

Жаклина Новичић¹

Институт за међународну политику и привреду

ЕВРОПСКА УНИЈА У КРИЗИ: ЗАЈЕДНИЧКА ПОЛИТИКА БЕЗБЕДНОСТИ И ОДБРАНЕ

Сажетак: Текст се бави политиком Европске уније (ЕУ) у области безбедности и одбране – у време светске и, посебно, европске финансијско-економске кризе. Поред економске кризе, друга два битна фактора која утичу на савремено стање у овој области су институционалне и нормативне амбиције зацртане Лисабонским уговором и пратећим документима, и стварни међународни сукоби на подручју првенствено Африке и Блиског истока. Непосредно мерљиве и најопипљивије последице економске кризе по политику безбедности и одбране земаља ЕУ одражавају се у политици штедње. Смањења војних буџета држава чланица ЕУ и резони у њиховим оружаним снагама не теку на координиран начин, што већ само по себи говори да у европском одбрамбеном сектору и даље доминирају националне прерогативе упркос могућностима које је отворио Лисабонски уговор. На идејном нивоу, најновији документи ЕУ и, уопште, јавна политика везана за безбедност и одбрану, показују инспирацију либерално-интервенционистичким концептом „одговорност за заштиту” (Р2П), најновијом итерацијом добро познатог концепта и праксе „хуманитарних интервенција”, која се тиче даљег ограничења суверенитета држава због превенције геноцида. Главни парадокс остаје то што концепт ЦСДП треба да легитимише даљу европску интеграцију, а истовремено је сама ЕУ подељена око низа питања безбедносне, унутрашње и спољне политике, и то у време вишеструке финансијске и економске кризе.

Кључне речи: Заједничка политика безбедности и одбране ЕУ (ЦСДП), наднационализација, милитаризација, интервенционизам.

Развој концепта европске одбрамбене заједнице

За идеју заједничке европске безбедности и одбране обично се каже да представља нову замисао развијену са продубљивањем европске интеграције после Хладног рата. Међутим, први покушаји реализације ове идеје обележили су саме почетке стварања европских заједница у контексту отпочињања Хладног рата. Наиме, хладноратовска совјетска претња је била моћна политичка сила која је усмеравала земље западне Европе ка успостављању заједничке спољне и одбрамбене политике. Сједињене Државе су, као сила заштитница западне Европе, вршиле посебан притисак да Европа суштински допринесе заједничкој трансатлантској одбрани, а то се чинило привлачним и

¹ Мр Жаклина Новичић, истраживач-сарадник, Институт за међународну политику и привреду, Београд;

e-mail: zaklina@diplomacy.bg.ac.yu.

као начин остварења интегрисаног и контролисаног разоружања Немачке. У том контексту Француска је 1950. године предложила стварање „Политичке Европе“ (*Political Europe*), прогресивне заједнице европских држава која би почела са фузијом оружаних снага држава чланица, где би оружаном силом командовао европски министар одбране одговоран за своје акције пред европском парламентарном скупштином. Овај пројекат стварања Европске одбрамбене заједнице (*European Defence Community*) је четири године касније у нешто промењеним политичко-безбедносним околностима одбацио француски парламент, јер Французи, на крају, ни сами нису били убеђени да ће таква унија оружаних снага служити француским интересима, а многи су је тада сматрали револуционарном идејом на много начина.²

Иницијално одбацавање „Политичке Европе“ јасно је показало да се европска федерација и безбедносна заједница не могу одмах остварити, те да се интеграција мора наставити обрнутим путем – од економске ка политичко-безбедносној, у складу са логиком неофункционализма која је утемељила даљи процес европске интеграције.³ Али и једна од првих европских заједница економског карактера – Европска заједница за угаљ и челик (*European Coal and Steel Community*) из 1951. године била је важна не само у погледу економије, него и у погледу разоружања (Немачке). Сам пројекат европске одбране је, међутим, био просто одбачен за наредних неколико деценија, а на основу Римског уговора експлицитно је из интеграционог процеса била искључена активност везана за производњу, продају и стицање оружја.⁴ Последица тога

² „Авети немачког поновног наоружавања опседаде су француску владу на челу са Ренеом Плевеном (*René Pleven*), коју је у пројекту стварања Европске одбрамбене заједнице подржавао Жан Моне (*Jean Monnet*). Овај пројекат је предложен француској националној скупштини 24. октобра 1950. Уговор о Европској одбрамбеној заједници потписао је 27. маја 1952. године шест земаља (Немачка, Белгија, Француска, Италија, Луксембург и Холандија), а ратификацију је одбацила француска национална скупштина 30. августа 1954. Томе су допринели, пре свега, смрт Стаљина 1953. године, криза колонија и страх од немачке економске обнове.“ Fabio Liberti, *Defence spending in Europe: Can we do better without spending more?*, Institute for International and Strategic Relations (IRIS), September 2011, pp.4–5.

³ Неофункционализам се развија од педесетих и шездесетих година XX века као форма функционализма примењеног на регионални ниво, која је објашњавала ефектом „преливања“ сарадње из неполитичких у политичке области пут за напредак квазифедералног пројекта Европске уније. Парадигматска дела су, на пример: Ernst Haas, *The Uniting of Europe: Political, Economic, and Social Forces, 1950-1957*, Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1958; Ernst Haas, „Technology, Pluralism, and the New Europe“, in *International Regionalism*, Joseph S. Nye, ed., Boston: Little, Brown, 1968.

⁴ То је био члан 223. Римског уговора, потврђен и у наредним уговорима (члан 296. Уговора о оснивању ЕЕЗ; члан 346. Уговора о функционисању ЕУ). Превод на српски оснивачких уговора ЕУ према последњој ревизији у: *Консолидовани уговор о Европској унији; Уговор о функционисању Европске уније*, превео и приредио Милутин Јањевић, Службени гласник, Београд, 2009.

била је потпуна зависност европских земаља од војног кишобрана САД, чији је симбол био и остао Северноатлантски савез – НАТО.

Идеја европске одбрамбене заједнице која је била потпуно замрла у периоду од преко 40 година, поново се вратила у центар пажње по окончању Хладног рата, када европска интеграција улази у нову фундаменталну фазу развоја. Са Уговором из Маастрихта из 1992. године, на основу којег је основана Европска унија, област спољне политике и безбедности уведена је као вид европске сарадње на међувладиној нивоу. Са Уговором из Амстердама из 1997. године проглашено је и опредељење за постепено утврђивање заједничке одбрамбене политике која ће довести до заједничке одбране (чим Европски савет једногласно донесе одлуку о томе). Између осталог, тада је уведена и нова функција високог представника за заједничку спољну и безбедносну политику, коју је наредних десет година вршио Хавијер Солана (*Javier Solana*, 1999–2009).

Као преломни тренутак у развоју европске безбедносне и одбрамбене политике узима се француско-британски самит у Сен-Малоу из децембра 1998. године, када су две једине европске нуклеарне силе и сталне чланице Савета безбедности УН нашле заједнички језик по овом питању.⁵ Француски председник Жак Ширак (*Jacques Chirac*) и британски премијер Тони Блер (*Anthony Blair*) тада су договорили заједничку финалну декларацију према којој: „Унија мора да има способност за аутономну акцију коју штите кредибилне војне снаге, средства за одлучивање о њиховој употреби, и спремност да се то уради да би се одговорило на међународне кризе”.⁶ На наредном самиту у Келну јуна 1999. године и друге земље су прихватиле ту декларацију. Том приликом проглашен је настанак европске политике безбедности и одбране (*European Security Strategy*), и најављено покретање њених инструмената и формирање политичких војних и цивилних тела. Зелено светло за стварање европске спољне и безбедносне политике добијено је од НАТО-а на самиту у Вашингтону из априла 1999. године (управо у току бомбардовања СР Југославије). У погледу односа европске спољне и безбедносне политике и НАТО-а, потписан је од 1996. године низ споразума познатих под називом Берлински споразум, од 2002. године под називом „Берлин плус” споразум, који омогућавају да ЕУ користи ресурсе НАТО-а у операцијама очувања мира, уз поштовање одређених процедура.⁷

⁵ Разлике међу њима су се појавиле у време Суецке кризе 1956. године и оне су довеле до независног положаја Француске, са једне стране, и до јачања „специјалних односа” Британије са САД, са друге стране.

⁶ Цео текст француско-британске декларације из Сен-Малоа је доступан на: http://www.ena.lu/declaration_franco_britannique_saint_malo_decembre_1998-010008195.html, 30. 04. 2013.

⁷ „Ови споразуми се односе на размену поверљивих информација под реципрочном обавезом чувања тајности, приступ планским ресурсима НАТО у мисијама управљања кризама,

Прву званичну и свеобухватну европску стратегију безбедности под називом „Безбедна Европа у бољем свету” припремио је Хавијер Солана 2003. године, а усвојио ју је крајем исте године Европски савет у Бриселу. Стратегија позива ЕУ да „развије стратешку културу која подупире рану, брзу и по потреби робусну интервенцију”.⁸ Овим политичким документом се идентификују глобални изазови и кључне претње по безбедност европског континента, дефинишу стратешки циљеви којима би се успешно одговорило на претње и оцењују политичке последице које Европа може да има уколико се ови циљеви остваре.⁹ Стратегија идентификује пет претњи по безбедност Европе: тероризам, пролиферација оружја за масовно уништење, регионални конфликти, неуспех држава и организовани криминал. Као стратешки циљ тада је препознато и стварање прстена од суседних земаља којима се добро управља. Примена стратегије преиспитана је 2008. године, а резултат тога је извештај о имплементацији под називом „Осигурање безбедности у промењеном свету”. Тада се као безбедносне претње, уз наведене, истичу и пиратерија, енергетска безбедност и климатске промене.¹⁰

Оперативне капацитете потребне за спровођење безбедносне стратегије ЕУ дефинише документ под називом „Хелсиншки главни циљ 2003” (*Helsinki Headline Goal 2003*) усвојен на Европском савету у 1999. године, који позива ЕУ да развије снаге за брзе интервенције (*Rapid Reaction Force*) од 60000 људи, које би биле у могућности да се распореде најкасније 60 дана од дана нотификације мисије. Прописани број војника није био случајан, већ је то број који омогућава Европској унији способност за ратовање. „Главни циљ” је преформулисан у јуну 2004. године да би ове снаге за брзе интервенције биле замењене низом мањих европских борбених група од 1500 људи, које би обезбедиле или поједине државе или групе држава. Циљ је био да се Европској унији омогући да конкурентно води више од једне операције и да развије различите сценарије (као што је раздвајање страна силом, спречавање сукоба и реконструкција, итд.). „Главни циљ за 2010” променио је даље војни фокус заједничке спољне и безбедносне политике ка флексибилнијем приступу, а

коришћење веза и штабова НАТО за ове мисије, процедуре употребе и повлачења ресурса НАТО, укључивање европских мисија у одбрамбене планове НАТО, и механизам консултација ЕУ и НАТО.” Fabio Libertì, *Defence spending in Europe*, op. cit., p. 9.

⁸ Javier Solana, *A Secure Europe in a Better World*, The European Security Strategy, European Council (15895/03, PESC787), Brussels, 12 December 2003, p 13.

⁹ Европска безбедносна стратегија је пандан националне безбедносне стратегије САД, на сличан начин као што је то и годишњи говор о „стању нације” који опонаша амерички еквивалент.

¹⁰ Балкан се у стратегији из 2003. помиње више од осталих региона, у негативном контексту, што показује јасну намеру да ЕУ на овом простору „преузме више одговорности”. Балкан се много мање помиње 2008. године што опет сугерише да се проблем сматра решеним, као и померање на нове регионе. Више у: Филип Ејдус, „Да ли је дошло време за нову Европску стратегију безбедности”, *Европске свеске*, бр. 6, мај 2009, стр. 4.

подржао га је и документ под насловом „Дугорочна визија 2006“, који је требало да обезбеди да државе чланице одрже обећања у погледу капацитета. Чињеница да ниједна борбена група до данас није развијена, оправдано покреће питање да ли су такве „коалиције“ уопште одрживе. То такође показује да постоји дубок јаз између високог степена активности у производњи декларација и изградњи институција, с једне стране, и стварног спајања капацитета, с друге стране, што је надаље смањило ниво војних амбиција ЕУ.¹¹

Од увођења Европске политике безбедности и одбране до данас ЕУ је покренула тридесетак мисија, а више од половине је и данас активно.¹² Оперативним почетком европске политике безбедности и одбране сматра се покретање прве мисије из ове области у Босни и Херцеговини у јануару 2003. године (*EUPM; European Union Police Mission*), установљене на позив власти БиХ, ради подршке реформи полиције, развоју и консолидацији локалних капацитета и регионалној сарадњи у борби против организованог криминала. Мисија је окончана крајем јуна 2012. године, а паралелно је деловала и друга мисија (мисија *EUFOR Althea*), чији је циљ био допринос дијалогу између конститутивних ентитета БиХ и консолидацији владавине права. Ова друга мисија покренута је у децембру 2004. године, постојано јој опада број особља, па је у изгледу и њено затварање. На Балкану, као посебно политички, стратешки и симболички важном простору за кредибилитет безбедности ЕУ, формирана је и највећа цивилна мисија ове врсте икада покренута у оквиру заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ – мисија *EULEX Kosovo* (овлашћена за ангажовање 1250 међународних и 1000 локалних службеника), која делује од 2008. године са мандатом проширеним до јуна 2014, са декларисаним циљем успостављања владавине права (са посебним фокусом на правосуђе), кроз мониторинг, надзор и саветовање, и уз одређену извршну одговорност у специфичним областима надлежности (ратни злочини, организовани криминал, корупција, тероризам, озбиљан финансијски криминал).¹³

И друге мисије ЕУ покретане су на подручју Балкана. У Македонији су деловале две цивилне мисије, прва – полицијске природе, деловала је од

¹¹ Више о овим периодичним „главним циљевима“ у: *Development of European Military Capabilities: The Force Catalogue 2006*, EU Council Secretariat, Background, November 2006, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/MilitaryCapabilitiesFC06backgroundNov06_en.pdf, 21.05.2013.

¹² Подаци о свим мисијама доступни су на интернет страни Европске службе за спољне послове, <http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/>, 21. 05. 2013. У овом тексту су углавном коришћени подаци о мисијама ЕУ из наведеног извора.

¹³ Више у: Žaklina Novičić, Ivona Lađevac, “Serbia and EULEX: Organisation, Problems and Perspectives of European Union's Mission in Kosovo”, in: *Serbia and European Union*, edited by Duško Dimitrijević and Miroslav Antevski, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2010, pp. 193–211.

децембра 2003. до децембра 2005. године (*EUPOL PROXIMA*), и друга – сличних послова полицијског саветовања, која је функционисала од децембра 2005. до јуна 2006. године (*EUPAT*). Окончана је и војна мисија која је, на експлицитан захтев македонске владе, деловала од марта до децембра 2003. године (*Concordia*). Ова мисија користила је активу и капацитете НАТО-а, а циљ јој је био да допринесе стабилном безбедном окружењу и имплементацији Охридског споразума.

Поред простора Балкана, формиране су и до данас окончане и следеће цивилне мисије ЕУ: у Грузији је била формирана прва мисија владавине права која је трајала од јула 2004. до јула 2005. године (*EUJUST THEMIS*); прва мисија ЕУ у Африци формирана је у Конгу с циљем подршке националним полицијским снагама, имала је око 30 ангажованих лица и трајала је од априла 2005. до јуна 2007. године (*EUPOL KINSHASA*); у Индонезији је од септембра 2005. до децембра 2006. године деловала посматрачка мисија ЕУ за примену мировног споразума (*Aceh Monitoring Mission, АММ*); у Гвинеји Бисао је од фебруара 2008. до септембра 2010. године деловала мисија за помоћ реформи сектора безбедности (*GvEU SSR*). Окончана је и мисија ЕУ цивилно-војне природе у Дарфуру, која је трајала од јула 2005. до децембра 2007. године (*EU Support to AMIS*). Престале су са радом и следеће ЕУ мисије војне природе: две војне мисије су биле у ДР Конгу, прва је трајала од јуна до септембра 2003. године (*Artemis*), а друга од априла до новембра 2006. године (*EUFOR RD Congo*), при чему су обе мисије деловале у складу са одговарајућим резолуцијама Савета безбедности УН; у Чаду је од јануара 2008. до јануара 2009. године спровођена до данас највећа операција у Африци, која се уједно одликовала и највећом мултинационалношћу учесника (*CAR – EUFOR*), са 3700 војника, 23 чланице ЕУ заступљене у главном штабу, и 19 земаља које су наступале на терену, од којих су три биле треће земље.

Следеће мисије ЕУ још увек трају: две цивилне мисије ЕУ покренуте су средином 2005. године у ДР Конгу с циљем консолидације владавине права и помоћи у реформи сектора безбедности, а мандат им истиче у септембру 2013. године (*EUSEC RD Congo, EUPOL RD Congo*); од краја 2005. године и на Палестинским територијама ЕУ има распоређене две цивилне мисије, при чему једна тренира локалну цивилну полицију (*EUPOL COPPS*), док друга (*EUBAM Rafah*) представља мисију помоћи на граничном прелазу (ова мисија је суспендована од када је Хамас преузео контролу Појаса Газе); у Ираку је од средине 2005. оперативна и прва мисија ЕУ у области владавине права (*EUJUST Lex-Iraq*) са мандатом продуженим до краја 2013. године, и са циљем увођења професионалног система кривичног права; у Авганистану од средине 2007. године постоји цивилна мисија подршке полицијским снагама и правосудном систему (*EUPOL Afghanistan*) којој се мандат може продужити и до краја следеће године; од септембра 2008. године у Грузији делује посматрачка

мисија ЕУ (*EUMM Georgia*). Нових мисија ЕУ није било у периоду од 2009. до 2012. године, а од средине 2012. године одобрене су, у контексту промена у стратешком поимању Африке, следеће нове мисије: мисија ЕУ за Рог Африке (*EUCAP Nestor*), мисија у Нигеру (*EUCAP Sahel Niger*), у Јужном Судану (*EUAVSEC South Sudan*), и мисија за подршку граничним контролама у Либији (*EUBAM Libya*).

Карактер и величина мисија ЕУ разликовали су се од случаја до случаја; од оних које су имале по 15 службеника ради пружања помоћи у реформи безбедности (нпр. у Гвинеји Бисао), до великих мисија са персоналом од неколико хиљада људи (нпр. у БиХ, на Косову). Мањи број мисија је био војног карактера, при чему, колико је познато, ни у једној операцији војници ЕУ нису учествовали у директним борбама.¹⁴ Један број мисија био је полицијске природе, а постојале су и пограничне мисије, мисије планирања, владавине права, посматрачке мисије, и мисије помоћи у реформи сектора безбедности. Број мисија не може да прикрије чињеницу да су то, ипак, биле само мисије „ниског интензитета”,¹⁵ док су за главне међународне кризе претходних деценију и по коришћени други инструменти, као на пример у Авганистану, где је европски допринос потпао под мисију НАТО-а (*ISAF*), или у Либану где су европске државе биле део мисије УН (*UNIFIL 2*), али без сопствене мисије.

Институционалне дилеме Лисабонског уговора

На стање у области формулисања и имплементације европске политике безбедности и одбране до 2008. године, које је управо приказано, надовезује се уговорна реформа ЕУ, потврђена усвајањем и ратификацијом Лисабонског уговора и његовим ступањем на снагу крајем 2009. године. Заједничка политика безбедности и одбране ЕУ је сада интегрални део заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ, а опредељеност из Мастрихта и Амстердама за постепено утврђивање политике заједничке одбране ЕУ која ће довести до заједничке одбране, преузима и даље потврђује и Лисабонски уговор уносећи у ову област даље новине.¹⁶ Безбедносна сарадња је на основу Лисабонског уговора преименована из „европске” у „заједничку”, што означава виши ниво амбиција. Прокламовани циљ заједничке политике безбедности и одбране јесте обезбеђење оперативне способност ЕУ за извођење цивилних и војних мисија, и

¹⁴ Asle Toje, "The European Union as a Small Power", *Journal of Common Market Studies*, Special Issue "Security Cooperation beyond the Nation State: The EU's Common Security and Defence Policy", January 2011, Volume 49, Issue 1, pp. 24-25.

¹⁵ Fabio Libertì, *Defence spending in Europe*, op. cit., pp. 11-12.

¹⁶ Више у: Жаклина Новичић, „Новине у спољној и безбедносној политици ЕУ након Лисабонског споразума”, *Међународни проблеми*, бр. 3, 2010, стр. 397–417.

у том смислу Лисабонски уговор сада први пут укључује у Уговор о ЕУ проширену листу тзв. Петербуршких задатака, која обухвата, уз традиционалне операције изван територије ЕУ као што су хуманитарне мисије, мисије спасавања, мисије стварања и наметања мира, операције управљања кризама, и операције заједничког разоружавања, војног саветовања и помоћи и операције против тероризма.¹⁷

Ценећи по институционалној структури и начину одлучивања у области заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ, овде и по ступању на снагу Лисабонског уговора наставља да важи међувладин метод рада, кога одликује, првенствено, захтев за једногласним доношењем одлука, изричита забрана усвајања законодавних аката, превласт органа у којима су заступљене државе чланице (Европског савета и Савета) насупрот комунитарним органима (Комисија, Парламент) и генерално, непостојање правосудне контроле ЕУ. Ипак, општа одговорност за заједничку спољну и безбедносну политику ЕУ је на високом представнику за спољну и безбедносну политику, који је уједно и потпредседник Комисије, што је функција на којој је данас Кетрин Ештон (*Catherine Ashton*), и она координира радом Политичког и безбедносног комитета (*political and Security Committee*), Војног комитета ЕУ (*EU Military Committee, EUMC*) и Војног особља (*EU Military Staff, EUMS*) састављеног од војног персонала из држава чланица. Организациона јединица под називом Цивилно планирање и способност управљања (*Civilian Planning and Conduct Capability, CPCC*) одговорна је за планирање и надгледање цивилних операција заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ. Поред свега, настала је европска служба спољних послова (*European External Action Service, EEAS*), као нова стабилна институција која треба да омогући више кохерентности у вођењу заједничке спољне и безбедносне политике и охрабри постепену европеизацију националних одбрамбених политика.¹⁸

На основу Лисабонског уговора уведене су и друге значајне иновације, чије се прецизирање и имплементација тек очекују: Савет може да повери мисију групи држава ради заштите вредности и интереса ЕУ („стална структурирана сарадња”); уведене су клаузула узајамне одбране и клаузула солидарности; Европска одбрамбена агенција је добила важне задатке у развоју војних способности чланица, итд. Концепт „сталне структуриране сарадње” (*Permanent Structured Cooperation*), у основи предвиђа могућност ближе сарадње за оне државе чланице које су вољне и способне да преузму веће

¹⁷ Члан 42.1 УЕУ (бивши члан 17 УЕУ). Петербуршки задаци су дефинисани 1992. године у оквиру Западноевропске уније као скуп војних и безбедносних приоритета унутар европске политике безбедности и одбране. <http://www.wcu.int/documents/920619peten.pdf>, 30. 04. 2013.

¹⁸ Више у: Жаклина Новичић, Ивона Лађевац, „Европска служба спољних послова”, *Европско законодавство*, бр. 35-36, 2011, стр. 164–183.

напоре у области војних капацитета.¹⁹ Сам концепт, и начин на који је он регулисан на основу Уговора о ЕУ, не тичу се, међутим, оперативних мисија, и не садрже обавезу за употребу војних трупа или обавезу узајамне одбране, нити је државама учесницама у овом облику ближе сарадње дозвољено да покрећу мисије из области заједничке политике одбране и безбедности без једногласне одлуке Савета. Овде се, наиме, ради о томе да је циљ „сталне структуриране сарадње“ да унапреди оперативне способности ЕУ кроз сарадњу мањег броја држава чланица које су способне и вољне за то. Ипак, многе одредбе о овом концепту остају нејасне, што се посебно односи на врсту сарадње у смислу садржаја, исхода, и самих учесника.

Лисабонски уговор први пут укључује у Уговор о ЕУ и одредбе о Европској обрамбеној агенцији (*European Defense Agency*), коју су државе чланице формирале 2004. године.²⁰ Као задатке ове агенције, по Уговору је прописана оцена војних способности држава чланица за извршење прописаних обавеза; рад на хармонизацији оперативних потреба и утврђивање ефикасних и компатибилних поступака набавке; предлагање мултилатералних пројеката за реализацију циљева постављених у складу са војним капацитетима, и старање о усклађености програма које спроводе државе чланице као и управљање програмима специфичне сарадње; пружање подршке истраживањима у области одбране, координације и планирања заједничке активности у тој области; допринос идентификацији и споровођењу корисних мера за јачање индустријске и технолошке базе у сектору одбране. У уговору, међутим, није прецизирано како ће Агенција извршавати ове задатке.²¹

У Лисабонском уговору постоји и клаузула солидарности и клаузулу узајамне одбране, при чему *клаузула солидарности* обавезује државе чланице на узајамну помоћ и подршку у случају терористичког напада или природне катастрофе, а *клаузула узајамне одбране* их обавезује да понуде помоћ у случају да нека од њих буде жртва оружане агресије на своју територију.²² У уговору се изричито каже да ове клаузуле не утичу на националне политике одбране држава чланица, њихову неутралност или припадање савезима, а затим потврђује да је НАТО основа колективне безбедности његових чланица. Обе клаузуле покривају читав спектар сценарија који могу захтевати од држава чланица да обезбеде узајамну помоћ, али одлуку о врсти помоћи оставља државама чланицама.

¹⁹ Члан 46 УЕУ и Протокол бр. 15.

²⁰ Члан 45 УЕУ.

²¹ Више у: Christian Mölling, "ESDP after Lisbon: More coherent and capable?", *CSS Analyses in Security Policy*, Center for Security Studies (CSS) ETH Zurich, Vol. 3, No. 28, February 2008, pp. 2-3.

²² Члан 222 Уговора о функционисању ЕУ и члан 42.7 Уговора о ЕУ.

Обим деловања неведених клаузула остаје дубоко споран.²³ Тако је унутар Европског парламента изражено мањинско мишљење да клаузула узајамне одбране претвара ЕУ у војни савез, а клаузула солидарности отвара пут за војну интервенцију унутар ЕУ.²⁴ Сматра се да експлицитна „обавеза“ да се реагује „свим средствима“ у случају оружане агресије против државе чланице, иде изван клаузуле узајамне помоћи у оквиру НАТО-а, јер покрива и нападе који нису оружани. Даље, тумачи се да се војна подршка захтева и у оквиру клаузуле о солидарности у случају терористичког напада, природне катастрофе или несреће коју је проузроковао човек, што имплицира војне операције унутар ЕУ. Изражава се и сумња да би кибернетички напади, пандемије и несташице енергије, такође, могли да доведу до активирања клаузуле солидарности. Коначно, упозорава се да је овим одредбама охрабрено наоружавање, хармонизација, сарадња са НАТО-ом и конзистентност са обавезама у оквиру њега, итд. Проблем је то што нема јасног одређења шта спада под клаузулу солидарности, па тако и социјални нереди (штрајкови), на пример, могу да се обухвате формулацијом „несреће које људи изазивају“ (man made disasters). Све у свему, овим клаузулама дата је предност војним средствима над цивилним мерама, како изван тако и унутар ЕУ, а искључиви фокус на одбрамбена и војна решења подстиче даљу милитаризацију и наоружавање.²⁵

Немачки Савезни уставни суд се бавио сличним оптужбама и сумњама у контексту преиспитивања уставности ратификације Лисабонског споразума у Немачкој, и углавном одбацио жалбене наводе за губитак немачке државности и генералну супранационализацију заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ.²⁶ У основи, према жалбеним наводима, немачки парламент (*Bundestag*) изгубио је надлежност да одлучује о употреби немачких оружаних снага у подручју европских кризних интервенција. Немачки Суд је пак стао на становиште да одредбе Лисабонског уговора не обавезују државе чланице да обезбеде националне оружане снаге за војна ангажовања ЕУ, и да терминологија и законодавна историја ових одредаба јасно показују намеру држава чланица да задрже суверену одлуку о употреби оружаних снага која има извор у последњој инстанци у њиховим уставима. Што се тиче обавезе узајамне

²³ О обиму клаузула видети: *Report on the EU's mutual defence and solidarity clauses: political and operational dimensions* [2012/2223(INI)], European Parliament 2009–2014, Committee on Foreign Affairs, Plenary sitting 30.10.2012, Rapporteur: Ioan Mircea Pascu, pp. 7-8, p. 13.

²⁴ *Report on the EU's mutual defence and solidarity clauses*, Minority Opinion, Rapporteur: Ioan Mircea Pascu, op. cit., p. 13.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 30. Juni 2009, BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30. 6. 2009, Absatz-Nr. (1 - 421), Internet, 30. 9. 2009, paras 111-113. Видети више у: Новичић, Жаклина, *Првенство права Европске уније и национална контрола прекорачења надлежности – случај Немачке*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2013.

помоћи држава чланица у случају оружаног напада на територију неке државе чланице, немачки Суд тврди да је јасно да ова обавеза не иде изван обавезе помоћи према Члану 5. Уговора о оснивању НАТО-а, те да она не обухвата нужно употребу војних средстава, него да даје државама неки обим могућности да процене садржај те помоћи. Уз то, обавеза узајамне помоћи експлицитно не сме да нанесе штету „специфичном карактеру политике безбедности и одбране неких држава чланица”, што, према немачком Суду, државама чланицама даје могућност обезбеђену примарним правом, да изнесу резерве у вези са садржајем те помоћи. Војни доприноси никад нису били правна, него углавном политичка „обавеза”, објашњава немачки Савезни уставни суд.²⁷

Према немачком Суду, захтев да се стварање заједничке одбране ратификује у складу са националним уставним захтевима, показује да ЕУ још увек није предузела корак ка систему узајамне колективне безбедности на основу садашње верзије примарног права ЕУ и правне ситуације након ступања на снагу Лисабонског уговора. Ако државе чланице одлуче да усвоје одлуку у том циљу, обавеза војне сарадње држава чланица постојала би само у контексту међународног права, наглашава немачки Суд уз закључак да, и након ступања на снагу Лисабона, заједничка спољна политика (укључујући и заједничку политику безбедности и одбране), не потпада под супранационално право.²⁸ С друге стране, како објашњава немачки Суд, захтев за обавезним парламентарним одобрењем за употребу оружаних снага у иностранству није, међутим, непремостива уставноправна препрека за техничку интеграцију употребе европских снага, стварање заједничког командног особља, формирање заједничких група снага или концентрацију и координацију заједничке европске набавке оружја.²⁹

Упркос наведеном мишљењу једног од најконзервативнијих уставних судова у Европи, остаје отворено питање садржаја и примене клаузуле о одбрани и клаузуле солидарности, као и дилеме у погледу поделе надлежности између држава чланица и ЕУ у области одбране и безбедности. Осим односа између надлежности држава чланица и надлежности саме ЕУ, споран је и однос овог сегмента политике ЕУ и безбедносног кишобрана НАТО-а, што се најбоље одражава у мишљењу да је „бојажљива клаузула о колективној одбрани” експлицитно подредила Европску унију НАТО-у. Сматра се, наиме, да ова клаузула може да се схватити само ако се има у виду страх од разблаживања америчких безбедносних гаранција за Европу, из чега се, између осталог, закључује да ЕУ *de facto* наставља да следи лидера НАТО савеза – САД, и тиме

²⁷ Ibidem, paras 381-391.

²⁸ Ibidem, paras 389-390.

²⁹ Ibidem, paras 253-260.

остаје у зависном положају, што представља основну карактеристику понашања „мале силе”.³⁰

Промене и дилеме стратешког контекста

На институционалне промене у вези са заједничком политиком безбедности и одбране ЕУ, даље се надовезују промене стратешког контекста са краја прве деценије XXI века, као и европски одговор на њих, како концептуални одговор тако и даља практична имплементација стратешке визије ЕУ.

Европска безбедносна стратегија из 2003. године и даље је званично на снази, али њу су превазишли догађаји. У време економске кризе, као и пре ње, органи ЕУ су усвајали низ интерних докумената, извештаја, или резолуција са елементима стратегије. Усвојена је 2010. године и интерна безбедносна стратегија која идентификује пет стратешких циљева где ЕУ може да оствари допринос у наредне четири године: прекид међународних мрежа криминала, спречавање тероризма и суочавање са радикализацијом и регрутовањем терориста; подизање нивоа безбедности за грађане и пословање у кибернетичком простору, ојачање безбедности кроз управљање границама, и повећање отпорности Европе на кризе и несреће.³¹

И низ других интерних докумената или извештаја усвојених у време економске кризе поново бележе промењену природу растућих безбедносних претњи и изазова, које долазе од недржавних актера (тероризам), локалних криза (посебно у суседству), промена климе, са интернета (кибернетичка безбедност), од пролиферације оружја, транзиције у арапском свету, тероризма у Африци, Сахелу, Рогу Африке, из развоја у авганистанско-пакистанској област услед повлачења НАТО-а, итд.³² У овим документима се поздрављају промене режима у Африци (Либија, Тунис, Египат), констатују се промене у геостратешком контексту, и идентификује се, уопштено, појава на међународној сцени нових играча са регионалним и чак глобалним амбицијама. Такође се препознаје преоријентација одбрамбене политике САД ка азијско-пацифичком региону. У поменутиим папирима се тражи да ЕУ одговор на безбедносне изазове и претње буде једногласан, конзистентан, у духу солидарности, и уз

³⁰ Asle Toje, "The European Union as a Small Power", op. cit., p. 53.

³¹ *The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*, Communication From the Commission to the European Parliament and the Council, 2010.

³² *Report on the implementation of the Common Security and Defence Policy* (based on the Annual Report from the Council to the European Parliament on the Common Foreign and Security Policy), Report European Parliament 2009 – 2014, Committee on Foreign Affairs, Rapporteur: Arnaud Danjean, (12562/2011 – 2012/2138(INI)), pp. 4-5.

употребу свих средстава и инструмента заједничке безбедносне политике. Као циљ политике у овој области проглашава се стратешка аутономија „уз дужно уважавање” НАТО-а, односно поштовање постојећих савеза и одржавање јаке трансатлантске везе. Ојачање „истинског мултилатерализма” проглашава се водећим принципом операција међународног управљања кризама. У документима органа ЕУ за ову организацију се прописује улога глобалног политичког играча, али се истовремено признаје стратешко опадање са којим се суочава ЕУ, што се огледа не само у тренду пада одбрамбених буџета због кризе, него и у релативној и прогресивној маргинализацији њених инструмената и способности за управљање кризама, посебно војној способности.³³

Треба истаћи и то да се у најновијим документима ЕУ и, уопште, у јавној политици званичника ЕУ која је пратила међународне кризе, јасно изражава и инспирација либерално-интервенционистичким концептом међународне „одговорности за заштиту” људи од геноцида, ратних злочина, злочина против човечности, етничког чишћења.³⁴ Мада се наглашава да је „одговорности за заштиту” превентивна доктрина, и да се војне интервенције користе само као последње средство, овај концепт је већ употребљен за покретање војне интервенције у Либији.³⁵ Мада је само неколико чланица ЕУ инкорпорирало овај концепт у националне законске акте, ЕУ га активно промовише на међународној сцени. У основи, концепт „одговорности за заштиту” је најновија итерација добро познатог концепта и праксе „хуманитарних интервенција”, која се тиче, генерално, даљег ограничења суверенитета држава због кршења људских права великих обима. У позитивистичком смислу, највише што се може рећи јесте да је „одговорности за заштиту” тек норма у настајању, и да је сам концепт још увек крајње елузиван и недовољно елабориран, због чега су отворене широке могућности за његову арбитарну примену и манипулацију.³⁶

У оквиру стратешког приступа ЕУ, последњих година су развијене конкретније стратегије за неке области Африке, конкретно за Рог Африке и Сахел што, према мишљењу органа ЕУ, индицира да она преузима водећу улогу у безбедносним питањима ових региона,³⁷ као и важност ових региона за кредибилност безбедносне политике ЕУ. Дефинисани стратешки оквири

³³ Ibidem, pp. 5-6.

³⁴ *Report with a proposal for a European Parliament recommendation to the Council on the UN principle of the 'Responsibility to Protect' (R2P)*, A7-0130/2013, Committee on Foreign Affairs, Rapporteur: Franziska Katharina Brantner, (2012/2143(INI)), 27. 3. 2013.

³⁵ UNSC Res. 1973 (2011).

³⁶ Више у: Новичић, Жаклина и Дејан Гајић, „Србија и Уједињене нације: расправа о доктрини одговорности за заштиту”, у: Драган Ђукановић, Ивона Лађевац (урс.), *Србија и међународне организације*, ИМПП, Ханс Зајдел Фондација, Београд, 2011, стр. 69–102.

³⁷ *Report on the implementation of the Common Security and Defence Policy*, op. cit., pp. 9-11.

декларативно се базирају на партнерству ЕУ са самим регионом, посебно Афричком унијом, као и са кључним међународним партнерима.³⁸

Нова стратегија ЕУ за Рог Африке, под којим се рачунају Џибути, Еритреја, Етиопија, Кенија, Сомалија, Судан, Јужни Судан, Уганда, дефинише пет приоритета за акцију ЕУ: изградња робусних и одговорних политичких структура, допринос решавању сукоба и превенцији, ублажавање безбедносних претњи које извиру из региона, промоција економског раста и подршка регионалној економској сарадњи. Активиран је операциони центар ЕУ (EU Operations Center) у мају 2012. године ради подршке мисијама заједничке безбедносне политике ЕУ.

Стратегија ЕУ за Рог Африке има, дакле, панрегионалну димензију, а поред тога, она представља важан елемент у свеобухватном приступу сузбијању пиратерије, као посебном облику организованог криминала. Свеобухватни приступ је израђен од 2005. године и за суочавање са пиратеријом и узроцима који је покрећу: пиратерија, организовани криминал, слобода трговине, заштита кључних морских пролаза. Идентификује се потреба да се прекине профитабилност ових поступака и суочи са узроцима пиратерије кроз дугорочно јачање добре управе и самоодрживости, легитимних економских могућности за становништво. За сомалијске пирате се каже да су развили јединствени бизнис модел: лађе разних врста се отимају заједно са посадама једино у сврхе откупа, и идентификује се „индустријализација“ овог феномена.³⁹ Упркос ангажовању многих актера (УН, АУ, САД) сомалијска криза није ни близу окончања.⁴⁰

У подручју Рога Африке одобрене су у скороје време три мисије ЕУ: *EUNAVFOR Atalanta*, *EUTM Somalia*, *EUCAP Nestor*, и сматра се да је тиме формиран „кохерентан, интегрисан пакет заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ“.⁴¹ Мисија *EUNAVFOR Atalanta* покренута је у децембру 2008. године ради сузбијања пиратерије у Аденском заливу и западном Индијском океану, и са циљем хуманитарног доприноса обезбеђењу поморске сигурности

³⁸ Ibidem.

³⁹ Hans-Georg Ehrhart and Kerstin Petretto, *The EU and Somalia: Counter-Piracy And The Question Of A Comprehensive Approach*, IFSH, 22. February 2012, <http://www.greens-efa.eu/the-eu-and-somalia-5416.html>, 22. 04. 2013.

⁴⁰ О сложености ситуације у Сомалији најдиректније и најотвореније на светској интелектуалној сцени је говорио Ноам Чомски (Noam Chomsky). У најкраћем, европске државе, неке од земаља Залива (Саудијска Арабија, Јемен), и други, одлагали су токсични отпад у сомалијске воде, и тиме направили од њих неку врсту „бесплатне канте за смеће“. У том некад богатом риболовном подручју странци су почели претерано да рибаре. Локални рибари готово да нису више имали могућности за преживљавање осим пиратерије, која је врло уносан посао. Пиратерија није, дакле, дошла ниоткуда, него је последица уништавања морске животне средине и рибарења као извора прихода локалног становништва. Noam Chomsky, "Interview", *Imaginer*, May 19, 2009.

⁴¹ *Report on the implementation of the Common Security and Defence Policy*, op. cit., pp. 9-11.

кроз заштиту бродова Светског програма хране (*World Food Programme*) и других рањивих пловила, затим ради одвраћања, спречавања и репресије против аката пиратерије и оружаних пљачки, као и мониторинга рибарења на обали Сомалије. Мандат ове мисије продужен је до децембра 2014. године и проширен је укључивањем сомалијске обалске зоне и територијалних и острвских вода. За Сомалију је покренута и мисија *EUTM Somalia* ради подршке одговарајућој резолуцији УН (UNSC Res. 1872) из 2009. године, са циљем војне обуке коју ЕУ спроводи у сарадњи са Угандом, Афричком унијом и САД, при чему је обуком обухваћено више од 3000 сомалијских регрута, од којих је 2500 већ реинтегрисано у сомалијске безбедносне снаге. Циљ мисије је и јачање владавине права, и јачање сомалијских безбедносних снага. Извештаји ЕУ овај модел мисије оцењују као успешан, а безбедносну ситуацију као побољшану, и предлажу да се модел мисије реплицира у другим областима, посебно Сахела, јер је за релативно умерену цену (материјалну и људску), ЕУ добила „главну регионалну улогу у Источној Азији”.⁴² Трећа поменута мисија – *EUCAP Nestor* представља регионалну мисију изградње поморских капацитета Рога Африке и западног Индијског океана. Ова мисија је цивилне природе са проширењем у виду војних експертиза, и сматра се да овај тип мисија дозвољава максималну синергију између цивилних и војних капацитета. Мисија је покренута 2012. године са циљем изградње поморских одбрамбених капацитета у Џибутију, Кенији и на Сејшелима и ради подршке владавини права у Сомалији, развојем обалске полиције и јачањем поморских капацитета земаља Рога Африке. Препорука органа ЕУ је да се ова мисија прошири на друге земље по испуњењу услова.⁴³

ЕУ је развила и стратегију за Сахел од марта 2011. године, која се заснива на претпоставци да су развој и безбедност међусобно повезани и могу узајамно да се подупиру, и да сложена криза у Сахелу захтева регионални одговор.⁴⁴ Зона нестабилности у Сахелу узрокована је повезаношћу криминала, трговине дрогом и људима, и оружаних операција радикалних терористичких група које подривају територијални интегритет држава у региону. ЕУ је идентификовала потребу да пружи помоћ земљама региона у борби против организованог криминала, како оног прекограничног, тако и криминала терористичких група.⁴⁵

⁴² Ibidem, p. 11.

⁴³ Ibidem, p. 10.

⁴⁴ *EU Strategy for Security and Development in the Sahel*, presented to the Council in March 2011, European Union External Action Service, http://www.eeas.europa.eu/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf 30/04/2013. Сахел је еоклиматска и биоеографска зона у Африци, која покрива делове (са запада према истоку): Гамбије, Сенегала, јужне Мауританије, централног Малија, Буркине Фасо, јужног Алжира и Нигера, северне Нигерије и Камеруна, централног Чада, јужног Судана, северног Јужног Судана и Еритреје.

⁴⁵ *Report on the implementation of the Common Security and Defence Policy*, op. cit., pp. 12-13.

Као део имплементације стратегије ЕУ за безбедност и развој у региону Сахела покренута је у лето 2012. године цивилна мисија за помоћ Нигеру (EUCAP Sahel Niger), дакле, само за једну земљу, састављена од 50 експерата за саветовање и обуку за сузбијање тероризма и организованог криминала. Од јуна 2012. године покренута је и мисија јачања безбедности аеродрома Јуба у Јужном Судану (EUAVSEC South Sudan). Мандат ове мисије траје до јануара 2014. године, она је неизвршене цивилне природе, што значи да мисија не врши директно безбедносне провере (нема извршни мандат).⁴⁶ Ова мисија има 30 међународних припадника и 12 чланова локалног особља, а пуни капацитет биће 44 лица међународног и 23 локалног особља. За подручје Малија, донета је у фебруару 2013. године одлука о покретању мисије ЕУ (EUTM Mali) на основу одговарајуће резолуције УН (UNSC Res. 2085) из 2012. године, која ће трајати 15 месеци уз учешће 22 чланице ЕУ са укупно око 500 људи у особљу. Ово ће бити мисија војне обуке малијских снага, тренинга и саветовања у командовању и контроли, развијању логистичког ланца и људских ресурса, и неће укључивати борбене операције. Као циљ је прокламована подршка стабилној влади у Малију, спречавање дезинтеграције земље и преливање кризе.

За подручје Либије, и на позив нових власти те земље, одобрена је у мају 2013. године мисија ЕУ за помоћ на граници (EU Borders Assistance Mission EUBAM Libya) са почетним мандатом од две године. Циљ ове мисије била би подршка властима Либије у побољшању и развоју безбедности на цивилним граничним прелазима, и имаће тек нешто преко 100 припадника међународног особља. Припремни тим је у Либији од априла 2013. године, а мисија ће се постепено развијати, у контексту свеобухватног европског приступа за подршку постконфликтној реконструкцији ове земље.

Последње две кризе, у Малију и Либији, боље од осталих догађаја показале су и ограничења је заједничке европске политике безбедности. Криза у Либији, која је иницијално покренула веру да ће ЕУ показати способност да директно утиче на стабилност окружења и делује на свеобухватнији начин (укључујући војна средства ако је потребно), показала је практично недостатак заједничке политичке воље међу чланицама ЕУ, као и то да се допринос ЕУ у сектору безбедности споро материјализује, што ову област оставља отвореном за билатералне иницијативе сумњиве спроводљивости и конзистентности.⁴⁷ Мада су европске земље имале истакнуту улогу у војној операцији у Либији, ова криза је показала оштра неслагања између њих. Немачка се чак уздржала од гласања за Резолуцију у Савету безбедности УН којом се одобрава војна интервенција у Либији (Рес. 1973 из 1911). Такође, многе европске чланице НАТО-а нису учествовале у операцији војне интервенције, док су друге

⁴⁶ Ibidem, p. 12.

⁴⁷ Ibidem.

доприносиле на различите начине.⁴⁸ У операцији под називом „Уједињени заштитник“ (*Unified Protector*) само 10 од 21 европске чланице НАТО-а обавезало се на учешће (уз Норвешку и Турску које су чланице НАТО-а, али не и ЕУ, као и Шведска, која је члан ЕУ али не и НАТО-а). Од тих 10 земаља, Бугарска и Румунија су учествовале само у поморској димензији ембарга на оружје; само шест земаља је понудило ваздушне капацитете за напад на циљеве на копну, (осим САД, то су биле Британија, Француска, Белгија, Канада, Данска и Норвешка); неке земље – Холандија, Шпанија, Италија, Шведска (као и Турска, Јордан, Катар, и УАР ван ЕУ) имале су политичке рестрикције које су их ограничавале на улогу „ваздух – ваздух“. Због свега тога, званичници Британије и Француске су изражавали незадовољство због чињенице да ове две земље носе више од 50% терета војне интервенције у Либији. Политичка контрола мисије показала је још мутнију слику: званично, одлучивало је надлежно тело у НАТО-у, али будући да је неколико водећих држава одбацило мисију, његова улога је била крајње хејасна, а политичка контрола је ефективно била у Вашингтону, Паризу и Лондону⁴⁹ – „империјалном тријумвирату“, по речима Ноама Чомског (*Noam Chomsky*).⁵⁰

Криза у Малију, такође, није изнедрила заједнички европски одговор, а војну интервенцију су у јануару 2012. године започеле француске копнене и ваздушне снаге, са војном логистиком подржаном од других чланица (Белгија, Данска, и Британија). Јасну политичку подршку изразиле су и друге земље, посебно Немачка. Ова француска ванредна операција оцењује се као нужна да се не би довело у опасност размештање предвиђених мултилатералних афричких снага, које делују у овом региону у складу са одговарајућом резолуцијом УН (Рес УНСЦ 2085).⁵¹

Поделе међу европским земљама показале су се и у односу на друге кризе од којих је најакутнија она у Сирији, где су се по питању ембарга на оружје, Француска и Британија на једној страни залагале за скидање ембарга за побуњенике,⁵² док су Немачка, Аустрија, Шведска против тога из страха од

⁴⁸ “War in Libya: Europe’s confused response”, *IJSS Strategic Comments*, Volume 17, Comment 18, April 2011.

⁴⁹ То је потврђено и онда када су Обама, Саркози и Камерон потписали (15. априла 2011) заједнички текст у коме кажу да НАТО мора да одржи своје операције до Гадафијевог пада — што је политички циљ на који се не позива УН резолуција - Barack Obama, David Cameron, and Nicolas Sarkozy, “Libya’s Pathway to Peace”, *The New York Times*, April 14, 2011.

⁵⁰ Noam Chomsky, “On the Legality of NATO’s Bombing of Libya and the Scramble for Oil”, *Democracy Now*, September 21, 2011.

⁵¹ Rik Coolsaet, Sven Biscop and Jo Coelmont, “Mali: Another European Intervention without the EU?”, *Security Policy Brief*, Policy Paper, 2013, No. 42, January 2013.

⁵² “EU divided over approach to Syria conflict”, *Reuters Online*, 23. March 2013, <http://www.reuters.com/article/2013/03/23/us-syria-crisis-eu-idUSBRE92M0CP20130323>, 25. 03. 2013.

исламских милитаната, подстицања регионалног сукоба и охрабрења Русије и Кине да додатно наоружају Асада.

Нејасне последице финансијске кризе

Промене институционалне основе заједничке безбедносне и одбрамбене политике ЕУ и промене стратешког контекста, дешавају се упоредо са развојем светске и, посебно, европске финансијско-економске кризе (кризе јавних дугова), која је додатно оптеретила ионако нејасну ситуацију.

Процес индустријске концентрације и реструктурирања одбрамбених компанија у земљама ЕУ после Хладног рата никад није завршен, а са економском кризом од 2008. године долази и до застоја у том процесу.⁵³ Главне чланице ЕУ су направиле велике резове у одбрамбеним буџетима, што су ванредне мере спровођене без икакве кохерентности на нивоу ЕУ. Од 2011. године Британија је смањила одбрамбени буџет за 8%, Француска наставила да сече 3,5 милијарде евра између 2011. и 2013. године, пошто се већ отарасила 54000 радних места унутар оружаних снага у складу с новим „Белим папиром о националној одбрани и безбедности” из 2008. године. Шпанија, Ирска, Португалија, земље централне и источне Европе, чак су у тежој ситуацији, где редукације воде даљим смањењима у програмима модернизације оружаних снага, а све заједно повећава некохерентност инструмената одбране у Европи.⁵⁴

Структура одбрамбених резова показује, међутим, да је трошење за системе оружја једва нешто редуковано, док су особље и наднице срезани. Терет резова готово потпуно је пао на људе – смањење особља, мање плате и пензије, а не на јавне набавке, док индустрија оружја наставља да профитира из нових поруџбина и неподмирених дугова и доживљава успон, а оружје се, штавише, још агресивније продаје уз игнорисање интереса људских права.⁵⁵ Коначно, и упркос кризи, велики нови програми оружја још увек доминирају

⁵³ Реструктурирање националне индустријске и технолошке одбрамбене базе ради адаптације оружаних снага на нове врсте сукоба (уместо одбране од хладноратовске совјетске инвазије ка опарацијама „одржања мира”) у Европи је само делимично извршено после Хладног рата. За планиране дубоке промене било је потребно померање од парадигме регрутовања ка професионализацији, као и револуција у способностима. Професионализација је, притом, исцрпела средства у Италији, Шпанији и централноевропским и источноевропским земљама, и сматра се да ће се то догодити и у земљама као што је Немачка где је тај процес једва започео, јер процес извучи значајан део ионако ограничених ресурса из одбрамбених буџета. О историји финансирања концепта европске одбране више у: Fabio Liberti, *Defence spending in Europe*, op. cit., pp. 4-5.

⁵⁴ Fabio Liberti, *Defence spending in Europe*, op. cit., p. 22.

⁵⁵ “New report: no austerity for EU military spending”, ROAR, May 11, 2013.

војним плановима, било да се ради о нуклераном оружју, борбеним авионима, наоружаним летелицама или плановима ракетне одбране НАТО-а.⁵⁶ Коначно, шокантна је чињеница да у време штедње, војни тошкови ЕУ за 2010. годину износе 194 милијарде евра, што је еквивалентно једногодишњем дефициту Грчке, Италије и Шпаније.⁵⁷ Целокупна војна потрошња у Европи већа је данас него у 2001. години. Спојени ЕУ буџет за куповину оружја повећан је са 38,8 милијарди евра у 2006. години на 42,9 милијарде евра у 2010. години, што је више од 10%,⁵⁸ док је цена персонала смањена са 110 милијарди евра у 2006. години на 98,7 милијарди евра у 2010. години (што је 10% смањења које се десило углавном између 2008. и 2009. године). Операциони трошкови за одржавање и гориво углавном су остали константни на 44 милијарде.⁵⁹

У коначном резултату већина земаља ЕУ и даље има војне буџете упоредиве, или чак и веће него што су били пре десет година. Британија је четврта, Француска пета, Немачка девета, Италија једанаеста на листи главних глобалних војних потрошача. Најновији подаци говоре да су у 2012. години први пут од 1998. светски војни трошкови пали за свега 0,5%.⁶⁰ Процењује се да они данас износе невероватних 1,75 милијарди долара. Када се то коригује за инфлацију, глобални војни трошкови данас су виши него што су били на свом врхунцу на крају Хладног рата. САД су далеко највећи потрошач на кога опада 40% глобалних војних трошкова, што је више од следећих 14 највећих потрошача заједно. Релативно повећање војних буџета бележи се у Русији, Кини и другим економијама у успону, које економски раст преводe у сличан пораст оружаних снага. То је навело ЕУ и НАТО лидере да тврде да ће овај губитак доминације на светској сцени оштетити Европу,⁶¹ иако је, кад се саберу сви национални буџети за одбрану, ЕУ и даље на другом месту иза САД, а далеко испред Кине или Русије. Тако Европа са само 7% светске популације сноси 20% глобалних војних трошкова.⁶²

Војни лидери и даље врше притисак упозорењима да одбрамбени резони прете безбедности европских држава. Тако су честа упозорења Андерса Фог Расмусена (*Anders Fogh Rasmussen*) да Европа губи важност због буџетских притисака, изношена од 2009. године када је постао шеф НАТО-а, постала

⁵⁶ Videti: Frank Slijper, "Austerity in Europe? Tighten the military belt", *Open Democracy*, 24 April 2013. Додатно трошење за нуклеарно оружје планирано је у Великој Британији као и у Француској. Видети и: Bruno Tertrais, "Strategic Posture Review: France", *World Politics Review*, 16 Jul 2013.

⁵⁷ Frank Slijper, "Austerity in Europe?", op. cit.

⁵⁸ Defence date 2010: Key Findings, European Defence Agency, http://www.eda.europa.eu/docs/documents/Defence_Data_2010_fact_sheet; 30/02/2012.

⁵⁹ Frank Slijper, "Austerity in Europe?", op. cit.

⁶⁰ Sam Perlo-Freeman, Elisabeth Skoens, Carina Solmirano and Helen Wlandh, *Trends in world military expenditure 2012*, SIPRI Fact Sheet, 15 April 2013.

⁶¹ Frank Slijper, "Austerity in Europe?", op. cit.

⁶² Ibidem.

готово „мантра”.⁶³ У фебруару 2013. године он је на конференцији о трансатлантској безбедности у Минхену рекао и следеће: „Безбедносни изазови неће чекати да ми средимо наше финансије. А више резова учињених сада, довешће до смањене безбедности у будућности, по цену коју ми једноставно не можемо дозволити”.⁶⁴ Треба забележити и то да Немачка, која иначе инсистира на најдубљим резovima у социјалном буџету у земљама погођеним кризом, много мање подржава смањења војних трошкова која би угрозила продају оружја и лобира иза сцене против војних резова због бриге за своју индустрију наоружања.⁶⁵ Поред тога, Француска и Немачка су притискале грчку владу да не смањује одбрамбене трошкове.⁶⁶

Сматра се „перверзним” то што су у Бриселу најгласнији „позиви сирена” – војних лобиста, који упозоравају на „катастрофу” ако се даље буду смањивала војна издавања.⁶⁷ Моћни војноиндустријски лоби тиме умањује могућност сваког ефективног резања војних буџета.

Заједнички европски одговор на смањење буџета је иницијатива која заговара уштеде кроз удруживање и размену (*pool and share*),⁶⁸ која се оцењује као важно средство уштеда и избегавања дуплирања трошкова, као и процеса настанка заједничке политике безбедности и одбране „одоздо” и будуће ЕУ безбедносне интеграције.⁶⁹ Ова иницијатива подразумева стављање националних одбрамбених капацитета у „заједнички лонац” (*pooling*) или размену улога и капацитета (*sharing*) ради побољшања ефикасности постојећих и будућих капацитета. То не значи да се одбрамбени буџети препуштају европеизацији, али спајање капацитета преко заједничких набавки или поделе улога на европском нивоу, нужно би имплицирало стварање заједничких буџетских инструмената.⁷⁰

Неке земље су бојажљиво почеле да траже опције за оптимализовање одбрамбених издатака кроз *билатералне уговоре*, као што је, на пример, француско-британски војни уговори из новембра 2010. године који су потписали Саркози и Камерон, састављен од 17 појединачних уговора, почевши од оног о јачању заједничке обуке официра за увођење заједничке ваздушне и поморске

⁶³ „Nato chief: Mali shows holes in EU defence”, *EUobserver*, <http://euobserver.com/defence/118934>; 05/02/2013.

⁶⁴ „New report: no austerity for EU military spending”, *op. cit.*

⁶⁵ *Ibidem.*

⁶⁶ Више у: „New report: no austerity for EU military spending”, *op. cit.*

⁶⁷ „New report: no austerity for EU military spending”, *op. cit.*

⁶⁸ P7_TA(2011)0574, Impact of the financial crisis on the defence sector, European Parliament resolution of 14 December 2011 on the impact of the financial crisis on the defence sector in the EU Member States (2011/2177(INI)), 2013/C 168 E/03, *Official Journal of European Union*, C 168E, 14. 6. 2013, pp. 9-20.

⁶⁹ Fabio Liberti, *Defence spending in Europe*, *op. cit.*, p. 40.

⁷⁰ *Ibidem.*

групе, који треба да представља окосницу консолидације билатералне сарадње ради постизања боље ефикасности националних војних капацитета и више интеграције оружаних снага две земље и имплементације могућих одлука о подели задатака. Нешто касније су, крајем новембра 2010. године, Немачка и Шведска предложиле удруживање и дељење војних капацитета ЕУ ради надокнађивања резова у одбрамбеним буџетима различитих европских земаља путем више сарадње, једним „папиром за размишљање“ под насловом „Европски императив: интензивирање војне сарадње у Европи“. Ова немачко-шведска иницијатива спада под тзв. *Ghent Framework*, који је резултат неформалног састанка министара одбране 27 земаља чланица ЕУ и који поставља услове за конкретне резултате у смислу удруживања и дељења капацитета од краја 2011. године.⁷¹ Трећа слична иницијатива је усвојена на предлог Пољске између те земље и Француске и Немачке, под називом „вајмарски троугао“ (*Weimar Triangle*) којом се потврђује даља подршка заједничкој спољној и безбедносној политици ЕУ путем удруживања и дељења војних капацитета.⁷²

Закључна теоријска разматрања

Политика Европске уније у области безбедности и одбране оптерећена је вишеструком кризом: финансијском, институционалном, стратешком и једном, могло би се рећи, генералном кризом идентитета. Што се тиче актуелне финансијско-економске (дужничке) кризе, она у области одбране и безбедности има за последицу смањење социјалне базе, тј. смањење броја запослених, плата и пензија, али не и наоружања, инвестиција у оружје, и профита индустрије оружја. Поред финансијске, институционална криза ЕУ одсликава се и у овој области, будући да су иза Лисабонског уговора преостале бројне нејасноће око обухвата нових одредби о европским компетенцијама и могућностима даље милитаризације ЕУ.

Анализа институција, компетенција, формирања политике, или процеса европеизације и настанка мрежа политике уједно је доминантан тренд и у изучавању области одбране и безбедности ЕУ. Поред те „опседнутости обећањем глобалне управе“,⁷³ расправу о европској безбедности од краја

⁷¹ *Ghent framework*, 9 December 2010. Више у: Sven Biscop and Jo Coelmont, *Pooling & Sharing: From Slow March to Quick March?*, EGMONT Royal Institute for International Relations, Security Policy Brief No. 23, may 2011.

⁷² *Weimar Triangle*, Ministers of Foreign Affairs of Poland, http://www.msz.gov.pl/en/foreign_policy/europe/wwwweimar_triangle1, 30/04/2013.

⁷³ Sten Rynning, "Realism and the Common Security and Defence Policy", *Journal of Common Market Studies*, Special Issue "Security Cooperation beyond the Nation State: The EU's Common Security and Defence Policy", January 2011, Volume 49, Issue 1, pp. 35-36.

Хладног рата доминантно обликују и други термини и појмови владајућег либерално-идеалистичког дискурса, према којима је, са нестанком хладноратовске биполарности, дошло до нестанка и политике силе, безбедносног надметања и равнотеже снага у Европи, те је сада генерално континент „спреман за мир”.⁷⁴ У тај образац се уклапа и идеја да ЕУ може да буде „нормативна сила” евентуално допуњена цивилно-војним капацитетима ограниченим на управљање кризама. Глобална референца за војне способности остају, дакле, Сједињене Државе, док се за ЕУ каже да она у суштини представља „нормативну” или „меку силу” (*soft power*) чији се утицај на међународној сцени одсликава кроз снагу њених идеја.

Термин „мека сила” („мека моћ”) први је увео амерички теоретичар Џозеф Нај (*Joseph Nye*), али је исти аутор у наставку објаснио и то да држава која жели да има статус силе не може бити без средстава војне или „тврде силе” (*hard power*).⁷⁵ Са стварањем заједничке безбедносне и одбрамбене политике, ЕУ је ступила у „бизнис политике силе”, јер управо способност да примењује силу и да се примени силе одупре, јесте оно што ЕУ може да разликује од низа међународних организација или од простог скупа националних делова. Заједничка политика безбедности и одбране ЕУ је, зато, најбољи индикатор да ли се Европа уздигла у нову силу, и да ли су деценије конституционалне реформе оствариле ишта више од стварања нових слојева бирократије у ЕУ, која је већ комплексан међународни систем састављен од Савета, Комисије, других органа и држава чланица, као субјеката који су често супротстављени једни другима.

Постоји бојазан, међутим, да идеологија, као и потреба да се оправдају институције ЕУ, даље могу да подстакну „слабе лидере на спољнополитичке авантуре”, односно да се та „мешавина јаке идеологије и слабих вођа” покаже „експлозивном” и доведе до „непромишљене политике” у области заједничке одбране и безбедности.⁷⁶ Либерални дискурс генерално је превише идеологизован, нормативан, и тиме ствара опасност по научно истраживање, јер носи „стални ризик да ће његове идеолошке тенденције прогутати сваки научно неутрални покушај да се тестирају емпиријске компоненте.”⁷⁷ Тако и

⁷⁴ Adrian Hyde-Price, *European Security in The Twenty-First Century*, 2007, Routledge, pp. 8ff. Британски дипломата Роберт Купер је, тако, писао следеће: „Оно што се десило 1989. није било само престанак Хладног рата, него такође и крај система равнотеже снага у Европи” – Robert Cooper, *The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty-First Century*, London: Atlantic Books, 2003, p. 3.

⁷⁵ Joseph Nye, *Soft Power: The Means To Success In World Politics*, Public Affairs, 2004.

⁷⁶ Sten Rynning, “Realism and the Common Security and Defence Policy”, op. cit., p. 35

⁷⁷ John A. Vasquez, *The Power of Power Politics: From Classical Realism to Neotraditionalism*, Cambridge University Press, 1998, p. 384. Према наведеном аутору, главна мана либералног објашњења је то што њега „идеолошка парадигма наводи на наглашавање бенигних аспеката понашања демократске државе на начин који разара историјску евиденцију и који служи самоме

дискусија о ЕУ као „нормативној сили“ игнорише, напре, чињеницу да су чланице ЕУ, углавном, истовремено и чланице НАТО-а, односно да имају војне обавезе према том војном савезу. Заједничка одбрана, принцип „сви за једног“ (у одбрани од напада) и постојање адекватних војних средства за то, значе да национални војни капацитети остају национални, али и да се по потреби стављају на располагање НАТО-у (или ЕУ, у случају покретања европске војне мисије). Зато не треба одбацити као претерану ни реалистичнију тврдњу према којој је описивање ЕУ као „нормативне силе“ просто нонсенс, због саме чињенице да су се европске земље обавезале – према Уговору о НАТО-у – да имају одбрамбена средства.⁷⁸

Због наведених недостатака либералног дискурса, убедљивије објашњење стања у овој области политике треба потражити у реалистичнијој перспективи, која заједничку политику безбедности и одбране ЕУ анализира у три правца – као средство: 1) равнотеже америчкој моћи; 2) ангажовања САД у европском регионалном безбедносном поретку; 3) равнотеже немачкој моћи у којој САД игра само ограничену улогу.⁷⁹ За реалисте је, са распадом Совјетског Савеза и политичком фрагментацијом Запада, у Европи настао мултиполарни поредак састављен од пет великих сила: САД, Русија, Немачка, Британија и Француска; САД остају глобални хегемон, али постоји груба равнотежа капацитета релативне моћи између наведених европских великих сила; у савременом европском безбедносном систему, ни Немачка ни Русија нису довољно снажне да учине кредибилном континенталну премоћ; у том контексту, изгледи за одређени степен сарадње у безбедносним интересима јесу погодни, али генерално „структурални аранжман уравнотежене мултиполарности“ обликује постхладноратовско надметање које одликује европске међународне односе у раном XXI веку.⁸⁰ Неки би за европско балансирање рекли да је „тихо и опрезно“,⁸¹ други пак сматрају да ЕУ није мотивисана самим балансирањем, већ пре регионалним безбедносним потребама и жељом да утиче на америчку политику,⁸² а трећи да је заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ делом одговор на трендове у међународној моћи, али такође представља, у значајној мери, и институционализацију слабости европских националних држава.⁸³

себи у политичком смислу”. (Према: Adrian Hyde-Price, *European Security in The Twenty-First Century*, op. cit., p. 27.)

⁷⁸ Fabio Liberti, *Defence spending in Europe*, op. cit., pp. 19-21.

⁷⁹ Sten Rynning, “Realism and the Common Security and Defence Policy”, op. cit., pp. 24-25.

⁸⁰ Cf. Adrian Hyde-Price, *European Security in The Twenty-First Century*, op. cit., pp. 3-5.

⁸¹ Barry Posen, “European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?”, *Security Studies*, 2006, Vol. 15, No. 2, pp. 149-86.

⁸² Stephen G. Brooks and William C. Wohlforth, “Hard Times for Soft Balancing”, *International Security*, 2005, Vol. 30, No. 1, pp. 72-108.

⁸³ Sten Rynning, “Realism and the Common Security and Defence Policy”, op. cit., p. 24.

Углавном, уколико се реалистичније приступи анализи ЕУ, без идеолошке потребе да се по сваку цену оправдају европске институције, мора се признати да ЕУ у прошлости није успевала да испуни сопствене политичке циљеве, иако је често понављала амбицију да постане велика сила. Зато се као концепт који боље одражава реалност ЕУ као стратешког актера, узима концепт „мале силе” уз објашњење да је ЕУ више упоредива са другим малим силама (као што су Шведска или Аргентина), пре него са другим великим силама као што су Кина или Русија.⁸⁴ Основна карактеристика понашања „мале силе” је то да је она на глобалној сцени зависна. Стварана кроз тензије између суверенитета држава чланица, с једне стране, и учешћа у трансатлантском савезу и обавеза према њему, с друге, стратешко понашање ЕУ остаје зависно од америчког вођства.⁸⁵ То се доказивало у искуству ЕУ у практично свакој великој међународној кризи од Косова, преко Ирака до Авганистана. Статус ЕУ као „мале силе” потхрањују и акције индивидуалних држава чланица и начин на који се одлуке ЕУ доносе. Француска и Британија, у улози регионалних сила, делују у истом политичком простору као и сама ЕУ. Немачка, једина држава у Европи која има економски основ да полаже право на статус велике силе, у последње време активно одбија предлоге за снажнију заједничку политику безбедности и одбране ЕУ, без обзира да ли то чини из страха да ће охрабрити спољнополитички активизам, забринутости да ће она сама имати то да плати, или бојазни да ће ЕУ развити сопствене спољнополитичке амбиције.

ЕУ остаје стратешки нефокусирана, а учесталост њених операција и мисија прикрива чињеницу да земље ЕУ не деле, у довољној мери, спољнополитичке интересе, традиције, циљеве – да би се аутоматски генерисала суштински заједничка политика. Уз све наведено, ЕУ и даље нема сопствену столицу у УН, нема заједничку политику нуклеарног одвраћања, а њена војна способност (борбене групе), поред тога што није остварена, према величини представља управо оно што се може очекивати од „мале силе”.⁸⁶ То не значи, наравно, да ЕУ нема никакву моћ, што најбоље показује њена политика источног проширења – где ЕУ показује успех у наметању својих вредности и интереса другима, као и то да, по потреби, она „може да мобилише своју економску моћ у мерљиве стратешке ефекте”.⁸⁷ Али данас се и закључак да ЕУ „остаје економски снажна, војно слаба и политички фрагментирана” може довести у питање чак и у економском делу, будући да економска криза траје више година и да јој се, за сада, не види извесан крај.⁸⁸

⁸⁴ Asle Toje, "The European Union as a Small Power", op. cit., pp. 43-60.

⁸⁵ Ibidem, pp. 52-53.

⁸⁶ Ibidem, p. 56.

⁸⁷ Ibidem, pp. 56-57.

⁸⁸ Једна од последњих изјава Ангеле Меркел гласи да „дужничка криза у еврозони неће бити превазиђена у скороје време, иако се, 'напредак види и инвеститори га препознају'". Интервју

ЛИТЕРАТУРА:

- Biscop, Sven and Jo Coelmont, *Pooling & Sharing: From Slow March to Quick March?*, EGMONT Royal Institute for International Relations, Security Policy Brief No. 23, may 2011, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede140611spbpoolingsharing_/sede140611spbpoolingsharing_en.pdf; 25/05/2012.
- Brooks, Stephen G. and William C. Wohlforth, "Hard Times for Soft Balancing", *International Security*, 2005, Vol. 30, No. 1, pp. 72–108.
- Chomsky, Noam, "Interview", *Imaginer*, May 19, 2009, <http://www.chomsky.info/interviews/20090519.htm>; 13/04/2013.
- Noam Chomsky, "On the Legality of NATO's Bombing of Libya and the Scramble for Oil", *DemocracyNow*, September 21, 2011; http://www.democracynow.org/2011/9/19/noam_chomsky_on_the_legality_of_30/07/2013.
- Coolsaet, Rik, and Sven Biscop and Jo Coelmont, "Mali: Another European Intervention without the EU?", *Security Policy Brief*, Policy Paper, 2013, No. 42, January 2013, <http://www.egmontinstitute.be/papers/13/sec-gov/SPB42-Mali.pdf>; 30.02. 2013.
- Cooper, Robert, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century*, London: Atlantic Books, 2003.
- Ehrhart, Hans-Georg and Kerstin Petretto, *The EU and Somalia: Counter-Piracy And The Question Of A Comprehensive Approach*, IFSH, 22. February 2012, <http://www.greens-efa.eu/the-eu-and-somalia-5416.html>; 30.01. 2013.
- Ејдус, Филип, „Да ли је дошло време за нову Европску стратегију безбедности“, *Европске свеске*, бр. 6, мај 2009.
- Haas, Ernst, "Technology, Pluralism, and the New Europe", in *International Regionalism*, Joseph S. Nye, ed., Boston: Little, Brown, 1968.
- Haas, Ernst, *The Uniting of Europe: Political, Economic, and Social Forces, 1950-1957*, Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1958.
- Hyde-Price, Adrian, *European Security in The Twenty-First Century*, Routledge, 2007.
- Liberti, Fabio, *Defence spending in Europe: Can we do better without spending more?*, Institute for International and Strategic Relations (IRIS), September 2011. http://www.notre-europe.eu/media/policy46_fliberti_en.pdf?pdf=ok; 10.04. 2013.
- Mölling, Christian, "ESDP after Lisbon: More coherent and capable?", *CSS Analyses in Security Policy*, Center for Security Studies (CSS) ETH Zurich, Vol. 3, No. 28, February 2008, pp. 1-3.
- Новичић, Жаклина и Дејан Гајић, „Србија и Уједињене нације: расправа о доктрини одговорности за заштиту“, у: Драган Ђукановић, Ивона Лађевац (урс.), *Србија и међународне организације*, ИМПП, Ханс Зајдел Фондација, Београд, 2011, стр. 69–102.
- Новичић, Жаклина и Ивона Лађевац, „Европска служба спољних послова“, *Европско законодавство*, бр. 35–36, 2011, стр. 164–183.

Ангеле Меркел у: *Ruhr Nachrichten*, 20. август 2013: <http://www.nspm.rs/hronika/angela-merkel-duznicka-kriza-u-evrozoni-nece-biti-prevazidjena-u-skorije-vreme.html> 20.08. 2013.

- Новичић, Жаклина, „Новине у спољној и безбедносној политици ЕУ након Лисабонског споразума”, *Међународни проблем*, бр. 3, 2010, стр. 397–417.
- Novčić, Žaklina, i Ivona Ladevac, “Serbia and EULEX: Organisation, Problems and Perspectives of European Union's Mission in Kosovo”, in: “*Serbia and European Union*”, edited by Duško Dimitrijević and Miroslav Antevski, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2010.
- Новичић, Жаклина, *Првенство права Европске уније и национална контрола прекорачења надлежности – случај Немачке*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2013.
- Obama, Barack, an David Cameron, and Nicolas Sarkozy, “Libya’s Pathway to Peace”, *The New York Times*, April 14, 2011.
- Perlo-Freeman, Sam and Elisabeth Skoens, Carina Solmirano and Helen Wilandh, *Trends in world military expenditure 2012*, SIPRI Fact Sheet, 15 April 2013, Internet: <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1304.pdf>; 20. 04. 2013.
- Posen, Barry, “European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?”, *Security Studies*, 2006, Vol. 15, No. 2, pp. 149–86.
- Rynning, Sten, “Realism and the Common Security and Defence Policy”, *Journal of Common Market Studies*, Special Issue “Security Cooperation beyond the Nation State: The EU’s Common Security and Defence Policy”, January 2011, Volume 49, Issue 1, pp. 23-42.
- Slijper, Frank, “Austerity in Europe? Tighten the military belt”, *Open Democracy*, 24 April 2013, <http://www.opendemocracy.net/frank-slijper/austerity-in-europe-tighten-military-belt;30/04/2013>.
- Solana, Javier, *A Secure Europe in a Better World*, The European Security Strategy, European Council (15895/03, PESC787), Brussels, 12 December 2003.
- Terais, Bruno, “Strategic Posture Review: France”, *World Politics Review*, 16 Jul 2013, <http://www.worldpoliticreview.com/articles/13091/strategic-posture-review-france;20.06.2013>.
- Toje, Asle, “The European Union as a Small Power”, *Journal of Common Market Studies*, Special Issue “Security Cooperation beyond the Nation State: The EU’s Common Security and Defence Policy”, January 2011, Volume 49, Issue 1, pp. 43-60.
- Vasquez, John A., *The Power of Power Politics: From Classical Realism to Neotraditionalism*, Cambridge University Press, 1998.
- “War in Libya: Europe’s confused response”, *IISS Strategic Comments*, Volume 17, Comment. 18, April 2011. <http://www.iiss.org/en/publications/strategic%20comments/sections/2011-a174/war-in-libya--europes-confused-response-7244;20.05.2012>.
- “New report: no austerity for EU military spending”, *Reflections on a Revolution*, www.roarmag.org, ROAR Colective, May 11, 2013, <http://roarmag.org/2013/05/new-report-no-austerity-for-eu-military-spending;17.05.2013>.

Документација

- *Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 30. Juni 2009*, BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009, Absatz-Nr. (1-421), Internet, 30. 9. 2009;
http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html, 30. 04. 2013.
- *Impact of the financial crisis on the defence sector*, European Parliament resolution of 14 December 2011 on the impact of the financial crisis on the defence sector in the EU Member States (2011/2177(INI)), P7_TA(2011)0574, *Official Journal of European Union*, C 168E, 14. 6. 2013, pp. 9-20.
- *Консолидовани уговор о Европској унији; Уговор о функционисању Европске уније*, превео и приредио Милутин Јањевић, Службени гласник, Београд, 2009.
- *Report on the EU's mutual defence and solidarity clauses: political and operational dimensions* [2012/2223(INI)], European Parliament 2009-2014, Committee on Foreign Affairs, Plenary sitting 30. 10. 2012, Rapporteur: Ioan Mircea Pascu.
- *Report on the implementation of the Common Security and Defence Policy* (based on the Annual Report from the Council to the European Parliament on the Common Foreign and Security Policy), Report European Parliament 2009-2014, Committee on Foreign Affairs, Rapporteur: Arnaud Danjean, (12562/2011 – 2012/2138(INI)).
- *Report with a proposal for a European Parliament recommendation to the Council on the UN principle of the 'Responsibility to Protect' ('R2P')*, A7-0130/2013, Committee on Foreign Affairs, Rapporteur: Franziska Katharina Brantner, (2012/2143(INI)), 27. 3. 2013.
- *The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*, Communication From the Commission to the European Parliament and the Council, 2010, Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0673:FIN:EN:PDF#page=2>; 11. 04. 2013.
- *Defence date 2010: Key Findings*, European Defence Agency, 20/01/2012, http://www.eda.europa.eu/docs/documents/Defence_Data_2010_fact_sheet; 30/01/2013.
- *Development of European Military Capabilities: The Force Catalogue 2006*, EU Council Secretariat, Background, November 2006:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/MilitaryCapabilitiesFC06backgroundNov06_en.pdf; 10/04/2013.
- *EU Strategy for Security and Development in the Sahel*, presented to the Council in March 2011, European Union External Action Service, 30/04/2013:
http://www.eeas.europa.eu/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf.

Žaklina Novičić

Institut of International Politics and Economy

EUROPEAN UNION IN CRISIS: A COMMON SECURITY AND DEFENSE POLICY

Abstract: *This paper focuses on the policy of the European Union (EU) in the field of security and defense – during the global the European financial crisis in particular. In addition to the economic crisis the two other major factors that affect the contemporary situation in this area are institutional and normative ambitions outlined in the Lisbon Treaty and its associated documents, and the actual international conflict primarily in Africa and the Middle East. Directly measurable and most tangible consequences of the economic crisis on security and defence policy of the EU are reflected in the policy of austerity. Reduction of military budgets of EU member states and cuts in the armed forces do not run in a coordinated way, which itself suggests that the European defense sector is still dominated by national prerogatives, despite the opportunities opened by the Lisbon Treaty. On an ideological level, the latest documents of the EU and, in general, the public policies related to security and defense show inspiration by the liberal interventionist concept of “responsibility to protect” (R2P), the latest iteration of the well-known concept and practice of “humanitarian intervention” which conveys further restrictions of national sovereignty in the name of genocide prevention. The main paradox remains that the concept of CSDP should legitimize further European integration, while the EU itself is divided over a number of security issues, domestic and foreign policies in a time of multiple financial and economic crisis.*

Keywords: *Common Security and Defence Policy (CSDP), supranationalisation, militarization, interventionism.*