

„Нови хладни рат и нова геополитичка прегруписавања на тлу Европе поново су од ЗСБП и ЗБОП начинили жртву. Тиме се стављају по страни сви унутрашњи проблеми реформе и обједињавања капацитета одбране европских земаља, затим могућности интеграције потенцијала наменске индустрије, повећања ефикасности утршка средстава за одбрану, изградње стратешке културе, ефикаснијег коришћења механизма појачане сарадње које нуди Лисабонски уговор итд.“

ЗАЈЕДНИЧКА СПОЉНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Актуелни изазови

Уредили
Миша Ђурковић
Милан Игрутиновић

ЗАЈЕДНИЧКА СПОЉНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
Актуелни изазови



IES

IES

ЗАЈЕДНИЧКА СПОЉНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ – АКТУЕЛНИ ИЗАЗОВИ

Уредили
Миша Ђурковић
Милан Игрутиновић

Издавач
Институт за европске студије

За издавача
Драган Д. Лакићевић

Рецензенти
Проф. Др Радмила Накарада
Др Душко Димитријевић
Др Александар Гајић

Лектор
Александра Шуловић

Прелом
Весна Пијановић

Дизајн корица
Милан Игрутиновић

Штампа
Зухра, Београд

Тираж
300

ISBN 978-86-82057-49-9

Уредили
Миша Ђурковић
Милан Игрутиновић

ЗАЈЕДНИЧКА СПОЉНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Актуелни изазови

ИЕС
2016

САДРЖАЈ

Миша Ђурковић: Увод: У трагању за идентитетом – Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ између НАТО-а, Русије и сопствених потреба.....	7
---	---

I Србија и ЗСБП ЕУ

1. Марина Јовићевић: Србија и заједничка спољна и безбедносна политика.....	23
2. Катарина Штрбац: Министарство одбране у процесу европских интеграција Србије.....	43

II Изазов имиграције

3. Леонид Савин: Миграција и геополитика.....	55
4. Жаклина Новичић: Операција „Софија”: војни одговор на мигрантску кризу.....	63

III Заједничка безбедносна и одбрамбена политика

5. Игор Новаковић: Питање заједничке одбране у оквиру европских интеграција од оснивања ЕУ до терористичких напада у Паризу новембра 2015. године.....	85
6. Слободан Зечевић: Заједничка политика безбедности и одбране у уговорима из Лисабона.....	98
7. Милан Игрутиновић: Европска одбрамбена унија – нова идеја за интеграцију одбрамбених капацитета Европске уније.....	110
8. Дејана М. Вукасовић: Допринос Заједничке безбедносне и одбрамбене политике ЕУ развоју стратешке културе ЕУ.....	126

IV Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ и односи са суседима

9. Милан С. Милутиновић: Заједничка спољна и безбедносна политика Европске уније и Уједињено Краљевство	145
10. Стеван Гајић: Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ према Русији у украјинској кризи – од вредности Брисела до блата Донбаса	162
11. Слађана Здравковић: Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ и Турска	183
Abstracts	199

Милан С. МИЛУТИНОВИЋ¹

руководилац Групе за европске интеграције,
Дирекција за европске интеграције и управљање пројектима
Сектора за политику одбране
Министарства одбране Републике Србије

ЗАЈЕДНИЧКА СПОЉНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И УЈЕДИЊЕНО КРАЉЕВСТВО²

Увод

Заједничка спољна и безбедносна политика (енг. Common Foreign and Security Policy CFSP) представља једно од најзначајнијих достигнућа европских интеграција. Од потписивања Споразума из Мастрихта (7. фебруара 1992. године) па до ступања на снагу Лисабонског споразума (1. децембра 2009. године), називана је другим од три стуба Европске уније. Лисабонском реформом додатно је оснажена. Успостављена је дужност високог представника за спољну и безбедносну политику, чија су овлашћења знатно шири од овлашћења дотадашњег високог представника ЕУ за заједничку спољну и безбедносну политику.³ Основане су нове институције попут Европске спољнополитичке службе и Европске одбрамбене агенције. Створени су формални предуслови за успостављање вишег нивоа „трајно структуриране сарадње” међу заинтересованим чланицама. Важне новине представљало је увођење *клаузуле солидарности*, као и *клаузуле узајамне одбране*.⁴ Једна од најбитнијих карактеристика заједничке спољне и безбедносне политике

¹ milansm@yahoo.com

² Садржај овог чланка не представља званичне ставове Министарства одбране, већ искључиво размишљања аутора.

³ Високи представник за спољну и безбедносну политику Европске уније уједно је први потпредседник Европске комисије, те формални руководилац Европске спољнополитичке службе и Европске одбрамбене агенције (прим. аут).

⁴ Жаклина Новичић, „Новине у спољној и безбедносној политици после уговора из Лисабона”, *Међународна политика*, Бр 3, 2010, стр. 397–417.

Европске уније јесте обавеза усвајања одлука на основу консензуса о свим кључним питањима.

Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске већ вековима је један од најзначајнијих политичких, економских и војних чинилаца на европском континенту и у свету. Иако се његова данашња снага и утицај не могу мерити са нивоом глобалне моћи достигнутим до почетка двадесетог века и значајно еродираним након Другог светског рата, несумњиво је реч о једном од веома утицајних актера глобалне политике, безбедности и економије.

Велика Британија је кроз историју имала водећу улогу у развоју парламентарне демократије. Њен допринос развоју природних и друштвених наука, филозофије, политичке теорије и светске књижевности такође је био драгоцен. На врхунцу моћи, у XIX веку, називана је империјом која обухвата четвртину површине планете Земље. У току прве половине XX века, била је изложена огромним напорима кроз учешће у два светска рата. Њен међународни утицај додатно су ослабили осамостаљење Републике Ирске и стицање независности великог броја држава које су у претходном периоду имале статус британских колонија. Другу половину XX века обележио је нестанак некадашње империје и њена трансформација у модерну и развијену европску државу.⁵

Од оснивања Организације уједињених нација (1945) Велика Британија има статус једне од пет сталних чланица Савета безбедности УН које располажу правом вета.⁶ Ова држава је такође један од оснивача Северноатлантског савеза (НАТО)⁷ и оснивач Комонвелта⁸ (1949). Кроз те и друге међународне организације у чији рад је укључена (попут G8, G20, ММФ-а, Светске банке, OECD-а и других), она остварује своје интересе у глобалној политици. Активна је чланица Европске заједнице од 1973. године⁹ (након 1992. године, Европске уније), иако никада није приступила Монетарној унији (Еврозони) ни Шенгенској зони. На референдуму одржаном 23. јуна 2016. године, 52% грађана који су изашли на гласање подржало је иступање Уједињеног Краљевства из чланства Европске уније (тзв. „Brexit”).¹⁰ Спровођење у праксу одлуке о напуштању Уније вероватно ће бити вишегодишњи и сложен процес.

5 Central Intelligence Agency, CIA Factbook: *The United Kingdom*.

6 United Nation, „History of the United Nations”.

7 North Atlantic Treaty Organization, „A short history of NATO”.

8 The Commonwealth, „Our History”.

9 C. N. Trueman, „A History of the European Union and Great Britain”, *The History Learning Site*, 27 March 2015.

10 Brian Wheeler & Alex Hunt, „The UK's EU referendum: All you need to know”, BBC News, 24 June 2016.

Овај чланак има за циљ да делимично сагледа допринос Велике Британије Заједничкој спољној и безбедносној политици Европске уније у претходним годинама (од 1992. до 2016), значај ове државе за међународне односе и безбедност у Европи, као и могуће правце развоја европске безбедносне политике у наредним годинама, у корелацији са спољном политиком Уједињеног Краљевства.

Значај и развој заједничке спољне и безбедносне политике Европске уније

Заједничка спољна и безбедносна политика (у даљем тексту: ЗСБП) организована је и уговорена спољна политика Европске уније, претежно усмерена ка безбедносној и одбрамбеној дипломатији, као и практичном деловању.¹¹ Формално је успостављена 1992. године. Потребна за усаглашавањем спољнополитичког наступа држава чланица уочена је још педесетих година двадесетог века, након формирања европских заједница.¹² И поред чињенице да је током наредне три деценије покренуто више иницијатива са циљем да се постигне чвршћа структурирана сарадња у областима спољне политике и безбедности, тек је с потписивањем Јединственог европског акта (енг. *Single European Act* – SEA) из 1986. године и његовим ступањем на снагу 1987. године формално утврђено да ће „чланице европских заједница настојати да формулишу и примењују Европску спољну политику”.¹³ Основна улога, циљеви и задаци ЗСБП одређени су на основу Оснивачког уговора о Европској унији из Мастрихта (фебруар 1992. године), у Глави V – „Одредбе о заједничкој спољној и безбедносној политици”.¹⁴ Кроз периодичне ревизије и допуне оснивачког Уговора о ЕУ (извршене у Амстердаму 1997. године, Ници 2001. године, и Лисабону 2007. године), али и кроз више значајних одлука које су усвојили Савет ЕУ и Европски савет, јачана је и ширена међувладина сарадња чланица у области ЗСБП. Уједно су стваране и претпоставке за повећање укупних способности Уније за деловање и утицај у европској и међународној безбедности и спољној политици.

11 European External Action Service, „Security and Defence -CSDP”.

12 Европске заједнице за угаљ и челик, Европске економске заједнице и Европске заједнице за атомску енергију (прим. аут).

13 Група аутора, *Однос Европске уније према Европској безбедности*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2011, стр. 34.

14 Исто, стр. 35.

*Стратегија европске безбедности*¹⁵ усвојена је 2003. године и ревидирана¹⁶ 2008. године, а нова *Глобална стратегија*,¹⁷ која се односи на спољну политику и безбедност, објављена је у другој половини јуна 2016. године. У марту 2003. године, Европска унија и НАТО усагласили су и усвојили комплет докумената о сарадњи под називом Споразум Берлин плус.¹⁸ У годинама након усвајања Стратегије европске безбедности и Споразума Берлин плус, развијени су војни и цивилни капацитети ЕУ за брзо реаговање.¹⁹ Захваљујући развоју капацитета за брзо реаговање, Унија је стекла способност да у кратком року делује на жаришта безбедносних криза, како у свом непосредном, тако и у даљем географском окружењу. Успостављен је већи број цивилних и војних тела,²⁰ попут: Политичко-безбедносног комитета (Political and Security Committee), Војног комитета ЕУ (Military Committee), Цивилног комитета ЕУ (CIVCOM), Политичко-војне групе (Political-Military Group), Војног штаба ЕУ (the EU Military Staff), Директората за планирање управљања кризама (the Crisis Management Planning Directorate), Јединице за цивилно планирање и управљање капацитетима (the Civilian Planning and Conduct Capability – CPCC), Ситуационог центра (Situation Centre), Европске агенције за одбрану (the European Defence Agency–EDA), Института Европске уније за студије безбедности (the European Union Institute for Security Studies–EUISS),²¹ Сателитског центра ЕУ и Европског колеџа за студије безбедности и одбране (European Security and Defence College). Године 2007. заживео је концепт борбених група, након неуспелог покушаја формирања стајаћих снага за брза дејства које броје до 60.000 војника (European Rapid Reaction Force), а Европска унија је у више наврата заузимала заједничке ставове и водила усаглашену политику у вези са безбедносно-политичким кризама и оружаним конфликтима у свом ближем или даљем окружењу.

Након ступања на снагу Лисабонског споразума, на дужност високог представника Европске уније за спољну и безбедносну политику (уједно и првог потпредседника Европске комисије) изабрана је представница Велике

15 *The European Security Strategy, A Secure Europe in a Better World*. (у даљем тексту: *Стратегија европске безбедности*).

16 *Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World*, Brussels, 11 December 2008, S407/08. (у даљем тексту: *Извештај о примени Стратегије европске безбедности*).

17 *Глобална стратегија спољне и безбедносне политике Европске уније*, 2016.

18 Јелена Тодоровић, „Улога Европске уније у изградњи мира”, *Политичка ревија*, Бр.1, 2009, стр. 136.

19 Војне снаге за брзо реаговање, борбене групе и цивилни тимови за одговор на кризе (прим. аут).

20 Група аутора, *Однос Европске уније према Европској безбедности*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2011, стр. 41–66.

21 Исто, стр. 59.

Британије бароница Кетрин Ештон, која је ову дужност обављала пет година (од 1. децембра 2009. до 1. новембра 2014). Уједно је основана и Европска спољнополитичка служба (European External Action Service) као дипломатска служба задужена за пружање помоћи високом представнику у спровођењу Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ.

Развој догађаја у ратовима на просторима бивше Југославије у току којих су се државе чланице Европске уније, као и њихово цивилно и војно особље ангажовано на терену нашли у улози талача односа НАТО-а са сукобљеним и заинтересованим странама, на које нису могли у потпуности утицати, резултирао је опредељењем за додатним јачањем ЗСБП и повећањем аутономије ЕУ као политичко-безбедносног чиниоца. Велика Британија је дала значајан импулс јачању концепта ЗСБП ЕУ, нарочито са аспекта улоге и утицаја ЕУ у европској безбедности и одбрани, учествујући на британско-француском самиту у Сен Малоу (Француска) у децембру 1998. године. Резултат самита било је усвајање билатералне декларације, у којој је исказан јединствен став да је неопходно да Европска унија „има на располагању кредибилне војне капацитете за регулисање криза на европском простору и адекватну улогу у међународној безбедности”.²² Заокрет у спољној политици Велике Британије у Сен Малоу, од наглашено „проатлантске” ка „проевропској оријентацији”, у великој мери је дао позитиван импулс будућем јединству и одлучности чланица Уније за успостављење посебне политике за области безбедности и одбране, у оквиру концепта ЗСБП и његове уже целине – Заједничке безбедносне и одбрамбене политике ЕУ (у даљем тексту: ЗБОП).

Почев од 1999. године, Европска унија је одговорна за спровођење мисија управљања кризама, спровођење међународних споразума и сличне активности. Већ 2003. године, проглашена је пуна операбилност концепта ЗБОП-а и покренуте су две војне операције за управљање кризама: операција „Конкордија” у Македонији и операција „Алтеа” у Босни и Херцеговини. Од 2003. до 2016. године, покренуте су 22 цивилне и девет војних мисија управљања кризама под вођством Европске уније.²³

22 Група аутора, *Однос Европске уније према Европској безбедности*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2011, стр. 38.

23 Nele Marianne Ewers-Peters, *Why the EU needs the UK – A Security Perspective*, Global Europe Centre, University of Kent, Canterbury, 2016.

Допринос Велике Британије Заједничкој спољној и безбедносној политици ЕУ

Током Хладног рата (1947–1991), већина западноевропских држава ослањала се на безбедносну заједницу коју јој је обезбеђивао Северноатлантски савез (НАТО). Након пада Гвоздене завесе и распада Совјетског Савеза, као и нестанка Варшавског пакта, који је сматран највећом претњом за безбедност држава Запада, Европска унија је постепено развила сопствене безбедносне и одбрамбене структуре.

Иако је ЗСБП развијен на идеји постепеног стицања безбедносне аутономије Европе у односу на НАТО и јачању улоге ЕУ као међународног политичког субјекта и субјекта безбедности, од 1992. па све до 1998. године, он није био уврштен у приоритетне активности највиших органа Уније. Готово до краја XX века, улога ЕУ у европској безбедности остала је у сенци изузетног положаја Северноатлантског савеза.²⁴ У таквом односу снага, Велика Британија је задржавала улогу најзначајнијег европског савезника Сједињених Америчких Држава, који је континуирано чувао своју улогу у Алијанси и билатералној трансатлантској сарадњи. Од успостављања концепта Заједничке спољне и безбедносне политике Европске уније, па до тренутка доношења референдумске одлуке грађана о иступању Велике Британије из Уније, на челу владе Уједињеног краљевства променила су се четири премијера²⁵ и осам министара спољних послова, који су током бројних међународних криза имали различит приступ према заједничком спољнополитичком деловању Уније.²⁶

Потписавши Француско-британску декларацију из Сен Малоа (1998. године), Велика Британија се определила за развој одбрамбене политике ЕУ и тиме утабала пут свим каснијим достигнућима у области ЗБОП-а. Почев од тог геополитичког заокрета, Уједињено Краљевство је давало значајан допринос развоју капацитета Европске уније за самосталније спољнополитичко и војно деловање. Истовремено је ова моћна држава у појединим питањима инсистирала на својој изузетности и имала улогу „кочничара” даљег продубљивања интеграција, које би (да су спроведене доследно) Унију можда усмериле ка трансформацији од међународне организације у државолику

24 Група аутора, *Однос Европске уније према Европској безбедности*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2011, стр. 36.

25 Џон Мејџор (1990–97, конзервативац), Тони Блер (1997–2007, лабуриста), Гордон Браун (2007–2010 лабуриста) и Дејвид Камерон (2010–2016, конзервативац).

26 Даглас Херд (1989–1995, конзервативац), Малком Рифкин (1995–97, конзервативац), Робин Кук (1997–2001, лабуриста) Џек Строу (2001–2006, лабуриста), Маргарет Бекет (2006–2007, лабуриста), Дејвид Милибанд (2007–2010, лабуриста), Вилијам Хејг (2010–2014, конзервативац) и Филип Хамонд (2014–2016, конзервативац).

творевину какву аналитичари колоквијално називају „Сједињеним европским државама”.

На пример, седам месеци пре одржаног референдума који је резултирао одлуком већине грађана да Велика Британија напусти Европску унију (15. новембра 2015), премијер Дејвид Камерон је упутио званично писмо председнику Европског савета Доналду Туску изневши захтеве своје владе за реформу Европске уније, као предуслов останка Велике Британије у Унији.²⁷ Писмо је симболично насловљено као „Нови споразум за Уједињено Краљевство у реформисаној Европској унији” (A New Settlement for the United Kingdom in a Reformed European Union).

Четири британска захтева односила су се на: 1) заштиту приступа јединственом европском тржишту за Велику Британију и остале државе изван Еврозоне, 2) унапређење европске тржишне конкурентности, 3) изузимање Велике Британије из планова осталих чланица за постизање већег степена интегрисаности (стварање европске „супердржаве”) и примену новог система „црвеног картона” за враћање надлежности које је Лондон пренео на институције у Бриселу, те 4) спречавање злоупотребе права на слободу кретања и контролу миграторних токова из ЕУ ка Великој Британији.

У неколико мисија управљања кризама покренутим у оквиру концепта ЗБОП-а ЕУ, Велика Британија је имала важну улогу у погледу планирања операција и доприноса војним капацитетима. Логично је стога поставити питање какве би могле бити последице изласка Велике Британије из Европске уније по одбрамбене и безбедносне структуре Уније, као и по њене свеукупне војне способности. Такође се основаним чини и постављање питања како ће Унија бити у стању да покреће и води будуће операције за управљање кризама без британског доприноса.

Изузетност Велике Британије у односу на мање снажне чланице Уније огледала се у њеној моћи да у појединим безбедносно-политичким кризама задржи право иницијативе и самосталног делања, независно од осталих европских партнера, на начин који себи може дозволити само мали број држава у свету (углавном некадашњих империјалних сила). Примера ради, Велика Британија је у мају 2000. године самостално извршила војну интервенцију у Сијера Леонеу (операција „Palliser”), а у мају 2003. године учествовала је у америчкој Коалицији вољних приликом инвазије на Ирак, иако су друге важне чланице Европске уније и НАТО-а (укључујући Француску и Немачку) одбиле да се прикључе тој операцији.

²⁷ Текст писма објављен је на званичној интернет презентацији Владе Велике Британије: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/475679/Donald_Tusk_letter.pdf, приступљено 20. 7. 2016. године.

Положај Велике Британије у безбедносним и одбрамбеним структурама Европске уније

У већини војних операција Европске уније Велика Британија је играла кључну улогу. Штаб ЕУ за управљање операцијама смештен је у Нортвуду, северно од Лондона. Велика Британија одржава значајан део свеукупног буџета одбране када се упореде национални буџети 28 држава чланица (на нивоу Уније не постоји заједнички одбрамбени буџет).

Иако је често спутавала процес даљег развоја безбедносних и одбрамбених структура ЕУ (инсистирајући на ставу да би требало избећи удвостручивање већ постојећих капацитета у оквиру НАТО-а), Британија је до данас остала један од најзначајнијих контрибутора операцијама које се спроводе под окриљем ЗБОП. Укупна потрошња држава чланица ЕУ за потребе одбране у 2015. години износила је 203,143 милијарде евра²⁸. Велика Британија има пети по величини одбрамбени буџет у свету. Према званичним подацима Владе за одбрану је у 2014. и 2015. години, издвојила по 34,4 милијарде фунти (око 41 милијарде евра), што представља више од једне петине (преко 20%) издвајања свих чланица ЕУ за потребе одбране.²⁹ Такође, Британија располаже другом по величини стајаћом војском (иза Француске) међу државама чланицама ЕУ, а у току претходних 13 година упућивала је бројно особље у војне и цивилне мисије за управљање кризама под вођством ЕУ.

У току 2007. године проглашена је пуна оперативна способност борбених група Европске уније.³⁰ Већ наредне године (у првој половини 2008), Велика Британија је ставила на располагање Европској унији (за потребе шестомесечног дежурства) сопствену борбену групу, једнонационалног састава. У току наредних осам година, британске оружане снаге су у још три наврата дежурале у саставу борбених група ЕУ, и то: у првој половини 2010. године (заједно са ОС Холандије), у другој половини 2013. године (заједно са ОС Шведске, Литваније, Летоније и Холандије) и у другој половини 2016. године (поново самостално).³¹

У непосредном окружењу Републике Србије, Европска унија је у децембру 2004. године, под вођством Велике Британије, преузела мандат очувања мира у Босни и Херцеговини од НАТО мисије „СФОР”. Британски политичар лорд Ешдаун је у периоду од маја 2002. до маја 2006. године вршио дужност високог представника за Босну и Херцеговину, примењујући своја

28 Zoe Stanley-Lockman and Katharina Wolf, *European defence spending 2015: The force awakens*, European Union Institute for Security Studies, Paris, March 2016.

29 Government of the United Kingdom, *UK Defence in Numbers*, London, 2015.

30 Beatrica Šmaguc, „The EU Battlegroups (EUBGs) – a successful story or a paper tiger?”, *Croatian International Relations Review*, 19.68, 2013, str. 110.

31 Исто, стр. 104.

овлашћења на начин који је често био критикован (особито са српске стране). У току свог мандата јачао је централне институције, препуштајући им значајне надлежности којима су од потписивања Дејтонског споразума располагали ентитети. Између осталог, успоставио је Државну агенцију за истрагу и заштиту (СИПА) и заједничке Оружане снаге Босне и Херцеговине, а наметнуо укидање Војске Републике Српске. У случају операције „Конкордија” у Македонији, Велика Британија је чак била међу кључним чиниоцима при уговарању мира међу сукобљеним странама. Описане чињенице илуструју значај ове државе за способност Европске уније да води операције за управљање кризама и њену ефикасност као војног чиниоца.

Могући утицај „Брегзита” на ЗБОП

Неизвесно је да ли би без Велике Британије Европска унија била у стању да одржи досадашњи ниво доприноса будућим војним операцијама. У том контексту, биће занимљиво видети да ли ће и након најављеног иступања из чланства ЕУ она наставити да даје значајан допринос цивилним и војним мисијама ЕУ као „трећа држава”, којој би могао бити дат посебан статус „стратешког партнера”, или ће бити неопходно да остале чланице (у првом реду Француска и Немачка) повећају издвајања за одбрану и више се ангажују у концепту ЗБОП-а.

Бројна питања у вези са односом између Велике Британије и Европске уније могла би да буду отворена, нарочито у области безбедности: Каква је будућност оперативног планирања операција у оквиру концепта ЗБОП-а? Како би се Унија могла изборити са умањеним одбрамбеним буџетом и смањењем расположивог војног особља, односно са евентуалним захтевима да њене преостале чланице повећају издвајања за заједничку одбрану? Ако се има у виду чињеница да је Велика Британија најзначајнија веза између Европе и Северне Америке, смислено је поставити питање у ком правцу ће се надаље одвијати односи „окрњене” Европске уније и НАТО-а, посебно у контексту односа према Руској Федерацији, борбе против тероризма и мигрантске кризе.

У погледу свих претходно анализираних питања, перспектива Европске уније, а посебно њене безбедносне и одбрамбене политике, делује прилично неизвесно. Иступање Велике Британије из чланства могло би имати негативан утицај на значај Уније на глобалној сцени. Европска унија би могла осетити недостатак критичног персонала, способности за стратегијско планирање, а потенцијално чак и изгубити садашњи штаб за вођење операција. Амбиција Европске уније да буде „глобални играч” и даље развија своје безбедносне и одбрамбене структуре могла би се наћи пред озбиљним изазовом уколико се не постигне споразум са Великом Британијом о наставку њеног ангажовања

у операцијама ЗБОП-а, у својству „стратешког партнера”. Евентуалне иницијативе других држава (посебно Немачке и Француске) за чвршћом интеграцијом преосталих чланица у областима спољне политике, безбедности и одбране могле би наићи на отпор средњоевропских и балтичких држава, које главну претњу сопственој националној безбедности виде у деловању Руске Федерације и инстистирају на што јачем војном присуству Сједињених Америчких Држава и Велике Британије на тлу континенталне Европе.

Све наведено могло би још више продубити јаз између Европске уније и НАТО-а. Тај специјални партнерски однос је и у претходним годинама често трпео због дубоко укореењених разлика међу појединим државама чланицама Савеза у приступу значајним стратешким питањима. Добијање још једне чланице НАТО-а која истовремено није и чланица ЕУ могло би додатно закомпликовати односе, посебно у областима прикупљања и размене обавештајних података, као и дељења војних капацитета и средстава. Губитак једне сталне чланице Савета безбедности УН (која располаже правом вета) могао би умањити утицај Уније у решавању криза од светског значаја.

Однос Велике Британије према актуелним изазовима европске безбедности

Безбедност је важна достигнута тековина развијених друштава, која се, нажалост, не може сматрати загарантованом. Претходних година био је распрострањен стререотип према ком је Европска унија сматрана моделом меке моћи који има велику способност привлачења заинтересованих држава и народа. Најновија дешавања, попут одлуке грађана Велике Британије о иступању из Уније и јачања евроскептицизма у многим другим европским државама, доказују да не мора увек бити тако. Живимо у застрашујућем времену, у коме је неизвесно да ли ће демократија и даље остати покретачки фактор интеграција или ће у појединим деловима света, па чак и нашег континента, преовладати другачији облици уређења.

У раздобљу од 2008. до 2016. године, безбедносно-политичке прилике у Европи и свету умногоме су погоршане. Економска криза угрозила је одрживост већег броја држава. Тероризам и масовне миграције, у корелацији са спољним подстицањем криза унутар „неподобних” држава, безмало су у европске градове и државе донели безбедносне ризике какви владају на Блиском истоку и у Северној Африци. Односи Европске уније и НАТО-а са Руском Федерацијом заоштрени су као у периоду пре 1991. године. Тренутно стање може се описати као забрињавајуће. Саговорници не слушају једни друге. Чини се свако води сопствени монолог, који неретко садржи елементе пропаганде, а пропаганда је много пута у историји била тек увертира за

разрачунавање оружаном силом. Економска криза угрожава велик број држава Европе, укључујући и неке од чланица Евразоне. Након избијања сукоба у Украјини, руске анексије Крима, те увођења политичких и економских санкција Европске уније и водећих држава Запада према Руској Федерацији, постхладноратовски систем међународних односа озбиљно је нарушен.

Тренутно стање у појединим сегментима подсећа на Хладни рат и нема гаранција да неће резултирати новим оружаним сукобима локалног или регионалног карактера, који би могли покренути ланчану реакцију конфликта ширих размера. Данас нико не може дати поуздан одговор на питање какви ће бити односи НАТО-а и Европске уније са Русијом у наредних 15 година, а Велика Британија предњачи у антируском наративу. Драматичним се могу назвати и дешавања на јужној граници ЕУ.

У главном граду Републике Словачке, Братислави, у јуну 2015. године одржан је X Глобални безбедносни форум (GLOBSEC), на којем се окупило преко 1.100 учесника из различитих области, а међу њима и 12 шефова држава и влада европских држава, већи број министара спољних послова и дипломата високог ранга, али и представници академске заједнице. Улогу централног говорника имао је председник Владе Велике Британије Дејвид Камерон,³² који је у свом излагању анализирао питања од посебног значаја за безбедност Европе и његове земље (украјинску кризу и улогу Руске Федерације у њој, тероризам и илегалне миграције). У засебном панелу посвећеном „рањивости демократије у Европи изложеној руској пропаганди“, учествовао је и специјални саветник премијера Камерона, Данијел Корски.³³

Обраћајући се присутнима на Форуму, господин Камерон је констатовао да је Европа у актуелном тренутку суочена са изузетним изазовима. Као први навео је тероризам који је инспирисала такозвана Исламска држава. Ова организација врбује младе да се боре на Блиском истоку, уз претњу да касније буду ангажовани и на дестабилизацији својих земаља. Нагласио је да је посебно важно сузбијање деловања лица и организација које подстичу младе људе одрасле на Западу да се након запаљивих проповеди укључе у борбу против система вредности држава у којима су одгајани и школовани. Нагласио је да се у Великој Британији јачају капацитети полиције и служби безбедности за осујећивање терористичких завера. Остварује се сарадња са индустријом интернета ради сузбијања терористичке пропаганде. Преко 90.000 јединица информативног материјала уклоњено је са интернета од 2010.

32 „David Cameron discussed current security challenges at GLOBSEC 2015, held in Bratislava”.

33 Аутор овог чланка био је учесник X Глобалног безбедносног форума, на коме је међу осталим активностима, пратио излагање премијера Велике Британије, као и панел у коме је учествовао специјални саветник премијера (прим. аут).

до 2015. године. Са осталим државама чланицама ЕУ Велика Британија са-
рађује на успостављању јединице сличног типа на нивоу Уније

На друго место сврстао је дешавања у Украјини означивши их као „агре-
сију која се одвија уз подршку Руске Федерације”. Оценио је да је на делу „по-
кушај поновног исцртавања граница у Европи, који изазива страх народа и
држава на ободу Русије”. Два пута је у току говора нагласио неприхватљивост
праксе насилне промене граница у Европи XXI века. Посматрачу из Србије
никако није могла промаћи ова опаска, ни одсуство логичке заснованости
приступа према ком је „исправно” насилно мењати границе појединих др-
жава (попут Југославије или Србије), уз истовремени притисак на државе
Средње и Источне Европе да одбрану граница Украјине третирају као зајед-
ничку обавезу, односно ултимативни доказ посвећености бивших чланица
Варшавског пакта идеалима новостечене слободе и демократије.

Премијер Камерон је потом нагласио посвећеност Велике Британије
европској безбедности. Подсетио је да иступа у својству премијера државе
чији војни ваздухоплови патролирају изнад Балтика, а копнене трупе обу-
чавају украјинске војнике. Краљевско ваздухопловство је друго према броју
извршених ваздушних удара по територији коју контролишу терористи тако-
зване Исламске државе у Ираку.³⁴ Британски војници, медицинско особље и
хуманитарна помоћ ангажовани су у Сијера Леонеу, где се води борба против
епидемије еболе. Недавно је један брод Краљевске морнарице спасао из мора
преко 3.000 либијских миграната, чија су пловила потонула. Осврнуо се на
70 година од победе над нацизмом, у којој је, према његовом виђењу, „Вели-
ка Британија играла водећу улогу”. И у годинама након 1945, његова земља
је „увек чврсто стајала у одбрани слободе”. Позвао је на јединство у одбрани
темељних вредности (демократије, слободе говора, слободног предузетни-
штва, једнакости у могућностима и људских права) као на најделотворније
средство којим се треба супротставити претходно набројаним изазовима.

Посебно се критички осврнуо на тенденцију ка „другачијим гласовима”
унутар ЕУ и НАТО-а. Осудио је поједина настојања да се према Руској Фе-
дерацији радије испоје разумевање и сарадња него осуда и санкције. У кон-
тексту борбе против тероризма, критиковао је заговорнике идеје да се због
успона „Исламске државе” не треба мешати у питања блискоисточних зема-
ља. Оценио је да би такав приступ значио „окретање леђа Блиском истоку”.
Као узрок свих тренутних дешавања од Блиског истока до Украјине и таласа
миграције на Медитерану сублимирао је неуспех влада да представљају све
своје грађане, што је даље проузроковало урушавање држава. Неутралном
посматрачу могло би се учинити да је у овом премијеровом осврту занемарен
утицај инжењеринга конфликта и политике војног интервенционизма, као

34 Ова констатација дата је пре укључења руских оружаних снага у ваздушне на-
паде на положаје „Исламске државе” у Сирији (прим. аут).

и улоге екстерних фактора у подстицању криза унутар држава којима владају недовољни кооперативни режими.

Премијер Камерон је апострофирао достизање и очување економске снаге сопствене државе и Европе као апсолутни приоритет. Према његовом мишљењу, уколико економија не би била јака, не би било довољно новца за одбрану, нити за решавање проблема „неуспелих држава” широм света или за опремање апарата унутрашње безбедности свим неопходним средствима. Поносно је нагласио да је Велика Британија у оквиру Северноатлантског савеза друга држава по обиму буџета одбране те да она значајно улаже у модернизацију сопствених одбрамбених капацитета и снага доступних Алијанси. Најавио је да ће у току наредних десет година британска влада потрошити преко 220 милијарди евра на најновију војну опрему. Као илустрацију изнете тврдње, навео је податак да је у току изградња два највећа носача авиона која је британска морнарица икада имала, нових офанзивних подморница класе хантер-килер (hunter-killer), разарача који представљају „ремек-дело” противваздушне одбране и нових фрегата. Наведена средства окарактерисао је као снаге које ће „штитити сопствену земљу, али и гарантовати да она може поштовати своје обавезе према савезницима”.

Говорећи о тренутном и будућем односу Велике Британије према чланству у Европској унији, господин Камерон је нагласио да је својом мисијом сматрао „обезбеђење места за Британију у реформисаној ЕУ”. Према његовом мишљењу, Унија је у претходним годинама више економски стагнирала него што је била извор раста, нових радних места и иновација. Британци су понекад били сведоци настојања ЕУ да се меша у питања резервисана искључиво за националне државе. Ради стабилне будућности, позвао је на заједнички рад како би се превазишли уочени недостаци.

Према мишљењу премијера Камерона, проблем текућих миграторних таласа из држава захваћених конфликтима није могуће дугорочно решити, уколико се не предупреди одлука људи да напуштају своју земљу. Краткорочно, мора се тежити прекидању везе између укрцавања на бродове и налажења смештаја (односно очекивања прихвата) у Европи. Део избеглица треба привремено сместити у државе из њиховог непосредног суседства. На оне којима није могуће ту гарантовати безбедност потребно је применити шему размештања по територији чланица ЕУ. Ипак, дугорочно, државе попут Ирака и Сирије морају добити владе способне да представљају све своје грађане и омогућити становништву прихватљиве животне услове у њима.

На питање шта мисли о приступању Црне Горе Северноатлантском савезу, одговорио је да Велика Британија принципијелно подржава пријем те државе у НАТО, али будући да из таквог чланства проистичу конкретне и важне обавезе, неопходно је пружити доказ да унутар државе кандидата постоји највећа могућа подршка домаће јавности да она приступи Савезу.

Закључак

Велика Британија је у претходним годинама била један од најзначајнијих учесника Заједничке спољне и безбедносне политике Европске уније. Њен допринос се огледао у политичком утицају који има као стална чланица Савета безбедности уједињених нација, економској снази и доприносу буџету ЕУ (за који је једино Немачка издвајала више средстава од ње). Део свог утицаја Велика Британија је такође дуговала јачини оружаних снага и стратешком партнерству које одржава са Сједињеним Америчким Државама, те дељењу са Европском унијом утицаја који има у свету као бивша колонијална сила и чланица бројних мултилатералних организација (НАТО, Комонвелт, Г8, Г20, ММФ, Светска банка, OECD и друге). Представницима Велике Британије до сада је припадао велик број кључних функција у институцијама Европске уније.

Велика Британија ће несумњиво и у наредним годинама имати улогу једне од најзначајнијих европских сила, а у оквиру НАТО-а задржаће статус појединачно најзначајнијег савезника САД. Неизвесно је како ће се њено иступање из Европске уније одразити на њену националну стабилност и јединство, будућност Уније и односе у Европи.

Неизвесно је да ли ће иступање Велике Британије из ЕУ резултирати даљом ерозијом Уније и бујањем евроскептицизма или ће преостале чланице бити подстакнуте на снажније интегрисање у сферама спољне, безбедносне и одбрамбене политике. Не зна се ни да ли ће Француска и Немачка бити у стању да изнесу терет британског иступања из Уније, да ли ће тиме бити умањен утицај ЕУ на глобалној сцени, као ни то да ли ће мање државе чланице бити задовољне покушајима Британије и Француске да се наметну као лидери који диктирају дубину даљих интеграција. Не може се искључити ни могућност да ће неке међу мање утицајним чланицама (посебно државама Средње и Источне Европе и Прибалтика) покушати да остваре контратежу јачању утицаја Немачке и Француске, чвршће се ослањајући на НАТО, односно на осовину Лондон–Вашингтон. Неизвесно је како ће се будућа архитектура европске безбедности одразити на опстанак саме Уније, на спречавање тероризма и етничко-верских сукоба на тлу Европе, заустављање миграторних таласа и односе са Руском Федерацијом.

Главни закључак аутора је да се европски континент налази пред раздобљем несигурности, повећаних безбедносних ризика и могућих конфронтација у међународним односима. За наведене изазове није могуће предвидети рок трајања нити крајњу границу развоја.

Уколико се уочени трендови у догледној будућности не промене и уколико се конфронтација НАТО-а и ЕУ са Руском Федерацијом (у којој Велика Британија има значајну улогу) буде додатно заоштравала, могуће је очекивати да се описани притисак САД, Велике Британије, НАТО-а и ЕУ са државама Средње Европе пренесе и на регион Југоисточне Европе. Такав

развој догађаја посебно би се могао неповољно одразити на положај држава кандидата за пријем у чланство ЕУ или НАТО.

Једна од последица турбулентних процеса на европском континенту могла би бити вишеструко угрожавање националне безбедности Републике Србије: додатним условљавањима кроз процес преговора о приступању ЕУ, притиском да наша земља напусти политику војне неутралности, ограничити сарадњу са Руском Федерацијом, призна независност Косова и Метохије, пристане на значајно смањење надлежности Републике Српске у оквиру БиХ или чак буде суочена са инжењерингом конфликта на сопственој територији, ради додатног слабљења и територијалне дезинтеграције.

У случају крајње неповољног развоја, не треба занемарити могућност да државама из нашег непосредног окружења буде понуђена слична мисија у региону Југоисточне Европе каква се тренутно нуди државама Средње Европе и прибалтичким државама на истоку континента. Уколико би Београд у било ком тренутку био назначен као главни регионални извор „негативних вредности” (на начин на који је тренутно на макроплану обележена Москва), природно би било да улогу регионалног интегратора држава декларисаних као „следбеница евроатлантских вредности” преузме Загреб. Око Хрватске као чланице НАТО-а и Европске уније, али и државе која испољава амбиције да се наметне као регионални лидер и намири „историјске рачуне”, било би могуће изградити осовину за „обуздавање” Србије и Републике Српске, на правцу Загреб–Сарајево–Приштина–Тирана, а уз различите облике сарадње са преостала три наша суседа која већ јесу чланови Алијансе и са Црном Гором која испољава амбицију да у најскорије време постане чланица НАТО-а.

У контексту измењених геополитичких односа на европском континенту и у свету, повратка у праксу „реалполитике” и међусобног застрашивања оружаном силом, те очигледног информативног рата великих сила који траје, као и могућег додатног усложњавања политичко-безбедносног окружења, аутор овог чланка сматра да је логично у свакој од националних држава (а посебно у онима које попут Србије нису део војнополитичких савеза и немају гаранција да би их неко споља бранио уколико би биле угрожене, већ су се определиле за самосталну одбрану) значајно повећати улагања у сопствене одбрамбено-безбедносне капацитете. Уједно је неопходно извршити анализу валидности садржаја кључних стратегијско-доктринарних докумената из области националне безбедности и одбране (усвојених пре више година), ради објективне евалуације нових безбедносних изазова.³⁵

35 Првенствено у контексту питања да ли се угрожавање територијалног интегритета и спољни напад на државу смеју и даље третирати као „мало вероватне” опасности, ако се имају у виду примери из блиске прошлости да су у појединим земљама споља охрабриване побуне незадовољних етничких, верских и социјалних елемената, а потом су репресивне мере националних влада према њима, уз медиј-

Литература

- Beatrica Šmaguc, „The EU Battlegroups (EUBGs) – a successful story or a paper tiger?“, *Croatian International Relations Review*, 19.68, 2013, str. 106–127.
- Brian Wheeler & Alex Hunt, „The UK’s EU referendum: All you need to know“, BBC News, 24 June 2016, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-32810887>, приступљено 11. 7. 2016.
- Giovanni Grevi, Damien Helly and Daniel Keohane (eds), *European Security and Defence Policy, The first 10 years (1999–2009)*, EUISS, Paris, 2009.
- Глобална стратегија спољне и безбедносне политике Европске уније, 2016, <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>, приступљено 14. 7. 2016.
- Government of the United Kingdom, *UK Defence in Numbers*, London, 2015, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/467482/20151013-UK_Defence_in_Numbers_screen.pdf, приступљено 10. 7. 2016.
- Група аутора, *Однос Европске уније према Европској безбедности*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2011.
- „David Cameron discussed current security challenges at GLOBSEC 2015, held in Bratislava“, <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-at-2015-global-security-forum>, приступљено 11. 7. 2016.
- Драгана Марковић (ур.), *Безбедносни и одбрамбени аспекти прикључења Републике Србије Европској унији*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2014.
- European External Action Service, „Security and Defence -CSDP“, http://eeas.europa.eu/csdp/index_en.htm, приступљено 11. 07. 2016.
- Жаклина Новичић, „Новине у спољној и безбедносној политици после уговора из Лисабона“, *Међународна политика*, Бр 3, 2010, стр. 397–417.
- Zoe Stanley-Lockman and Katharina Wolf, *European defence spending 2015: The force awakens*, European Union Institute for Security Studies, Paris, March 2016, <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/european-defence-spending-2015-the-force-awakens>, приступљено 01. 6. 2016.
- Јелена Тодоровић, „Улога Европске уније у изградњи мира“, *Политичка ревија*, Бр.1, 2009, стр. 133–150.
- Милан Милутиновић, Јелена Бешлин и Јован Кривокапић, *Борбене групе Европске уније*, Појмовник, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2009.

ску кампању против „ауторитарних режима“ коришћене као повод за стране војне интервенције (прим. аут).

- Милан С. Милутиновић, *Заједничка безбедносна и одбрамбена политика Европске уније као могући оквир ангажовања снага одбране Републике Србије у мултинационалним операцијама*, Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд, 2012.
- Nele Marianne Ewers-Peters, *Why the EU needs the UK – A Security Perspective*, Global Europe Centre, University of Kent, Canterbury, 2016, <http://globaleurope.ideason europe.eu/2016/01/20/eu-needs-uk-security-perspective-nele-marianne-ewers-peters>, приступљено 4. 6. 2016.
- North Atlantic Treaty Organization, „A short history of NATO”, <http://www.nato.int/history/nato-history.html>, приступљено 10. 07. 2016.
- Превод Стратегије европске безбедности на српски језик, <http://www.isac-fund.org/download/Evropska%20strategija%20bezbednosti.pdf>, приступљено 10. 7. 2016.
- Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World*, Brussels, 11 December 2008, S407/08, https://www.satcen.europa.eu/key_documents/report%20on%20the%20implementation%20of%20the%20ess.pdf, приступљено 10. 7. 2016.
- Стратегија европске безбедности (2003) и Извештај о спровођењу Стратегије европске безбедности (2008), <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/european-security-strategy?lang=en>, приступљено 11. 7. 2016.
- The Commonwealth, „Our History”, <http://thecommonwealth.org/our-history>, приступљено 10. 7. 2016.
- United Nation, „History of the United Nations”, <http://www.un.org/en/sections/history/history-united-nations>, приступљено 10. 7. 2016.
- Филип Ејдус и Марко Савковић, *Речник европске безбедности*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2010.
- C. N. Trueman, „A History of the European Union and Great Britain”, *The History Learning Site*, 27 March 2015, <http://www.historylearningsite.co.uk/british-politics/a-history-of-the-european-union-and-great-britain>, приступљено 10. 7. 2016.
- Central Intelligence Agency, CIA Factbook: *The United Kingdom*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uk.html>, приступљено 10. 7. 2016.

CIP - Каталогизacija u publikaciji
Народна библиотека Србије, Београд

341.217.02(4-672EU)(082)

327(4)(082)

327(497.11)(082)

316.334.2/.3(4)(082)

341.232(4-672EU)(082)

**ZAJEDNIČKA spoljna i bezbednosna politika Evropske
unije : aktuelni izazovi / uredili Miša Đurković, Milan Igruti-
nović. - Beograd : Institut za evropske studije, 2016 (Beograd :
Zuhra). - 206str. ; 25 cm**

Tiraž 300. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibli-
ografija uz svaki rad. - Abstracts.

ISBN 978-86-82057-49-9

COBISS.SR-ID 225438732