

УДК: 330.341.1

004:336.1

Bibliid 1451-3188, 22 (2023)

Год XXII, бр. 83, стр. 91–109

Изворни научни рад

Рад примљен 28. 6. 2023. године

Рад одобрен 20. 7. 2023. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2023.22.83.6

СТРАТЕГИЈА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ О ЕКОНОМСКОЈ БЕЗБЕДНОСТИ

*Душко ДИМИТРИЈЕВИЋ**

Апстракт: У савременој међународној заједници ниједна држава не може сама остварити своју економску безбедност. Национални интереси држава чланица Европске уније претпостављају минимизирање економских ризика који произилазе из трговинских, пословних и финансијских трансакција са трећим земљама које се нису ускладиле са њеним јавним политикама. У контексту нових глобалних геополитичких тензија, надлежни органи Европске уније одлучили су да усвоје свеобухватну Европску стратегију о економској безбедности. У заједничком Саопштењу од 20. јуна 2023. године, наглашава се потреба координираног деловања зарад постизања европских економских и безбедносних интереса. Остварење ових интереса укључује промоцију сопствене конкурентности, заштиту од економских ризика и јачање партнерстава са свим државама које деле бригу у вези остваривања европске економске безбедности. Мере које ће Европска унија у том циљу предузимати требало би да прате принципе пропорционалности и прецизности како би се ограничили нежељени ефекти, не само по европску већ и по целокупну светску привреду.

Кључне речи: Европска унија, Европска стратегија о економској безбедности, приоритети, циљеви, ризици.

* Институт за међународну политику и привреду, Београд, Е-mail: dimitrijevicd@diplomacy.bg.ac.rs. Рад је настао у оквиру пројекта: „Србија и изазови у међународним односима 2023. године”, који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2023. године.

1) УВОД

Европска унија (ЕУ) већ годинама уназад покушава да се избори са изазовима на плану очувања своје економске безбедности. У том смислу, ЕУ је иницирала развој различитих стратегија које укључују заједничке акције у оквиру унутрашњих и спољних политика, те примену скупа кохезивних мера на општем нивоу и нивоу држава чланица. Увиђајући растуће геополитичке тензије и већа геостратешка и геоекономска престојавања у свету, као и шокове које је изазвала пандемија Ковид-19, а потом и рат у Украјини, ЕУ је приступила утврђивању ризика који би могли негативно утицати на отпорност њене привреде, повезаност ланаца снабдевања и на заштиту њених осетљивих технологија. Уз све учесталије сајбер нападе, преузимања критичне инфраструктуре, те друге облике штетног иностраног мешања, наведени ризици, осим ако се њима правилно не управља, могу довести у питање функционисање европског економског поретка, али и нормално остваривање стратешких интереса и способности ЕУ. Следећи сопствене економске приоритете, ЕУ је одлучила да очува већину својих економских веза са иностранством, али и да предузме ефикасније мере на отклањању постојећих ризика. Овакав приступ био је одраз спознаје да ЕУ своје економско благостање и безбедност може остварити једино ако традиционалне приступе националној безбедности надопуни новим мерама кроз сарадњу са својим савезницима, партнерима и приватним сектором. Отуд је и потекла нова визија европске економске безбедности, која је званично промовисана од стране Европске комисије и Високог представника за спољну политику и безбедност Жосепа Борелја (*Josep Borell*) у форми „Европске стратегије о економској безбедности”.

2) МЕРЕ ЕУ

„Заједничко саопштење Европског парламента, Европског савета и Савета од 20. јуна 2023. године, о Европској стратегији економске безбедности” [Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council of 20 June 2023, of European Economic Security Strategy].

3) САДРЖАЈ

Приоритети

Усвајање Европске стратегије о економској безбедности потекло је из спознаје да се одређене економске везе у тренутном геополитичком и технолошком окружењу веома брзо развијају, те да се све више стапају са безбедносним ризицима. С обзиром на постојећу супротност између потребе

за јачањем економске безбедности и задржавањем предности које ЕУ има од отвореног тржишта, било је потребно изградити свеобухватан и избалансиран приступ у заједничком идентификовању, процени и управљању ризицима по економску безбедност читаве Уније. У том смислу, Заједничко саопштење којим је усвојена Европска стратегија о економској безбедности поставља основе за расправу о могућностима њеног постизања. Сама Стратегија представља идејни и политички оквир будућег деловања ЕУ на плану формулације инструмената и мера којима би било могуће извршити заједничку процену ризика, ради остварења приоритета европске економске безбедности. Координирано деловање на остваривању приоритета Европске стратегије о економској безбедности укључује:

1. Промоцију сопствене конкурентности;
2. Заштиту од економских ризика, и
3. Јачање партнерстава са свим државама које деле бригу у вези остваривања европске економске безбедности.

Промоција конкурентности подразумева повећање отпорности властите економије и ланаца снабдевања јачањем иновација и индустријских капацитета, уз истовремено очување јединственог тржишта. Сматра се, да се конкурентност може остварити кроз поздане макроекономске и кохезионе политике, кроз употребу инструмената попут *NextGenerationEU* и улагањем у људски капацитете.¹ Такође, сматра се и да би за тако нешто била потребна диверсификација извора снабдевања и извозних тржишта, односно јачање истраживачке и индустријске базе у стратешким подручјима као што су, примера ради, квантно рачунарство, напредни проводници, биотехнологија и индустријске гране у којима би било могуће постићи нулту стопу емисије штетних гасова, употребом чисте енергије или критичних сировина. Заштиту од економских ризика који би могли погодити читаву ЕУ, ваљало би постићи употребом 5Г/6Г мрежа, контролом директних страних инвестиција и контролом извоза. Уз то, заштиту би било могуће остварити употребом нових инструмената за сузбијање економске присиле. На овом плану, ЕУ сматра да би требало проценити ефикасност пакета инструмената како би се отклонили постојећи ризици у области извоза и страних улагања у безбедносно осетљивим областима које се тичу националне безбедности и одбране. Јачање партнерстава са свим државама које деле бригу у вези остваривања европске економске безбедности, као и онима које имају заједничке интересе и спремне су сарађивати са ЕУ ради постизања отпорније и безбедније економије, требало би да обухвати све земље које са њом деле заједничке вредности у погледу јачања светске економске безбедности и подстицања одрживих ланаца вредности. Практично би то обухватило све партнерске земље које раде на смањивању ризика кроз закључивања споразума о слободној трговини и инвестирању широм света у одрживи економски развој, а у сврху постизања

сигурних веза путем иницијативе *Global Gateway*.² У циљу остваривања наведених безбедносних приоритета, ЕУ је предвидела примену принципа пропорционалности како би осигурала да се нежељени ефекти примене мера и инструмената не прелију са европског на глобално економско окружење. Такође је предвидела и примену принципа прецизности како би се јасно идентификовала основна добра, као и индустријски сектори који би могли бити погођени безбедносним ризицима. Уз критичко преиспитивање сопствених отпорности и слабости, ЕУ се очигледно надовезала на свој ранији рад дефинишући горе наведене приоритете у Европској стратегији о економској безбедности. Стратегија обухвата подручја већих улагања у зелену и дигиталну транзицију путем инструмента *NextGenerationEU* у циљу постизања „праведног и фер” опоравка.³ Привлачење страних директних инвестиција односи се на кључне економске области од енергетике, саобраћаја, трговине, прехранбене индустрије и здравства, до одбрамбене индустрије. У неку руку Стратегија представља и одговор ЕУ на забринутост изражену у оквиру Конференције о будућности Европе.⁴ За спровођење Стратегије планирано је заједничко деловање свих учесника у унутрашним и спољним политикама држава чланица, укључујући и приватни сектор који може допринети отклањању ризика на европском и националном нивоу. У том погледу, ЕУ има намеру да користи добре пословне праксе предузетника, како би повећала своју конкурентност и технолошку предност на светским тржиштима.

Категорије ризика

Да би тестирала своју отпорност на спољне утицаје, као и на економску безбедност, ЕУ је дефинисала низ различитих категорија ризика који покривају:

¹ “Council Regulation (EU) 2020/2094 of 14 December 2020 establishing a European Union Recovery Instrument to support the recovery in the aftermath of the COVID-19 crisis”, *OJ L 4331*, 22.12.2020, pp. 23–27.

² “The Global Gateway”, European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, 1.12.2021, JOIN(2021) 30 final; Mark Furness, Niels Keijzer, “Europe’s Global Gateway: A New Geostrategic Framework for Development Policy?”, Briefing Paper, 2022, No. 1, pp. 1–5.

³ John Bachtler, “Cohesion policy – Where has it come from? Where is it going?”, *Journal of the European Court of Auditors*, 2022, No. 1, p. 11.

⁴ На иницијативу француског председника Емануела Макрона (*Emmanuel Macron*), у пролеће 2022. године, одржана је Конференција о будућности Европе. На Конференцији је усвојен извештај који садржи 49 предлога о конкретним циљевима и више од 320 мера којима би ЕУ требало да поведе посебну пажњу (у сфери климатских промена, заштите животне средине, социјалне заштите, дигиталној трансформацији, демократији, миграцијама, култури итд.). Видети: “Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Conference on the Future of Europe – Putting Vision into Concrete Action”, 17.6.2022, COM(2022) 404 final.

1. Отпорност ланаца снабдевања;
2. Физичку и кибернетичку безбедност критичне инфраструктуре;
3. Технолошку безбедност, и
4. Злоупотребу економске зависности или вршење економске присиле.

Поменути ризици везују се за ланце вредности, као и за фундаментална истраживања која по правилу завршавају комерцијалном производњом стратешки важних производа. Отпорност ланаца снабдевања, као посебне категорије економских ризика, обухвата ризике о расту цена, несташица стратешких производа и сировина, нарочито оних које су битни за зелену транзицију. Она обухвата и ризик повезан са диверсификацијом снабдевања енергентима, која утиче на енергетску безбедност. С друге стране, физичка и кибернетичка безбедност односи се на ризик од поремећаја или саботаже критичне инфраструктуре (нпр. на ценоводе, подморске каблове, производњу електричне енергије, комуникацијске мреже, саобраћај и др.). Ризици повезани са технолошком безбедношћу укључују ризик по технолошки напредак, технолошку конкурентност и приступ врхунским технологијама. Ризици се односе и на злонамерне праксе у области дигитализације и научних истраживања која би могла бити злоупотребљена против мира и безбедности (нпр. у случају технологија у области квантног рачунарства, напредних полупроводника и уметне интелигенције). Последња поменута категорија ризика односи се и на злоупотребу економске зависности као оружја за вршење економске присиле. Ови ризици обухватају спремност трећих држава да предузму акције против интереса ЕУ и њених држава чланица, као и против европских предузећа, а у сврху измене званичне европске политике која не иде на руку њиховим интересима. Следствено поменутом, ЕУ се стратешки определила да минимизира поменуте ризике, који би у одређеним околностима могли угрозити њену националну безбедност (нпр. неовлашћеним откривањем технологије са двојном наменом, директним страним инвестицијама које угрожавају безбедност и јавни поредак, извозом производа или инвестиционим улагањима у државе које би од тога могле имати користи у војно-обавештајној сфери, а што би угрозило не само њену безбедност већ и међународни мир, и др.).

Процене ризика

Стратегија предвиђа посебан методолошки приступ у процени ризика за европску економску безбедност. Процене би требало да спроводи Комисија и државе чланице у сарадњи са Високим представником. У одређеним ситуацијама био би од значаја и допринос приватног сектора. Процене би требало да се одвијају одређеном динамиком и у континуитету. У координацији са Високим представником, Комисија и државе чланице могу спровести:

1. Процену отпорности ланаца снабдевања на основу анализе стратешке зависности ЕУ и могућности злоупотреба тих ланаца у геополитичке сврхе;
2. Процену ризика физичке и кибернетичке безбедности критичне инфраструктуре у складу са Препоруком Савета од 8. децембра 2022. године;⁵
3. Процену ризика повезаних са технолошком безбедношћу и неовлашћеним откривањем технологија (што подразумева анализу критичних технологија за економску безбедност, анализу ризика у случају технолошке цивилно-војне фузије и анализу ризика од употребе технологије противно основним људским правима);⁶
4. Процену ризика од употребе економске зависности или од употребе економске присиле.
5. Да би се одржао циљани и хармонизовани приступ европској економској безбедности, Савет ће на сваких пола године преиспитивати целокупни напредак у процени наведених ризика, па ће о томе поднети извештај Европском савету. Такође, Високи представник и државе чланице предузеће одговарајуће акције ради побољшања ефикасности рада Службе за јединствену обавештајну анализу (*Single Intelligence Analysis Capacity – SIAC*).⁷

⁵ “Council Recommendation of 8 December 2022 on a Union-wide coordinated approach to strengthen the resilience of critical infrastructure (Text with EEA relevance) 2023/C 20/01”, *OJ C 20*, 20.1.2023, pp. 1–11.

⁶ ЕУ намерава да процени приоритетне технологије заједно са државама чланицама до краја 2023. године у сврху утврђивања одговарајућих мера заштите.

⁷ Служба за јединствену обавештајну анализу представља тело надлежно за управљање кризама Европске службе за спољне послове (*EEASEuropean Union External Action Service*). Служба подноси извештаје Високом представнику за спољне послове и безбедносну политику ЕУ. Такође, Служба комбинује два елемента Европске службе за спољне послове: Центар за анализу цивилних обавештајних служби (*INTCEN*) и Дирекцију војне обавештајне службе Војног штаба ЕУ (*EUMS INTFraunhofer – Institut für Naturwissenschaftlich-Technische Trendanalysen*). Центар и Дирекција процењују материјале који су већ анализирале националне службе и допуњују акумулиране налазе са обавештајним подацима отвореног кода. Обе службе, међутим, не користе обавештајне методе за прикупљање информација. Ова обавештајна тела ЕУ обједињена су у Служби за јединствену обавештајну анализу, како би се генерисале информације које покривају цивилне и војне аспекте, а за потребе надлежних органа ЕУ и држава чланица. Видети: Nicola Delcroix, “Single Intelligence Analysis Capacity (SIAC) and its role in supporting EU decision making”, *Impetus, magazine of the military staff*, EEAS, Brussels, 2019, No. 28, pp. 10–11.

4) СПРОВОЂЕЊЕ ЕВРОПСКЕ СТРАТЕГИЈЕ О ЕКОНОМСКОЈ БЕЗБЕДНОСТИ

Унапређење економске базе, конкурентности и раста

Стратегија економске безбедности ЕУ заснива се на унапређењу конкурентности и економског раста, подстицању снажне и одрживе економије, као и научно-технолошке и индустријске базе. Да би заштитила економску безбедност, ЕУ намерава да усвоји низ политика и инструмената, али и да настави са јачањем економске сарадње са разним државама света. За ЕУ, њено јединствено тржиште представља најважнији ресурс за просперитетну, иновативну и одрживу економију. У оквиру прекограничне сарадње ЕУ користи снагу свог јединственог тржишта како би осигурала отвореност глобалних ланаца вредности. ЕУ је у том смислу утврдила одређене стандарде, што би требало да допринесе јачању њене оптималне позиције у погледу ланаца снабдевања. Спровођењем инструмента *NextGenerationEU* и кохезионих фондова ЕУ је покренула реформске процесе, као и бројне инвестиције у различитим индустријским секторима и критичној инфраструктури, што према последњим статистикама доприноси економском расту, конкуренцији и свеопштој отпорности европске привреде.⁸ У погледу предузимања конкретних мера, Комисија је донела више предлога како би ојачала ланце снабдевања. Тако је у иновираној индустријској стратегији ЕУ утврђено неколико мера за повећање отпорности јединственог тржишта, као што су индустријски савези за убрзавање активности у подручју чисте технологије, сировина, процесора и полупроводника, информација и дигиталне технологије.⁹ У одређеном смислу дат је и подстицај важним пројектима од интереса за удруживање ресурса за револуционарне иновације, промовисање циркуларне економије, побољшање зелених и дигиталних вештина и осигурање стратешки важне улоге ЕУ у утврђивању глобалних стандарда. Такође, енергетска транзиција, која је у складу с циљевима европског Зеленог плана и плана *RepowerEU*, кључна је за јачање безбедности енергетског снабдевања где је у извесној мери забележен и напредак.¹⁰ ЕУ је

⁸ Кохезиони фондови прерасли су у међувремену у структурне и инвестиционе фондове (ESI), за јачање економске, социјалне и територијалне кохезије и смањење разлика између појединих региона ЕУ. Ови фондови подржавају области шире од кохезионе и социјалне политике ЕУ (између осталог и рурални развој, поморство и рибарство), због чега су у надлежности органа ЕУ и држава чланица. Видети: Владимир Медовић, *Појмовник ЕУ*, Делегација ЕУ у Републици Србији, Београд, 2018, стр. 129.

⁹ "Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – a New Industrial Strategy for Europe", COM/2020/102 final.

¹⁰ Душко Димитријевић, „Европска Зелена агенда”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 79, стр. 173–194; "Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council,

донела предлог акта о критичним сировинама чија би имплементација олакшала експлоатацију, прераду и рециклажу ових сировина у сврху смањења зависности. Надаље, ЕУ је посебним инструментом регулисала проблематику чипова по којем ће бити могуће обезбедити сигурну набавку полупроводника. Предлогом акта о индустрији са нултом стопом емисија, ЕУ намерава унапредити коришћење безбедних технологија. Поменути предлози и иницијативе требало би да омогуће ефикасније механизме сарадње између Комисије, Савета и држава чланица ЕУ, што би у крајњем допринело безбедности ланаца снабдевања и приступ стратешким ресурсима. Ово тим пре, јер како је поменуто у Стратешком компасу за безбедност и одбрану, постоји озбиљна конкуренција између конкурената у погледу обезбеђења стратешких ресурса неопходних за отпорну и одрживу технолошку, индустријску и одбрамбену базу.¹¹ Отуд, правовремено спровођење поменутих иницијатива од кључне је важности за економску безбедност ЕУ. За случајеве наступања ванредних околности на јединственом тржишту, ЕУ је донела посебан инструмент којим се осигурава доступност и слободно кретање критичних производа. Овим инструментом ЕУ планира да у кризним ситуацијама обезбеди праћење токова стратешких производа и услуга, нарочито ако би изазвани поремећаји у ланцима снабдевања довели до несташица, а због чега би ЕУ морала правовремено деловати усвајањем циљних мера. У погледу додатних инвестиција, ЕУ намерава да осигура своју водећу улогу на тржишту капитала. То се односи, пре свега, на области истраживања и развоја стратешких технологија у настајању. Комисија би, у том смислу, требало да предложи усвајање нове Уредбе о платформи за стратешке технологије за Европу (*Strategic Technologies for Europe Platform – STEP*). Платформом би се подстакло развој и производња, као и јачање одређених ланаца вредности у подручју дигиталних, чистих и дубоких технологија и биотехнологије како би се испунили циљеви зелене и дигиталне транзиције. Поменутиим начином би се омогућило смањење стратешке зависности ЕУ. Планирано је да до краја 2023. године Комисија припреми извештај о могућностима обезбеђења финансијске помоћи за развој технологија са двојном наменом, а након испитивања подручја примене постојећих инструмената ЕУ.

the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – the European Green Deal”, European Commission, Bussels, 11.12.2019, COM 2019/640 final; “Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions REPowerEU Plan”, COM/2022/230 final.

¹¹ Душко Димитријевић, „Стратешки компас за безбедност и одбрану ЕУ”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 77–78, стр. 327–347; “A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security”, Annex, 7371/22, Council of the European Union, Brussels, 21 March 2022.

Заштита од ризика

На плану превенције од ризика за европску економску безбедност, ЕУ намерава да уведе посебне инструменте и да спроведе делотворне мере како би се ти ризици минимизирали. Узимајући у обзир динамику међународних односа, ЕУ ће посебну пажњу посветити питањима економске зависности или употребе присиле које могу угрозити њену позицију. У том смислу, посебну пажњу посветиће политикама и праксама трећих земаља које нарушавају равноправност тржишне конкуренције. Комисија на том плану има задатак да примени мере трговинске политике ЕУ штитећи њене интересе. Она мора бити спремна да употреби правила из Уредбе о страним субвенцијама како би осигурала једнаке услове на јединственом тржишту.¹² Такође, Комисија мора употребити и инструмент који је ЕУ донела за борбу против присиле с намером предузимања мера одвраћања од такве праксе, или било каквог ограничавања у трговинској размени и инвестиционим пословању са ЕУ.¹³ У том смислу, наводи се могућности координираног одговора партнерских земаља ЕУ (кроз дијалог, а потом и кроз предузимање пакета контрамера).¹⁴

Заштита од директних страних инвестиција

Уредбом о успостављању оквира за проверу страних директних инвестиција, Европска унија изградила је механизам сарадње помоћу којег државе чланице и Комисија имају могућност размењивати информације у вези са безбедношћу и заштитом јавног поретка. Од септембра 2020. године Комисија и државе чланице исконтролисале су више од хиљаду трансакција директних страних инвестиција. Комисија, иначе, спроводи евалуацију постојећег оквира и требало би да до краја 2023. године предложи његову ревизију. Државе чланице постепено уводе инструменте потребне за проверу страних директних инвестиција у складу са обавезама из Уредбе.¹⁵

¹² "Regulation (EU) 2022/2560 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on foreign subsidies distorting the internal market", *OJ L 330*, 23.12.2022, pp. 1–45.

¹³ "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of the Union and its Member States from economic coercion by third countries", COM/2021/775 final.

¹⁴ Mathieu Duchâtel, "Effective Deterrence? The Coming European Anti-Coercion Instrument", Expressions by Montaigne, Institut Montaigne. Интернет: <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/effective-deterrence-coming-european-anti-coercion-instrument>, 2.12.2022; "Political agreement on new Anti-Coercion Instrument to better defend EU interests on global stage", European Commission, *Press Release*, Brussels, 6 June 2023.

¹⁵ "Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union", *OJ L 79*, 21.03.2019; Душко Димитријевић, „Уредба Европског парламента и Савета о успостављању оквира за проверу страних директних инвестиција у Европској унији”, *Европско законодавство*, 2019, бр. 68, стр. 7–25.

Заштита технологије

Несметани развој технологије унутар ЕУ представља један од битних фактора њене стратешке независности и економске безбедности. Отвореност и међународна сарадња окосница су европских истраживања и иновација. Како би се спречило неовлашћено откривање технологија финансираних од стране ЕУ, Стратегијом се предвиђа да ће Комисија предузимати одређене мере, тако да има могућност да искључи одређене учеснике из истраживачких пројеката. То се чини ради заштите стратешке имовине, интереса, аутономије и безбедности. Подразумева се да учесници потичу из трећих земаља или из саме Уније, али који су под контролом иностраних учесника. Комисија има право процене резултата остварених програмом Хоризонт Европа, што укључује и процену интелектуалне својине која је настала као резултат истраживања финансираног од ЕУ у трећим земљама. Посебним пакетом инструмената којим превентивно делује на спољно уплитање у истраживања и иновације, Комисија помаже подизању свести и отпорности у сектору истраживања и иновација. У односу на критичне технологије, Комисија има могућност да предложи мере обезбеђења отворених истраживања којима се отклањају њихови системски недостаци. ЕУ има и моћ да обликује међународне норме и стандарде у складу са својим вредностима и интересима, као и у складу са својом правном баштином. Делотворно спровођење Стратегије подразумева координисане активности са партнерским земљама, што у крајњем случају треба да доведе до заштите интелектуалне својине (нарочито патената), и неовлашћеног откривања стратешких технологија. Стратегијом о сајбербер безбедности из 2020. године, ЕУ је предвидела предузимање мера за сузбијање злонамерних пракси у дигиталној области које подразумевају разне видове нелегалних утицаја, индустријске шпијунаже и неовлашћеног откривања знања.¹⁶ Поред тога, ЕУ се обавезала и да ради и на решавању питања нелегалног присвајања интелектуалне својине кроз кибернетичке технологије. Посебним пакетом мера она намерава да сузбије хибридне претње и да развије кибернетичку дипломатију како би одговорила на постојеће изазове.

Заштита инфраструктуре

Директивом о отпорности критичних субјеката и ревидираном Директивом о сигурности мрежних и информацијских сустава (Директива НИС 2), ЕУ је употпунила свој правни оквир за оснажење физичке и дигиталне отпорности критичне инфраструктуре (укључујући енергетику, транспорт,

¹⁶ "Joint Communication to the European Parliament and the Council – the EU's Cybersecurity Strategy for the Digital Decade", JOIN/2020/18final.

здравство, дигиталну инфраструктуру, воду и храну).¹⁷ У складу са Препоруком Савета из децембра 2022. године, ЕУ спроводи циљане мере у сврху обезбеђења заједничког одговора на могуће инциденте. У пакету инструмената за 5Г мрежу утврђен је и скуп мера којима би заједно са мерама ограничења и искључивања високоризичних добављача било могуће осигурати већу безбедност и отпорност ових мрежа. У предлогу акта о кибернетичкој отпорности предвиђа се обезбеђење ланаца снабдевања за критичну инфраструктуру на нивоу ЕУ. ЕУ у међувремену ради на изради посебних процена кибернетичких ризика за електронску комуникациону инфраструктуру и енергетски сектор уопште. То би требало да усмери будуће деловање ЕУ у оквиру предложеног акта о кибернетичкој солидарности.

Контрола извоза робе с двојном наменом

Постојећи систем контроле извоза робе с двојном наменом уз примену стандарда мултилатералних режима контроле извоза, последњих година допринео је остваривању циљева безбедносне политике ЕУ. Истовремено је и подстакao отвореност за сваковрсна истаживања и иновација. То је посебно важно ако се има у виду да ЕУ предано ради на процени ризика за стратешке технологије које имају значај за њену економску безбедност. Узимајући у обзир да роба с двојном наменом подлеже мултилатералном правном оквиру, одлуке о примени и спровођењу контроле извоза тих роба у надлежности је и држава чланица. У том смислу ЕУ намерава да појача своју помоћ за ојачавање мултилатералних режима. С обзиром на нове безбедносне изазове у Европи и свету (изазване пандемијом Ковид-19, а потом и оружаном интервенцијом Руске Федерације у Украјини, те све већом геополитичком поларизацијом), неке државе чланице ЕУ и треће земље појачале су националне контроле ради ограничења извоза критичних технологија, одступајући притом од процедура успостављених у мултилатералним режимима контроле извоза. Прилагођавајући се постојећим околностима у свету тако је, примера ради, дошло до одступања од мултилатералних режима контроле који се односе на чипове и опрему повезану са квантним рачунарством. Уредба о контроли извоза робе с двојном наменом ревидирана

¹⁷ “Directive (EU) 2022/2557 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on the resilience of critical entities and repealing Council Directive 2008/114/EC (Text with EEA relevance)”, *OJ L* 333, 27.12.2022, pp. 164–198; “Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union”, *OJ L* 194, 19.7.2016, pp. 1–30; “Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union, amending Regulation (EU) No 910/2014 and Directive (EU) 2018/1972, and repealing Directive (EU) 2016/1148 (NIS 2 Directive) (Text with EEA relevance)”, *OJ L* 333, 27.12.2022, pp. 80–152.

је 2021. године, како би се пракса прилагодила ризицима динамичног безбедносног, технолошког и трговинског окружења, посебно кад је реч о извозу осетљивих технологија у настајању.¹⁸ Сходно овој Уредби, државе чланице имају могућност да уведу контролу извоза на основу прописа друге државе чланице. Контрола извоза би оваквим решењем требало да добије прекограничне ефекте, а што се тренутно испитује од стране Комисије. Потреба за координираним деловањем стога се чини као примарно питање како не би настале негативне последице по јединствено тржиште од неуједначеног деловања. Могуће разлике које постоје између држава чланица могле би угрозити економску безбедност ЕУ. Ради спречавања негативних ефеката захтева се доследно поштовање одредаба Уредбе. У промењеном технолошком и безбедносном окружењу инсистира се и на надоградњи овог правног оквира, те на ојачавању капацитета ЕУ да у потпуности изврши своју функцију глобалног актера у контексту притисака којима су изложени мултилатерални режими контроле.

Заштита домаћих инвестиција у трећим земљама

Државе чланице и сама ЕУ имају заједнички интерес да спрече да се њихов капитал, стручност и знања користе за развој и јачање технолошких, војних и обавештајних капацитета других учесника у међународним односима који не доприносе очувању међународног мира и безбедности. Контроле стратешке трговине и инвестиција захтева стога један холистички приступ којим би ЕУ могла заштитити своје интересе у трећим земљама. ЕУ ради на ојачавању међународне сарадње како би ови учесници били онемогућени да дођу до осетљивих технолошких достигнућа која би била искоришћена у војне сврхе. Такође, ЕУ предузима и мере како би се избегла ситуација да неко други преузме улогу која је остала непопуњена због ригорозније контроле извоза и инвестиција. Комисија на том плану има задатак да у сарадњи са државама чланицама испита који су све безбедносни ризици и које се све акције морају предузети у оквиру новог структурираног и поверљивог механизма сарадње. У ту сврху Комисија ће користити услуге стручних комисија, а према потреби информисаће се и саветовати са приватним сектором и партнерским земљама. Поменути активности требало би да се окончају предлогом иницијативе о конкретним мерама за уклањање безбедносних ризика.

¹⁸ "Regulation (EU) 2021/821 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items", *OJ L* 206, 11.6.2021, pp. 1–461.

5) ЈАЧАЊЕ ПАРТНЕРСКИХ ОДНОСА У ОБЛАСТИ ЕКОНОМСКЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Успешно остваривање европске економске безбедности претпоставља ојачавање партнерских односа ЕУ на билатералној и мултилатералној бази. Будући да су све земље „мање-више” осетљиве на различите облике економске зависности, координирана и транспарентна сарадња између ЕУ и њених партнера представља кључне елементе за имплементацију утврђених циљева економске безбедности. Ово су снажни аргументи за развој међународне сарадње са другим државама, али и међународним актерима попут групе Г7, али и другим учесницима међународних односа. Сарадња у области економске безбедности разликоваће се према облику, домену и врсти учесника, а биће у функцији остварења заједничких интереса. У том смислу, ЕУ има намеру да прошири дијапазон постојећих инструмената билатералне и плурилатералне сарадње како би била послата порука о агилнијем плану очувања економске безбедности. Диверзификовани партнерски односи допринеће већој економској безбедности. Тако, требало би имати у виду да ЕУ има развијене односе са САД и Индијом у оквиру Савета за трговину и технологију (*Trade and Technology Councils* – ТТЦ), а са другим актерима међународних односа, као што је Јапан, ЕУ развија чврсту билатералну сарадњу посредством дијалога о кључним питањима економске безбедности. Група Г7 највећих индустријализованих земаља света представља важну платформу за кооперацију у безбедносној области. Тако, у изјави из Хирошиме из 2023. године, о економској отпорности и безбедности потврђује се преданост групе Г7 да ради на развоју међународне сарадње како би дошло до изградње сигурних ланаца снабдевања и критичне инфраструктуре, а како би се отклонила штетна пракса, као и примена нетржишних политика и економских присила на плану откривања и присвајања критичних технологија.¹⁹ У том смислу и Стратегија ЕУ о економској безбедности апострофира значај широког спектра геоекономских инструмената (од споразума о слободној трговини, дигиталних партнерстава, зелених савеза, партнерстава и клубова за сировине, сарадње са суседним земљама и др.), за борбу са свакојаким безбедносним ризицима. ЕУ намерава да ове инструменте прилагоди савременим условима како би њихова ефикасност била већа. Такође, ЕУ намерава да користи предности разгранате мреже споразума о слободној трговини, којима би било могуће смањити зависности које би наступиле отварањем нових тржишта у регионима која би могла постати мета трећих земаља. У том смислу, не искључује се развој партнерстава са земљама у развоју која би могла имати већу улогу у

¹⁹ “G7 Leaders’ Statement on Economic Resilience and Economic Security”, Hiroshima Summit, 20 May 2023. Интернет: https://www.g7hiroshima.go.jp/documents/pdf/session5_01_en.pdf, 2.7.2023.

глобалним ланцима вредности. Улагања у земље са ниским и средњим дохотком, те пружање финансијске и техничке помоћи за њихову индустријализацију, зелену транзицију и премошћивање дигиталног јаза, може бити од користи за еколошку и социјално-економску одрживост саме ЕУ, а не само за локалне заједнице. Иницијатива *Global Gateway* и Партнерство за глобална инфраструктурна улагања (*Partnership for Global Infrastructure Investments*), може обезбедити економску безбедност њихових корисника и може дати нови импулс јачању економских веза и интеграција на глобалном плану.²⁰ Ови инструменти могли би помоћи партнерима ЕУ у заједничком и координираном решавању кључних економских питања, укључујући и борбу против климатских промена, увођење безбедне дигиталне инфраструктуре, побољшање здравствених система и постизање циљева одрживог развоја. Уједно, њима би било могуће установити алтернативне праксе инвестирања које би партнере учиниле осетљивијом на економску присилу. За ЕУ, ови инструменти имају посебан значај у диверсификацији ланаца снабдевања и интеграцији ланаца вредности и то у кључним економским секторима. На мултилатералном плану, ЕУ настоји да пружи свој допринос решавању различитих глобалних економских проблема. Она настоји да се суочи са изазовима код којих постоји потреба за јаснијим правилима која гарантују поштену и отворену трговину и која штите од ширења економске фрагментације, протекционизма и тренда „ко је јачи тај тлачи“ (*might is right*). На глобалном плану ЕУ користи већ постојеће међународне форуме и организације попут групе Г20, Уједињених нација и мултилатералних развојних банака. На плану развоја међународне трговине, ЕУ наставља да улаже напоре за реформу Светске трговинске организације и реафирмацију њене улоге у решавању трговинских спорова.

6) ПЛАН ЕУ ЗА БУДУЋИ ПЕРИОД

Стратегија ЕУ о економској безбедности предвиђа да ће у наредном периоду Комисија и Високи представник за спољну политику и безбедност у оквиру својих надлежности предузимати следеће мере:

1. Са државама чланицама развиће оквир за процену ризика који утичу на европску економску безбедност, а што подразумева састављање списка критичних технологија ради процене њихових ризика и ради утврђивања одговарајућих мера ублажавања;

²⁰ “Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank The Global Gateway”, JOIN/2021/30 final; “Memorandum on the Partnership for Global Infrastructure and Investment”, The White House, Washington, 26 June 2022. Интернет: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/06/26/memorandum-on-the-partnership-for-global-infrastructure-and-investment/> 2.6.2023.

2. Учествоваће у посебном дијалогу са приватним сектором како би се развила колективна свест о економској безбедности и како би се учесници подстакли да спроводе дубинску анализу и управљање ризицима;
3. Помагаће технолошку сувереност ЕУ и отпорност њених ланаца вредности кроз развој критичних технологија путем платформе STEP;
4. Преиспитаће Уредбу о успостављању оквира за проверу страних директних инвестиција;²¹
5. Истражиће могућности за обезбеђење одговарајуће циљане помоћи за истраживања и развој технологија са двојном наменом;
6. Изнеће предлог за ефикаснију примену Уредбе о контроли извоза робе са двојном наменом;
7. Предложиће иницијативу за решавање безбедносних ризика повезаних са домаћим инвестицијама у иностранство;
8. Предложиће посебне мере за истраживања како би се осигурала системска и стриктна имплементација постојећих инструмената, а да би се утврдили конкретни недостаци;
9. Испитаће могућности циљане употребе инструмената Заједничке спољне и безбедносне политике за побољшање економске безбедности ЕУ, што укључује и пакете инструмената за одбрану од хибридних претњи, кибернетичку дипломатију и борбу против спољних информативних манипулација;
10. Даће упутство Служби за јединствену обавештајну анализу (SIAC) да се посебно посвети откривању могућих претњи европској економској безбедности, и
11. Обезбедиће да се заштита економске безбедности у потпуности интегрише у спољном деловању ЕУ кроз јачање сарадње са трећим земљама.

6) ИЗВОРИ

Bachtler, John, "Cohesion policy – Where has it come from? Where is it going?", *Journal of the European Court of Auditors*, 2022, No. 1.

"Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the

²¹ Душко Димитријевић, „Регулаторни оквир Европске уније за стране инвестиције”, у: Сања Јелисавац Трошић (ур.), *Регулаторни оквир Европске уније за стране инвестиције*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2019; „Уредба ЕУ 2020/852 о успостављању оквира за олакшавање одрживих инвестиција”, *Европско законодавство*, 2023, бр. 81–82, стр. 109–133.

Committee of the Regions Conference on the Future of Europe – Putting Vision into Concrete Action“, 17.6.2022, COM(2022) 404 final.

“Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – a New Industrial Strategy for Europe“, COM/2020/102 final.

“Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – the European Green Deal“, European Commission, Bussels, 11.12.2019, COM 2019/640 final.

“Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions REPowerEU Plan“, COM/2022/230 final.

“Council Recommendation of 8 December 2022 on a Union-wide coordinated approach to strengthen the resilience of critical infrastructure (Text with EEA relevance) 2023/C 20/01“, OJ C 20, 20.1.2023.

“Council Regulation (EU) 2020/2094 of 14 December 2020 establishing a European Union Recovery Instrument to support the recovery in the aftermath of the COVID-19 crisis“, OJ L 433I, 22.12.2020.

Delcroix, Nicola, “Single Intelligence Analysis Capacity (SIAC) and its role in supporting EU decision making“, *Impetus, magazine of the military staff*, EEA, Brussels, 2019, No. 28.

Димитријевић, Душко, „Уредба Европског парламента и Савета о успостављању оквира за проверу страних директних инвестиција у Европској унији“, *Европско законодавство*, 2019, бр. 68.

Димитријевић, Душко, „Регулаторни оквир Европске уније за стране инвестиције“, у: Сања Јелисавац Трошић (ур.), *Регулаторни оквир Европске уније за стране инвестиције*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2019.

Димитријевић, Душко, “Стратешки компас за безбедност и одбрану ЕУ“, *Европско законодавство*, 2022, бр. 77–78.

Димитријевић, Душко, „Европска Зелена агенда“, *Европско законодавство*, 2022, бр. 79.

Димитријевић, Душко, „Уредба ЕУ 2020/852 о успостављању оквира за олакшавање одрживих инвестиција“, *Европско законодавство*, 2023, бр. 81–82.

“Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union“, OJ L 194, 19.7.2016.

- “Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union, amending Regulation (EU) No 910/2014 and Directive (EU) 2018/1972, and repealing Directive (EU) 2016/1148 (NIS 2 Directive) (Text with EEA relevance)”, *OJ L 333*, 27.12.2022.
- “Directive (EU) 2022/2557 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on the resilience of critical entities and repealing Council Directive 2008/114/EC (Text with EEA relevance)”, *OJ L 333*, 27.12.2022.
- Duchâtel, Mathieu, “Effective Deterrence? The Coming European Anti-Coercion Instrument“, Expressions by Montaigne”, Institut Montaigne. Интернет: <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/effective-deterrence-coming-european-anti-coercion-instrument>, 2.12.2022.
- Furness, Mark, Keijzer, Niels, “Europe’s Global Gateway: A New Geostrategic Framework for Development Policy?”, Briefing Paper, 2022, No. 1.
- “G7 Leaders’ Statement on Economic Resilience and Economic Security”, Hiroshima Summit, 20 May 2023. Интернет: https://www.g7hiroshima.go.jp/documents/pdf/session5_01_en.pdf, 2.7.2023.
- “Joint Communication to the European Parliament and the Council – the EU’s Cybersecurity Strategy for the Digital Decade”, JOIN/2020/18final.
- “Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank The Global Gateway”, JOIN/2021/30 final.
- Медовић, Владимир, *Појмовник ЕУ*, Делегација ЕУ у Републици Србији, Београд, 2018.
- “Memorandum on the Partnership for Global Infrastructure and Investment”, The White House, Washington, 26 June 2022. Интернет: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/06/26/memorandum-on-the-partnership-for-global-infrastructure-and-investment/> 2.6.2023.
- “Political agreement on new Anti-Coercion Instrument to better defend EU interests on global stage”, European Commission, *Press Release*, Brussels, 6 June 2023.
- “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of the Union and its Member States from economic coercion by third countries”, COM/2021/775 final.
- “Regulation (EU) 2022/2560 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on foreign subsidies distorting the internal market”, *OJ L 330*, 23.12.2022.
- “Regulation (EU) 2021/821 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021 setting up a Union regime for the control of exports, brokering, technical assistance, transit and transfer of dual-use items”, *OJ L 206*, 11.6.2021.

“Regulation EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union”, *OJ L 79*, 21.3. 2019.

“The Global Gateway”, European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, 1.12.2021, JOIN(2021) 30 final.

“A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security”, Annex, 7371/22, Council of the European Union, Brussels, 21 March 2022.

7) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Најновија светска економска криза није заобишла ни државе чланице ЕУ. Будући да у савременој међународној заједници ниједна држава не може самостално да обезбеди своју економску безбедност, која је потребна за одрживи економски развој и безбедну будућност, ЕУ је решила да потражи решења која превазилазе кратокорочне мере. Ово тим пре, јер интереси економске и националне безбедности њених држава чланица захтевају адекватне одговоре који су неодвојиво повезани са стабилношћу и отвореношћу њеног тржишта, интегритетом њене трговинске политике и безбедносним интересима који покривају области њене Заједничке спољне, безбедносне и одбрамбене политике. Остваривање ових интереса укључује промоцију сопствене конкурентности, заштиту од економских ризика и јачање партнерстава са свим државама у процесу управљања економским и политичким кризама. С обзиром на актуелно геополитичко окружење, ЕУ је стекла уверење да се одређене економске везе веома брзо развијају, те да се све више стапају са безбедносним ризицима. Указујући на постојеће супротности између потребе за јачањем економске безбедности и задржавањем предности које ЕУ има од отвореног тржишта, било би потребно изградити свеобухватан и избалансиран приступ у заједничком идентификовању, процени и управљању ризицима по економску безбедност читаве Уније. Због тога су 20. јуна 2023. године надлежни органи ЕУ усвојили Европску стратегију о економској безбедности, која успоставља оквир за координирано деловање на плану заштите европских економских и безбедносних интереса. Да би заштитила економску безбедност ЕУ намерава да усвоји низ политика и инструмената, али и да настави са јачањем економске сарадње са разним државама света. У том контексту, било би веома важно да се и Република Србија, као кандидат за чланство у ЕУ, усклади са основним правцима деловања ЕУ на плану остваривања Европске стратегије о економској безбедности, како би могла да осигура отпорност своје привреде, политичку стабилност и одрживи економски развој.

THE EUROPEAN UNION STRATEGY ON ECONOMIC SECURITY

Abstract: In the modern international community, no country can achieve its economic security alone. The national interests of the European Union member states presuppose the minimization of economic risks arising from trade, business, and financial transactions with third countries that have not been aligned with their public policies. In the context of new global geopolitical tensions, the competent authorities of the European Union decided to adopt a comprehensive European Economic Security Strategy. In a joint announcement of June 20, 2023, the need for coordinated action to achieve European economic and security interests was emphasised. The realisation of these interests includes the promotion of one's own competitiveness, protection from economic risks, and strengthening of partnerships with all countries that share the concern regarding the achievement of European Economic Security. The measures the European Union will undertake for this purpose should follow the principles of proportionality and precision to limit the unwanted effects not only on the European but also on the entire world economy.

Keywords: European Union, European Economic Security Strategy, priorities, goals, risks.