој безбедносно-одбрамбеној политици (ЗБОП) и представља прелаз да се баланс претњи концентрише на биланс моћи. Овакав приступ реалиста заснива се на жељи за аутономијом и потребом за парирањем кроз одговоре на велесилу САД и њен утицај у светској политици и мултиполарности у Европи.¹¹ Употребом парцијалне стратегије меког балансирања и неагресивних средстава у опирању светској доминацији САД, навело је ЕУ да преиспита јачину ЗБОП. Разлози за преиспитивање Европске безбедносне одбрамбене политике су: стална тежња за доминацијом између Велике Британије и Француске и традиционално ривалство Немачке и Француске и потребе за јаче везивање Немачке за Европу. С друге стране, конструктивност сматрају да ЗБОП зависи од дипломатско-економских јачања презентујући као основ за укључивање и капитализовање сопствених активности кроз ангажовање војне и цивилне компоненте. Инсистирање на традиционалним модалитетима одбране и стварање перспективе моћи, означен је као ангажовање силе и испољавање снаге.¹² Стога је ЕУ кроз ЗСБП и ЗБОП коју је усагласила са стратешким документима НАТО тежила јасној међународно нормативно-правној конекцији о обавезивању са НАТО.

¹⁰ Ričard Koen, Majkl Mihalka, „Saradnja u bezbednosti – Novi horizonti bezbednosti“, *Rasprave centra Đžordž Maršal*, 2005, br. 3, str. 8-12.

¹¹ S. Jones, *The Rise of European ecurity Cooperati on*, Combridge University Press, Cambridge, 2007.

¹² B. Giegrich, *European Security and Strategic Culfure: National Responses to the EU*, Security and Deternce Policu Nomos Baden Baden, 2006.

6) ЗАЈЕДНИЧКА СПОЉНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА ЕУ – ПРАВНО РЕГУЛАТИВНА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА

Улога Европске уније на међународној политичко-безбедносној сцени и могући правци њеног даљег развоја сагледани су кроз генезу успостављања и развоја спољнополитичких безбедносних и одбрамбених способности. У том смислу наведене способности на реалацији државе чланице-организација ЕУ чине три сегмента: институције, инструменти и средства. ЗСБП представља политички оквир спољнополитичких и безбедносних наступа ЕУ у коме она развија, усклађује и спроводи заједничку европску спољну и безбедносну политику у циљу очувања европских интереса и вредности, јачања опште европске безбедности и јачања улоге ЕУ у области међународних односа и безбедности. Циљеви ЗСБП (укључујући и ЗБОП, као њен саставни део) и акције Уније према Лисабонском уговору (тачка 2, члан 21, опште одредбе о спољном деловању Уније, Глава V), обухватају:

- Очување вредности, основних интереса, безбедности, независности и интегритета Уније;
- Учвршћивање и подржавање демократије, правне државе, права човека и принципа међународног права;
- Очување мира, спречавање конфликта и јачање међународне безбедности у складу са циљевима и принципима садржаним у Повељи УН;
- Давање подршке дугорочном развоју на економском и социјалном плану као и заштити животне средине у земљама у развоју;
- Подстицање интеграције свих земаља у светску пивреду, које укључује и постепено елиминисање препрека у међународној трговини;
- Допринос разради међународних мера за очување и побољшање квалитета животне средине и дугорочног управљања светским природним ресурсима у циљу осигурања дугорочног развоја;
- Пружању помоћи становништву, државама и регионима суоченим са природним катастрофама или изазваним људским фактором;
- Унапређење међународног система заснованог на појачаној мултилатералној сарадњи и добром вођењу светских послова.

Након самита у Ст. Малоу (1998) лидери две кључне чланице ЕУ (Велике Британије и Француске), недвосмислено су исказали јединствен став о потреби да ЕУ „има на сопственом располагању кредибилне војне капацитете за регулисање криза на европском простору и адекватну улогу у међународној безбедности“.¹³

¹³ “Declaration on European Defence”, in: Nicole Cnesotto (ed), *EU Security and Defence Policy: The first five year (1994–2004)*, IISS EU, Paris, 2004, p. 261.

Значај Декларације из Ст. Малоа увећан је чињеницом да је у њеном креирању, као један од иницијатора, учествовала Велика Британија, до тада углавном индиферентна, па чак и супротстављена идејама о било каквом самосталном европском војном пројекту. Овај заокрет у британској спољној политици, од наглашено „про-атланске“ према „проевропској“ оријентацији, нарочито се позитивно одразио на јединство и одлучност чланица ЕУ за даље јачање ЗСБП и успостављање посебне европске политике за област безбедности и одбране. Кључни садржај Декларације чине два става:

1. Унија треба да буде у позицији да игра пуну и адекватну улогу на међународној сцени. У том смислу, од Европског савета се очекује да донесе одлуку о развоју заједничке безбедносне и одбрамбене политике у оквиру ЗСБП, и
2. Унија мора да има капацитете за аутономну акцију, базиране на кредибилним војним снагама, средствима и спремности за њихову употребу, да би могла да одговори на међународне кризе.

Функционисање ЕУ је инструментализовано, а само се операционализације манифестују кроз: прописе, директиве, одлуке, препоруке и мишљења. Прописима се државе чланице обавезују за њихову примену и поштовање, док директиве обавезује све државе чланице на које се односе и које су учествовале у њиховом доношењу, али је на националним властима чланицама избор форми и метода реализације. С друге стране, одлуке су обавезујуће у потпуности. У специфичним случајевима одлукама може бити регулисано на кога се само односе. Препоруке и мишљења немају обавезујућу снагу, већ се однос и обавезност истичу кроз њихов садржај. Међутим, у области ЗСБП препоруке и мишљења (укључујући и ЗБОП, као њен саставни део) јесу правни инструменти које Савет ЕУ може користити и разликују се од законских аката, односно, немају снагу правних аката. Заједничке позиције (гlediшта или ставови) дефинишу погледе и спољну политику ЕУ према посебним питањима (тематске природе) у трећим земљама (нпр. људска права, демократија), одређеним регионима (стабилност) или активностима међународних институција и органа (нпр. према активностима Међународног суда за ратне злочине). Заједничке одлике се односе на предузимање координираних заједничких акција чланица Уније и ангажовање заједничких ресурса да би се остварили циљеви заједничке спољне, безбедносне и одбрамбене политике. Оне се доносе (усвајају) у ситуацијама које захтевају да ЕУ, уместо јединственог усвајања политичког става, предузме „оперативну акцију“. Одлуке о заједничкој акцији (операцији, мисији) усваја Савет ЕУ у складу са процедурама доношења одлука. У принципу, одлуке у области ЗСБП/ЗБОП, нарочито ако имају и одбрамбене (војне) импликације доносе се једногласно. Заједничке стратегије као инструмент ЕУ у области ЗСБП уведене су с циљем да се на уређен начин прикажу свеобухватни средњорочни и дугорочни поглед ЕУ у

односу на најзначајнија спољнополитичка и безбедносна питања, дефинишу циљеви, приоритети и ресурси за њихово остваривање. Заједничке стратегије усваја Европски савет на препоруке Савета ЕУ за оне области, земље и регионе у којима ЕУ има посебне интересе. У области опште спољнополитичког наступа, развијене су три посебне стратегије: Стратегија стабилизације и приближавања, Стратегија проширења и Европска политика (стратегија) односа према суседству.

7) СТРАТЕГИЈА ЕВРОПСКЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Европска унија је формулисала и усвојила заједничку Европску безбедност – ЕСБ,¹⁴ тек деценију после оснивања, 12. децембра 2003. године. Доношење Европске статегије безбедности представља историјски догађај, не само за постмодерну Европу, него и уопште за систем међународних односа. Она представља највиши израз самосталне, европске безбедносне политике за очување европске безбедности и адекватан европски (заједнички) допринос међународном миру и безбедности. Основна намена ЕСБ је да омогући Унији ефикасније суочавање са новим регионалним и глобалним изазовима и претњама и већи допринос стварању глобалног мултилатералног система. Европска стратегија безбедности на јасан начин афирмише оправданост и потребу јачања улоге и одговорност ЕУ у европској и глобалној безбедности. Према ЕСБ, главне претње европској и међународној безбедности долазе првенствено од:

- Тероризма
- Неконтролисаног ширења ОМИ
- Регионалних сукоба
- Нестабилних државних режима тј. слабих држава
- Организованог криминала

Нагласак Стратегије на потреби јачања војне моћи за одговор на савремене изазове безбедности, не значи напуштање генералног безбедносног концепта ЕУ, према коме решење комплексних безбедносних питања у савременом свету пре свега мора бити политичко и глобално, предвођено од Организације уједињених нација (ОУН), а употреба силе није главни начин очувања безбедности. Безбедносни концепт који даје стратегија потврђује широку лезу активних мера ЕУ самостално и у сарадњи са осталим међународним субјектима, при чему је тежиште изражено на политичким, дипломатским и другим невојним мерама. Тек када такве мере не дају резултете, онда се могу применити акције

¹⁴ *Безбедна Европа у бољем свету, Европска стратегија безбедности*, ISAC Fond, International and Security Affairs Centre, Београд, 2006, стр. 106-109.

принуде у складу са Повељом УН (глава VII) и међународним правом, као што су санкције, блокаде до коришћења силе. Према томе, у приступу очувања европске и глобалне безбедности ЕСБ даје значајну улогу и првенство на војне чиниоце и међународне организације, да је употреба војне силе последње средство које се користи и захтева одлуке СБ ОУН.¹⁵ Тежећи балансу са стратешким партнером САД–НАТО и пружањем помоћи у цивилним ресурсима (дипломатске активности, трговинско-економске мере, развојна кооперација и хуманитарна помоћ), ЕУ жели да повећа и конкретизује ниво партнерске сарадње. Конкретизација сарадње између ЕУ и НАТО, као и њен оквир, дефинисани су 2003. године аранжманом „Берлин плус“. Након шестогодишњег преговарања коначно је регулисано стратешко опредељење до 2010. године, коришћењем НАТО војних потенцијала у операцијама под вођством ЕУ. Истим аранжманом је извршена доступност ангажовања Врховне команде савезничких снага у Европи (СХАРЕ) за потребе операција ЕУ и адаптација система планирања одбране НАТО, на начин да НАТО снаге буду на располагању и за оперативне потребе под руководством ЕУ. У коначном резултату политичких усаглашавања био је настанак и развој борбених група ЕУ који је манифестован кроз концепт „брзог одговора“. Са војне тачке гледишта „брзи одговор“ се односи на специфичну способност која омогућава брзо реаговање на кризне ситуације. Закључено је да је тај начин знатно ефикаснији јер омогућава спречавање ескалације кризе.

8) ЈАЧАЊЕ ВОЈНЕ КОМПОНЕНТЕ ЕУ – ОТКЛОН ОД ИЛИ ЗАКЛОН ПОД НАТО

Оружане снаге ЕУ имају на располагању, условно, следеће снаге које можемо разврстати у две категорије: Снаге за брзо реаговање, често називане Европске снаге за брзо реаговање (ЕСБП) и борбене групе. Категоризација војних снага на располагању ЕУ, нарочито када се ради о снагама које се декларишу као ЕСБП, заиста је дискутабилна. Нејасно дефинисање оружаних снага ЕУ условила је чињеница да се не ради о сталним снагама, издвојеним наменски, успостављеним првенствено за потребе ЕУ. Постоји жеља за војном способности чланица ЕУ. Фебруара 2004. године Француска, Велика Британија и Немачка су заједнички предале нацрт којим би се развиле снаге за брзо реаговање ЕУ – борбене групе. Остале чланице ЕУ су одобриле ту иницијативу јуна 2004. године. Борбена група ЕУ је високо обучена војна формација ЕУ која се дефинише као „минимално делотворан, кредибилан, брзо разместив, кохерентан пакет снага способан за извођење самосталних операција или иницијалних фаза већих операција.“¹⁶ Концепт БГ достигао је иницијалну

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Myrto Hatzigeorgorouls, “The Role of EU Battlegroups in European Defence”, *European Security Review*, Jun 2012, p. 1.

оперативну способност јануара 2005. године.¹⁷ То значи да је од тада ЕУ имала једну БГ у готовости за извршавање додељених мисија и задатака. Пуна оперативна способност достигнута је касније, што значи да је ЕУ била у могућности да ангажује паралелно две групе у различитим регионима. Борбена група је у основи јединица ранга батаљона заснована на принципу родова. У састав БГ улазе борбене и логистичке подршке. Бројно стање је од 1.500 до 2.500 људи, могу се распоредити на удаљеност од 6.000 км од Брисела и одрживе су у периоду од 30 дана, с тим да се тај период може продужити адекватним снабдевањем и ротацијом људства до 120 дана. Важно је истаћи и да се у зависности од специфичних захтева мисије БГ могу ојачати поморским, ваздухопловним, логистичким или елементом специјалних снага. Свеукупно, ови елементи сачињавају „пакет снага“. У почетку БГ ЕУ биле су намењене за ангажовање након формалног захтева УН, првенствено за извођење такозваних „операција премошћавања“ или у улози „снага за почетно ангажовање“.¹⁸ Међутим, обим њихових задатака се проширио на аутономне операције брзог реаговања и самосталне операције за решавање криза мањег обима. Концепт БГ наглашава да би јединице требало да буду у стању да извршавају читав низ операција у складу са задацима идентификованим у стратегији европске безбедности. То подразумева област од хуманитарних и операција наметања мира до управљања кризом, помоћи реформи безбедности и стабилизације након конфликта. Борбене групе националног или вишенационалног типа представљају снаге углавном из држава чланица ЕУ, а могуће је и да државе које нису чланице ЕУ доприносе својим снагама формирању БГ. Одговорност за достизање оперативне спремности за извршавање задатака лежи на државама које обезбеђују снаге за састав БГ, а посебно на водећој држави у БГ ако се говори о вишенационалним БГ. Државе које формирају БГ су одговорне за планирање, припрему, обуку и сертификацију, као и да ставе БГ на располагању ЕУ, у временском периоду од шест месеци. Водећа нација је одговорна за обезбеђење оперативне команде и достизање захтеваних војних способности. У случају анагажовања БГ оперативни командант преузима одговорност за комплектан „пакет снага“. Одлучујуће критеријуме оперативне способности БГ чине интероперабилност и војна ефикасност. Критеријуми сертификације оперативних способности су засновани на НАТО стандардима. Такође, нације које их обезбеђују су одговорне за сертификацију читаве БГ. Кроз циљеве и задатке које реализују снаге ЕУ у мултинационалним операцијама, може се разматрати и војни елемент ЕУ чији је међурелацијски однос са Алијансом дефинисан у стратешком концепту НАТО 2010.

¹⁷ Jasna Belin et al., *Borbene grupe EU – pojmovnik*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, 2011. str. 3.

¹⁸ Myrto Hatzigeorgorouls, op.cit., p. 2.

9) СТРАТЕШКИ КОНЦЕПТ НАТО 2010

Нови изазов за НАТО огледао се у развоју и изградњи способности Алијансе за адекватно реаговање на већ испољене догађаје и флексибилан одговор на појаву нових изазова, ризика и претњи. Ефикасност НАТО више се не може сагледавати само кроз способност и интерес самих чланица, већ да се тежи предузимљивости у решавању и превентивнијем приступу кризе у самој иницијалној фази. У припреми за формулисање нове стратегије НАТО, које су трајале готово пола деценије, тражен је заједнички приступ и одговор на више питања проистеклих из новог безбедносног окружења и нове природе претњи:

- Како обезбедити проактивно и флексибилно деловање Савеза, формираног за одговор на јасно видљиве војне претње, као што је транснационални тероризам, како спречити пролиферацију ОМУ?
- Како дефинисати активно учешће НАТО у одговорима на кризу у свету, изван зоне колективне безбедносне одговорности, нарочито на удаљеним просторима (на пример у Африци и Азији)?
- Како дефинисати проактивно ангажовање НАТО у спречавању криза и пружању помоћи, демократизацији држава, „пропалих режима“, а да то не представља кршење Повеље УН о суверенитету?
- Шта НАТО мора да предузме у заштити транснационалне инфраструктуре и безбедности комуникација широм света (саобраћајни, енергетски коридори, електронске мреже и сл.)?
- Каква је стратегијска улога НАТО у заштити енергетских извора и дефицитарних животних ресурса?

Иако је НАТО непревазиђен пример безбедносног заједништва, показало се да државе без јасне и непосредне претње сопственој безбедности нису склоне да се излажу повећаним војно-одбрамбеним ризицима, напорима и трошковима. Због тога није било једноставно постићи сагласност по изнетим питањима и, упркос изјавама челника Алијансе у више наврата да су неке баријере и стереотипи о проширивању улоге Савеза превазиђене, доношењем новог стратегијског концепта је значајно пролонгирано.¹⁹

Већ на годишњој скупштини НАТО 2005. године, изнети су јасни аргументи у прилогу доношења новог стратешког концепта: „проблем операција лежи у нејасноћи надлежности команданата над свим задацима националних контингената, па се тако ствара уписак да су они неспособни да реализују додељене дужности.²⁰ Коначно, на Самиту НАТО у Лисабону, 19. новембра 2010.

¹⁹ Генерални секретар НАТО, Ј. Х. Шефер (Jaap de Hoop Sheffer) наговестио је доношење нове стратегије НАТО, још на самитима 2006, 2008. и 2009. Видети: *The Alliance's New strategic Concept*, Интернет: www.nato.int/cps/natolive/documents

²⁰ *NATO's Out of Area Parliamentary Assembly*, 2005, Интернет: <http://www.nato-pa.int>

године, усвојен је нови стратегијски концепт НАТО, под радним насловом „Активан ангажован, модерна одбрана“ („Active engagment, Modern Defence“).²¹ Концепт НАТО не уноси суштинске и радикалне промене. Пре би се могло рећи да њене ревитализиране основне улоге – колективне одбране – јасније дефинишу обавезу у превенцији криза, ма где оне избијале. Војно-безбедносне улоге, лако би се проценило да могу да угрозе безбедност чланицама. Ревитализује се такође безбедносна сарадња НАТО ојачавањем постојећих и успостављањем нових партнерстава са државама и организацијама широм света. Из овог приступа, прилично се јасно назире намера Алијансе да утврди своју позицију централне војно-безбедносне организације у мрежи глобалне безбедности, која би настајала постепено кроз глобално ширење партнерства НАТО са другим државама и међународним организацијама. Што се тиче европске безбедности, новим концептом се потврђује да она остаје у фокусу НАТО одговорности и да је ЕУ кључни партнер. Такође, Савез и даље остаје темељ евроатлантске заједнице безбедности и основне институционалне везе у области безбедности и одбране између САД и ЕУ. Са аспекта војног наступа НАТО, нови стратегијски концепт има нешто „ближу“ интерпретацију и оставља значајан простор за укључивање и других субјеката и других средстава у решавању кризе. Ипак, у погледу војних способности, врло јасно инсистира на јачању експедиционих способности, војних снага за ангажовање било где и било кад, ако затреба. Нови Стратегијски концепт од чланица и Алијансе као целине тражи одлучност, јединство, солидарност и снагу у решавању безбедносних криза, у свим њиховим фазама, ма где се појавиле, уколико би могле да угрозе безбедност чланицама и НАТО као целине.

10) ПАРТНЕРСТВО ИЛИ РИВАЛСТВО У ОДНОСИМА ЕУ И НАТО

Када разматрамо развој и начин функционисања као и основне карактеристике односа у области безбедности и одбране између ЕУ и НАТО долазимо до закључка да се исти најреалније могу увидети као међурелацијски однос између ЕУ и САД. Основ ових односа се заснива на заједничким вредностима и интересима. Као разлог новог поимања је и чињеница да су бројни чиниоци међународних односа и безбедности промене у односу на време када је ЕУ и настајала. Једна од битних промена на европској и глобалној сцени после „хладног рата“ са аспекта безбедности је појава ЕУ, нарочито њено израстање у снажан политичко-безбедносни субјекат. Стога и стоји констатација да је почетком новог века дошло до промене безбедносне архитектуре Европе. Несумњиво је да је то довело до потребе за редефинисањем и успостављањем нових односа између кључних субјеката европске безбедности уз значајније

²¹ Интернет: <http://www.nato.int/cpslen/natdive/offiricial.texts.68580htm>

учешће ЕУ. Ново поглавље у процесу европских интеграција је отворено након потписане декларације у Ст. Малоу, што је назначено као почетак стварања Европске безбедносне и одбрамбене политике. Наведена декларација је отворила пут Европској унији као важном безбедносном актеру презентујући њену безбедносну и одбрамбену политику, што је на крају довело до споразума који истиче да одговорност за безбедност Европе остаје у рукама НАТО, док истовремено европски савезници јачају институционалне и практичне механизме за заједничко војно деловање у операцијама, као што је очување мира у којима Алијанса као целина није укључена.

Нови безбедносни изазови су затекли ЕУ неспремном да одговори безбедносним ризицима и претњама глобализованог света. Тежећи да ојача своју улогу у односима са НАТО и код ЕУ се јавила и потреба да поред политичке, економске и дипломатске моћи развије капацитете за јачање војне моћи, који су до тада били само декларативни. То је довело до низ нових споразума у ЕУ на самиту у Келну и Хелсинкију 1999. године, којима се касније означила улога ЕУ у области одбране.²² Самит у Келну означио је преокрет у развоју заједничке спољне и безбедносне политике јер су се све државе сложиле да је неопходно да ЕУ развије сопствене одбрамбене и војне капацитете. Да ЕУ није оклевала у својој намери исказала је кроз институционално-војно јачање. Прво, кроз формирање Европске одбрамбене агенције и доношење Европске безбедносне стратегије представља сопствену спољну политику и инструмент за спровођење исте, а с друге стране, војно јачање огледа се у формирању борбених група ЕУ. Опрез НАТО на развој одбрамбене политике ЕУ довело је до дилеме да ли ће јачање ЕУ у области одбране значити и јачање НАТО, или је то смањење утицаја НАТО у Европи као гарант безбедности. За ЕУ је пак, с друге стране, то било друга врста дилеме. Да ли је развој ове политике одустајање од ЕУ као мировног пројекта? Или „неопходност која је условљена новим безбедносним изазовима и претњама“! У односу на ЕУ– НАТО било је важно да та иницијатива за стварање одбрамбене политике ЕУ не умањује улогу НАТО, да нема дискриминација према ЕУ члановима Алијансе и да не дође до дуплирања капацитета ове две организације.²³ У пракси је то изгледало другачије у односу на оно што је прокламовано. Да ли НАТО има двостроки аршин ка политици ЕУ – што се види у чињеници да је водећа чланица САД до сада увек уз помоћ Велике Британије минирала Европску безбедносну и одбрамбену политику и сам покушај ЕУ да оформи самосталне капацитете. Оваквим приступом НАТО јасно тежи да иста без њега не може. Стога, НАТО тежи кооперативнијем приступу у решавању проблема, а основна иницијација је био резултат након интервенције у

²² *The Future of NATO and European defence*, Nine report of Session 2007-08, House of Commons, Defence Committee, p. 15.

²³ Ibid.

Авганистану. Порука је била: „Када нам требате сви учествујете или тонете сами бавећи се собом“. Оваквим приступом НАТО тј. Савез од европских чланица, путем уцена захтева активније учешће у НАТО операцијама по сваку цену, наводећи као разлог нејединство свих чланица ЕУ. С друге стране и водеће земље ЕУ имају своје разлоге за нејединство свих чланица ЕУ.²⁴ У конкретном развоју, ривалство или пријатељство је кренуло пажљивије но икада.

11) РАЗВОЈ РЕЛАЦИЈСКИХ ОДНОСА ЕУ И НАТО У ОКВИРУ ЗАЈЕДНИЧКЕ СПОЉНЕ И БЕЗБЕДНОСНЕ ПОЛИТИКЕ

Сам почетак односа између ЕУ и НАТО и већа изградња наступила је као логичан след догађаја после оснивања ЕУ. Првенствено је развој наведених односа био у области економије и тржишта, да би НАТО тежио развоју у сфери одбране и безбедности, што је и био основ за интересе и активности две снажне организације. Међутим, сам почетак у области безбедности је био донекле конфузан и неко време је текао прилично споро због тога што се ЕУ није декларисала као самостални субјекат европске безбедности и одбране. Неопходно је било уместо тога успоставити политичке оквире за сарадњу у области спољне и безбедносне политике. Лутање ЕУ за сопственим идентитетом је довело до успостављања и изградње заједничког европског идентитета безбедности и одбране. Неопходно је било приступити ревитализацији улоге и способности саме ЕУ са ослоном на НАТО, што је подржано од стране НАТО (САД и других чланица које нису чланице ЕУ). Упркос настојању институција и чланица ЕУ од Мастрихтског уговора 1992. године да ојачају сопствене безбедносне капацитете како би иста постала релевантнији и самосталнији актер у питањима европске безбедности, пратила су и разна ограничења и недостаци: потпуна неспремност за озбиљније укључивање у решавање безбедносних криза у Европи. Кризе су избиле првих година последње деценије прошлог века. Оне су биле више пута предмет расправе, па и критиковане на највишим нивоима у НАТО. Најартикулисаније су свакако биле чланице Савеза које нису чланице ЕУ под посредним утицајем од стране САД, а односиле су се на смањивање војних буџета држава чланица ЕУ и улагања у опремање и модернизацију војних снага и допринос НАТО. С друге стране, ЕУ је своје незадовољство испољавала углавном у неограничавању у погледу самосталности око чега су се и сложиле неке од чланица тежећи јачем развоју (Француска, Италија, Шпанија, Немачка). Наиме, политички субјекти саме ЕУ захтевали су веће учешће и значајнију улогу на међународној сцени, што је посебно значајно јер ово укључује и земље које су биле мање

²⁴ Разлози водећих земаља ЕУ се огледају кроз избегавање нерезонског трошења ресурса и средстава у агнажовању војних снага.

ентузијастичне по питању ЗСБП, као што су Велика Британија и Пољска. У крајњем случају, ЕУ је свој значај по сваку цену желела избећи кроз јачање војних потенцијала јер је и сама лидер у развојној способности невојних средстава за управљање кризама, као што су развојна помоћ, правно саветовање, реформа локалних власти. Као највећи донатор развојне помоћи у свету је ЕУ која је и ојачала јединствену позицију на међународној сцени. Као пандам НАТО, ЕУ проактивном улогом настоји да капитализује комбинацију меке и тврде моћи, односно војних и невојних средстава у управљању кризама. Ова тврдња је поткрепљена чињеницом да Унија има заједнички консензус водећих чланица, што је нарочито значајно превентивно деловање пре избијања саме кризе јер се традиционална војна сила показује као потпуно неадекватно приликом њиховог решења. Као доказ новине је Лисабонски уговор данас у области заједничке безбедносне и одбрамбене политике, што је свакако помак у стварању улоге коју ЕУ тежи да има на међународној сцени. Наиме, Лисабонским уговором се предвиђају и мере које ће Унију учинити јачом у спољној политици која ће јој обезбедити средства за ефикасније акције. Нова Европска служба спољњег деловања, Високи представник који је потпредседник Европске комисије и на челу је Савета за спољне послове, задужен је за заједничку спољну и безбедносну политику и нова позиција представника Европског савета су значајни институционални кораци у јачању улоге ЕУ у њеном спољном деловању.²⁵ Институционо решење и јачање представља први разлог за сарадњу НАТО и ЕУ. Однос НАТО–ЕУ можемо пратити и поређењем изазова и претњи предвиђених за њихово решавање у новом стратешком концепту НАТО 2010. и Европској безбедности, стратегији донетој 2003. године. Међутим, подела без дуплирања је могућа с обзиром да свака организација има своју снагу и улогу коју треба да игра, али да оне доприносе на различите начине – НАТО у војним операцијама високог интензитета, а ЕУ у операцијама са веома цивилном компонентом.²⁶ Логично, први корак на успостављању стабилних и трајних односа био је утврђивање оквира сарадње, односно споразума о сарадњи.

12) СПОРАЗУМИ ЕУ–НАТО

Да су споразуми важни наводи се, с једне стране, као етапни процес јачања сарадње ЕУ и НАТО који је уследио са одлукама Савета НАТО, одржаном у Вашингтону (1999). Тада је потврђена подршка ЕУ, односно, операцијама које

²⁵ Aleksandar Stubb, In search of a smart power, What ambitions for European Defence in 2020, EU Institute for Security Studies, str. 133.

²⁶ House of Commons, Defence Committee, The Future of NATO and European defence, Nine report of Session 2007-2008, p. 84.

би она предузela. На наведеном Самиту су јасно дефинисане осетљиве области односа ЕУ и НАТО, а које је требало дефинисати. Сама идеја је на овом Самиту потекла од кључних чланица НАТО које нису чланице ЕУ и показују њихову двострукост у наступању. Прво, да се спречи непотребно дуплирање развоја војних капацитета у ЕУ и НАТО што је, индиректно, и даље ограничавало ЕУ у погледу развоја сопствених безбедносних способности и везивало је за НАТО, и друго, уговорно обавезујућим споразумима ојача међусобно партнерство кроз усаглашавање задатака две организације у управљању кризама на европским простору. Позив европским чланицама од стране НАТО на веће напоре и улагања у развој војних способности Алијансе је и позив и препорука за осамоставање, што је у обостраном интересу јер је 21 држава од укупно 28 чланица обе организације. У виду крајњег разматрања сарадње НАТО и ЕУ већина аутора је сагласна да је она отпочела упостављањем Европске безбедносне и одбрамбене политике (ЕБОП, 1999.) и да од тада до данас поделу можемо сврстати у три фазе: *Прва фаза:* од 1999. до 2003. године, која карактерише „тражење и успостављање јасних и компатибилних метода заједничког рада“. Кључни резултати заједничког рада из овог периода актуелни су и данас (ЕУ и НАТО). *Друга фаза:* од 2003. до 2007. године, доношење Декларације о ЕБОП. Ову фазу карактеришу прилично турбулентни односи, праћени и одређеним поделама, нарочито у односу према инвазији САД и Ирак. *Трећа фаза:* од 2007. године до данас. Овај период представља актуелни период кога генерално карактерише избалансиран и конструктивнији приступ са обе стране. Ово је посебно истакнуто као „Арапско пролеће“ и кризе у Либији.

13) БЕРЛИНСКЕ ОДЛУКЕ О САРАДЊИ НАТО И ЕУ

Први оквир институционалне сарадње НАТО и ЕУ је Одлука министара спољних послова и одбране чланица НАТО о пружању подршке развоју европских безбедносних одбрамбених интереса и коришћењу командно-штабних структура НАТО од стране ЕУ у истраживању Петерсбершких задатака. Одлука је усвојена 3. јуна 1996. године у Берлину, документ познат као Берлинске одлуке или „Берлински споразум“.

Берлинским одлукама министри чланица НАТО су по први пут јасно исказали подршку развојем безбедносних интереса ЕУ унутар саме Уније уз јасно исказано уверење да ће то допринети изградњи већих европских безбедносних способности и јачању саме ЕУ. У другом делу одлуке, што је и њена суштина, министри су озваничили ранију сагласност (са Самита НАТО из Брисела 1994), којом се ЕУ третира као еквивалент НАТО, при чему се ЕУ омогућава приступ војним капацитетима Алијансе за реализацију Петерсбершких задатака. Према одредбама споразума, ЕУ може користити део инфраструктуре и командних система НАТО по јасно утврђеним процедурама

преузимања и враћања. Истовремено је обострано подржана иницијатива оба савеза да се успоставе редовне консултације између две организације. И операционализација се огледа у томе да Генерални секретар НАТО присуствује састанцима Савета ЕУ приликом расправа питања из области безбедности и развоја европских војних способности док, с друге стране, председавајући Савет ЕУ би присуствовао састанцима када се разматрају питања која се непосредно тичу европске безбедности. Посебно наглашене допунске процедуре ЕУ користе капацитете НАТО, а истим је предвиђено да се за време операција предвођених од стране ЕУ, потребно људство, штабови, штабни елементи, јединице и опрема Алијансе стављају под команду ЕУ, док се капацитети ваздухопловног транспорта, системи за рано упозоравање, обавештајне службе и системи комуникација могу користити за потребе операције непрекидно под контролом НАТО.

14) СПОРАЗУМ „БЕРЛИН ПЛУС“

Јасније исказивање намере ЕУ да преузме већу, непосреднију и самосталнију улогу и одговорност у европској безбедности, као и за снажнијом заштитом сопствених интереса у свету је почело доношењем споразума „Берлин плус“. Упркос сумњама које су пратиле такву намеру од стране НАТО након истог, међународни односи су се посматрали у троуглу ЕУ– САД– НАТО. Ипак, кључ будућих односа ЕУ– НАТО био је у рукама главне чланице Алијансе, САД, односно, у њеном схватању и прихватању ЕБОП. САД су испред НАТО условиле подршку јачања ЕУ кроз ЕБОП кроз наметање пинципа „не три Д“ („*No Three D*“). То значи – нема дискриминације (*No discrimination*) чланица НАТО које нису чланце ЕУ (као што је Турска), нема раздвајања европске и северноамеричке безбедности (*No Decoupling*), и нема дуплирања планских и командних структура ЕБОП са НАТО (*No Duplication*). Међутим, две важне чланице Алијансе, САД и Турска, и даље су са резервом гледале на интензивне процесе договора око приступа ЕУ средствима и капацитетима НАТО. Док је противљење Турске било срачунато више за успех њене кандидатуре за чланство у ЕУ,²⁷ много озбиљнија била је резервисаност САД. После усвајања заједничке Декларације (принципа сарадње), 12. марта 2003. године (у Бриселу), усвојен је Споразум о размени и безбедности информација између ЕУ и НАТО, да би потом на састанку Савета ЕУ и НАТО, 17. марта 2003. године (у Бриселу), усвојен комплетан докуменат о сарадњи, познат под називом Споразум „Берлин плус“.²⁸ Назив споразуму је дат на предлог САД, како би се видео „континуитет“ са ранијим споразумом о сарадњи (Берлин, 1966) о чему је раније у раду било истакнуто.

²⁷ A. Missiroli, “Turkey and EU/NATO Cooperation”, *Security Dialogue*, No. 3, March 2002, pp. 9-26.

²⁸ Интернет: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/smsUpload/03-11-1/20Berlin%20Plus%20pres%20Blo.pdf>

Споразум наглашава функцију развоја стратегијског партнерства две организације и да је један од његових циљева „избегавање непотребног дуплирања“. Споразумом се регулишу следеће области:

- Приступ ЕУ савезничким капацитетима за оперативно планирање,
- Стављање на располагање Унији војних капацитета и заједничких средстава НАТО,
- Командовање операцијама које предводи ЕУ и прилагођавање система одбрамбеног планирања НАТО (како би се пружила могућност коришћења истог и снагама за операције под вођством ЕУ);
- Развој „кохерентне“ и међусобно ојачавајуће способности;
- Утврђена су правила (процедура) консултација између ЕУ и НАТО.

Прва провера имплементације ЕУ, операција Concordia у Македонији која је показала завидну практичност (рационалност и ефикасност) у заједничком раду на терену, што је био основ за подстицај даљем ширењу и јачању међусобне сарадње две организације у решавању проблема у кризним регионима.

15) ОД ПРЕИСПИТИВАЊА ДО ПОМАКА У САРАДЊИ ЕУ И НАТО

До извесних „пукотина“ у односима на трансатлантском правцу дошло је након 22. фебруара 2005. године у Бриселу, на коме је председник САД Џорџ Буш (George Bush) истакао да је савез Европе и Америке „централни ослонац безбедности у 21. веку“, и да „не постоји та сила на Земљи која би могла да наруши њихово пријатељство“. Он је посебно апострофирао улогу НАТО као *главног форума* за стратегијске политичко-безбедносне консултације савезника и партнера чиме је одбацио иницијативу немачког канцелара Герхарда Шредера (Gerhard Schroeder), да НАТО није више једини форум, и да треба да расправљају и координирају стратегију. Значајнији напредак у односима већ се осетио 2007. године након вишегодишњих континуираних политичких дипломатских напора, где долази до интензивирања и ширења сарадње две организације и конкретизовање исте у текућим операцијама и мисијама (Авганистан, Ирак, Африка). Поједини аутори, као Д. Киохејн,²⁹ заслуге за нови талас јачања односа ЕУ и НАТО приписују одласку неких европских и америчких лидера са политичке сцене (Г. Шредера 2005, Ж. Ширака и Т. Блера 2007, односно Џ. Буша 2008. године). Променом наведених лидера између ЕУ и НАТО је остварен квалитетнији дијалог, разумевање и сарадња, заснована на међусобном уважавању, поверењу и отворености,

²⁹ European Security and Defence Policy: the first ten years (1999–2009), op. cit., pp. 133-135.

односно, избалансираном стратегијском партнерству. После одређених осцилација у односима ЕУ и САД, као последице разлика у приступу борби против „међународног“ тероризма, оружја за масовно уништавање и нестабилних режима, политички односи две стране су врло брзо обновљени. ЕУ данас пружа јасну политичку подршку САД у одговорима на актуелне безбедносне изазове у свету, а војне снаге готово свих чланица Уније непосредно учествују, заједно са војском САД у операцијама против транснационалног тероризма у Авганистану. НАТО прагматизам (пре свега САД) у међународном наступу и борби против протагониста безбедносних претњи по матрици „ко није са нама, против нас је“, прети да конфронтира транснационалне савезнике и оставља мало простора другим алтернативама између одређеног „потчињавања“ и преласка у опозицију.³⁰ Овај својеврсни позив САД за сврставање европских чланица НАТО има различите, углавном негативне последице и по јединству ЕУ и развој ЕБОП. Може се рећи да је ова врста заокрета била основ за формирање нове коалиције чланица вољних за сарадњу, јасно је означио смер према двоструким и неискреним ставовима од стране самих чланица. Наиме, ново преиспитивање унутар колективитета значило је и јачање трансатлантских односа чиме је стимулисана европска одлучност за јачање ЕБОП и уверење о потреби развоја аутономних способности за очување европске безбедности и заштиту европских интереса у свету док је, с друге стране, унео одређене поделе које су запретиле и сарадњи на трансатлантском правцу и јединству унутар ЕУ и НАТО. Стога се може закључити да неартикулисаност у ставовима значи да оба колективитета не верују у евроатлантско партнерство. Међутим, да су проблеми сложеније природе манифестовано је кроз испоставу „завршног рачуна“ и деобу интересно-инвестиционог потенцијала. Преиспитивање партнерства прате и бројне дилеме „Колико је заиста искрен партнерски однос НАТО и ЕУ“, „Колико је издвајање финансијских средстава за ангажовање снага“ и „Како се стратешка експлоатација једног у односу на други колективитет може исплатити свима“? Дакле, разлике у војним способностима ЕУ и НАТО, нарочито у односу на војне способности САД, представљају значајнију препреку за заједничке операције. У троуглу кључних актера европске безбедности постоји сагласност о развоју комплементарних, међусобно ојачавајућих војних капацитета. Међутим, превазилажење јаза у војним капацитетима савезника са две стране Атлантике тече веома споро и вероватно ће трајати дужи временски период. Стога се и доводи у питање прагматичност и улога безбедносних способности ЕУ са НАТО. Развојем нове форме сарадње, које карактерише избалансирано стратегијско партнерство засновано је на међусобном уважавању, транспарентности, координацији

³⁰ О америчком новом прагматизму видети: Nicoll Cnesotto at. al., *A Proposal for a White Parers*, Institute for Security Studies European Union, Paris, 2004.

активности и међусобној подршци, односно, као што је Драган Симић закључио: „између евро-атланских савезника се развијају осетљиви, повремено противуречни односи сложене међузависности“.³¹ Стога и стоји чињеница да ће се будућа сарадња ЕУ и НАТО развијати у правцу осамостаљивања ЕУ као колективитет, дајући на значај економичности ресурса, а кроз превентиву као алтернативно решење кризе уз надгледање супрематије каква је НАТО. Наиме, ЕУ ће своје тежиште и даље усмерити на коришћење механизма за брзо дејство, како би одговорила на кризу брзо и ефикасно још у њеном зачетку, ангажовањем инструмента превенције кроз мере упозорења, слањем специјалног представника, увођењем санкција и слањем хитне економске помоћи делујући као пријатељ, а у ствари ЕУ омамљивањем реализује сопствену идеју у пракси вршећи контролу над кризном територијом и каналишући експлоатацију интереса и ресурса.

16) ЗАКЉУЧАК

Данас, после деценије заједничког рада и напора водећих чланица ЕУ у оквиру ЗБОП, ЕУ има на располагању респективне војне и цивилне капацитете за широк спектар мисија и задатака у служби мира и безбедности у Европи и свету. Међутим, све анализе и пракса ангажовања показују да они и даље нису у сразмери са потенцијалним, интересима и потребама Уније у односу на НАТО. Сам почетак у области сарадње у безбедности са НАТО био је донекле конфузан и неко време је текао прилично споро због недеklarисања ЕУ као самосталног субјекта европске безбедности и одбране, али успоставом сопственог политичког оквира у области спољне и безбедносне политике (ЗСБП) ствари су постале сасвим другачије. Међурелацијски однос НАТО (САД) и ЕУ увек је пролонгиран услед нејединства унутар самог Европског савеза држава чланица која ни сама није била одлучна у намери да ли да буде пандам или пак јачи партнер НАТО. Наиме, ЕУ даљим својим проактивним приступом јача сопствене институционалне, нормативне и војне способности како би учврстила поверилачки однос са Алијансом. Оваквим приступом ЕУ настоји да избегне разграничење са НАТО у безбедносном смислу, представљајући се за партнера, а не „вазала“.

³¹ Д. Симић, *Наука о безбедности, савремени приступ безбедности*, Службени гласник, Београд, 2002. стр. 119.