

СПОЉНА ПОЛИТИКА

UDK:339.9:061.1
Bibliid 1451-3188, 9 (2010)
Год IX, бр. 31–32, стр. 164–170
Изворни научни рад

др Милован РАДАКОВИЋ¹

ДЕТЕРМИНАНТЕ СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ ЕУ

ABSTRACT

In this article, the author makes efforts to explain the progress in the European Union foreign policy. The Common Foreign and Security policy is the agreed foreign policy of the European Union (EU) for mainly security and defence diplomacy and actions. The author provides an analysis, which deals only with a specific part of the EU external relations within the context of globalism and characterization of the global development of the EU foreign policy.

Key words: European Union, foreign policy, determinants, treaties, reforms, characteristics, globalisation, WEU.

1) УВОД

Развој Европске уније нужно подразумева и креирање заједничке спољне политике између држава чланица. Досадашњи развој заједничке спољне политике ЕУ имао је две фазе. Прва фаза развоја односи се на њено дефинисање само унутар западноевропских држава, и још увек је под јаким патронатом САД. Друга фаза директно је везана за број новопримљених држава и повећање броја чланица. Наиме, бројност значајно ојачава војне и безбедносне капацитете Европске уније (ЕУ), а то би даље могло допринети њеном спољнополитичком осамостаљењу у односу на САД. Неко будуће самостално спољнополитичко деловање ЕУ имаће одраза у свим областима унификације, хармонизације и

¹ Научни сарадник, Београд.

хегемонизације држава чланица. Један од важних спољних елемената оваквог развоја ЕУ подразумева континенталну заједничку спољну политику усмерену ка другим светским регионима односно континентима. Важан чинилац у оваквом развоју ЕУ зависиће пре свега од односа са Русијом. Међусобни односи Брисела и Москве директно ће утицати на спољнополитичко, дакако и војно самостално идентификовање ЕУ. Требало би имати у виду да ЕУ није држава, већ само међународна организација која има неке елементе наднационалности. Њене чланице имају снажне националне идентитете, због чега администрација у Бриселу још увек није ефикасна као на пример, администрације у Вашингтону или Москви. Настанак и развој спољне политике ЕУ, уопште европских интеграција, био је у почетном периоду врло скроман. Спољну политику ЕУ карактерисао је доминантан положај Француске и СР Немачке. У каснијем развоју дошло је до повезивања одбрамбене и спољне политике са свим специфичним детерминантама ЕУ. Анализа тих карактеристика може да укаже на даље правце развоја спољне политике ЕУ.

II) ПОЧЕЦИ ЕВРОПСКЕ ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ

Европска унија је створена у географском центру западне Европе. У циљу превазилажења политичких супротности, Француска и СР Немачка склопиле су у Риму 1957. године, Европску економску заједницу која и данас, под називом Европска унија представља водећу економску и политичку регионалну силу. Европска унија створена је као целина три међудржавне економске заједнице, чији је првенствени циљ био да се удруживањем индустрија угља и челика (које су биле кључне индустрије Француске и Немачке током Другог светског рата), спречи неки нови ратни сукоб на простору Европе. Заједница за угљ и челик формирана је Париским уговором 1951. године. После ње створене су још две заједнице. У Риму 1957. године потписана су још два уговора и формиране Европска економска заједница и Европска заједница за атомску енергију. Током постојања организација је проширивала број чланица, мењала је име (Европска економска заједница –ЕЕЗ, Европска заједница – ЕЗ, и коначно Европска унија – ЕУ), али је и проширивала своје надлежности. Данас је јасно да је Европска унија својим динамичним развојем, превазишла границе регионалне организације. Иако има одређене елементе карактеристичне за државе, ЕУ није држава. Унија има елементе који су карактеристични за једну сложену

мултинационалну и мултикултуралну заједницу. Институционално, Унија преко министара спољних послова земаља чланица формулише заједничку спољну политику ЕУ. Еволуција ЕУ указује на снажно убрзање развоја међународне заједнице након пада реал-социјалистичких система, када су државе источне Европе отворено или у полузваничној форми истакле да им је један од политичких приоритета пуноправно чланство у ЕУ.

III) ПОВЕЗАНОСТ ОДБРАМБЕНЕ И СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ

Спољна политика Европске уније повезана је са безбедносним питањима. У преамбули Уговора о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик 1951. године, наведено је да је превасходни циљ Заједнице спречавање рата између земаља потписница. Западноевропској унији, претходило је прихватање обавеза из Бриселског уговора од 17. марта 1948. године.² Уговор су потписале Велика Британија, Француска и земље Бенелукса. Уговором је створен војно-одбрамбени савез који је имао више циљева. Прву групу чинили су циљеви који су били везани за либерални концепт друштва, борба за људска права, односно грађанске слободе, уставну традицију, поштовање закона, и заједничко наслеђе земаља потписница.³ Друга група циљева обухвата приврженост миру и међународној безбедности, и настојању да се забрани рат као средство за решавање међународних спорова. Трећи веома значајан циљ, који је уједно био и веома значајан принцип, јесте колективно супротстављање агресији, пре свега, могућем немачком реваншизму. Четврта група циљева Европске уније, односио се на решавање актуелних економских питања. Стварањем Атланског савеза 1949. године војни аспект Европске уније практично је престао да постоји, јер га је преузео НАТО. Међутим уговор о Европској унији остао је правно на снази све до 1954. године, када је ревидиран уговором о стварању Западноевропске уније (ЗЕУ), чиме је сачуван правни континуитет. Усвајање Платформе о европским интересима у области безбедности, 27. октобра 1987. године, значајна је етапа у ревитализацији организације у контексту западног савезништва. У Платформи се полази од чињенице да су земље ЗЕУ истовремено и чланице Европске заједнице, која је јединственим европским актом

² "Trate de Bruhellas", *Patrimonioine commun*, 1948.

³ *Ibidem*.

ангажована да изгради Европску унију. Поменути акт изражава се и уверење да ће изградња интегрисане Европе бити некомплетна уколико се не повеже са безбедношћу и одбраном. Споразум из Брисела представљао је прву етапу европског јединства, јер је њиме било предложено активно проширење Уније на друге европске државе.

IV) КАРАКТЕРИСТИКЕ И РАЗВОЈ СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ ЕУ

Контуре спољне политике Европске уније односе се на средства која ће бити примењивана у заједничким акцијама земаља чланица. То су заједнички став и заједничка акција. Заједнички став подразумева интензивну сарадњу земаља чланица, посебно у ситуацијама одређених регионалних (мисли се европских) и светских криза. Сарадња је требало да доведе до заједничког става према датом проблему и у случају потребе, до заједничког деловања. Заједничка акција подразумева избалансирани однос између држава чланица у случајевима када неке од њих имају специфичне интересе. Због тога је предвиђено да се заједничка акција реализује прво у областима у којима државе чланице имају значајне заједничке интересе.⁴ Међувладина конференција земаља чланица одржана јула 1985. године у Луксембургу, представљала је извесну ревизију Уговора о ЕЕЗ, а стим у вези и ревизију односа према проблему политичко-војне сарадње и спољне политике. Циљ европске сарадње у области спољне политике утврђен је у тачки 1. члана 30. Јединственог европског акта који садржи одредбе о обавезама и напорима који се морају уложити у циљу формулације заједничке спољне политике. Заједнички циљеви спољне политике земаља ЕЗ, као и европска политичка сарадња отуда су требало да допринесу конкретном напретку свих земаља чланица на путу ка Европској унији.⁵ Уговором из Мастрихта из 1992. године, министри спољних послова постали су извршни орган задужен да доноси неопходне одлуке за спровођење заједничке спољне и безбедносне политике, на основу смерница које би утврдио Европски савет.⁶ Поменути Уговором дата је већа важност Европском савету у области заједничке спољне и безбедносне политике. Такође, институционализован је консезус у

⁴ "Treaty of Maastricht", *Unique european document*, 1982.

⁵ Милутин Јањевић, *Спољна политика Европске уније*, Службени гласник, Београд, 2007, стр. 102.

⁶ "Treaty of Maastricht", article J-8, paragraph 2.

поступку доношења одлука у Европском савету, чиме је спречена могућност да о питањима која су од значаја за земље чланице, одлуке доносе лица која немају национално-политички мандат да о томе о одлучују.⁷ Мастрихтски уговор је јасно истакао спољно-политичке амбиције ЕУ, будући да је спољнополитичкој активности ЕУ дат истоветан значај као и изградњи заједничког тржишта и другим настојањима у вези са проширењем чланства у организацији. Амстердамским споразумом из 1997. године, започела је реформа спољне политике ЕУ која је имала три елемента. То су измена концепције, начин доношења одлука и њихово спровођење. Промене у концепцији односиле су се на активније постављање ЕУ у вези питања која се тичу заједничке спољне и безбедносне политике, а што је по себи подразумевало отклањање недостатака у вези заједничке регулативе. Нови концепт о методологији доношења одлука предвидео је три врсте инструмената који су непосредно везани за главне политичке органе ЕУ. Општа политичка оријентација била је окренута према Европском савету. Једно од питања односило се на тражењу решења око усаглашавања разлика у гледиштима појединих земаља чланица са заједничком ставовима већине. Решење је нађено у „конструктивном уздржавању” које не повлачи за собом блокирање доношења одлука. Наиме, наведеном формулом омогућено је државама чланицама да у случају уздржавања буду ослобођене од извршавања одлука са којима се декларативно не слажу. Са друге стране, чланице су биле сагласне да је одлука са којом се не слажу обавезујућа за друге чланице и да отуда неће блокирати њихово функционисање. Када је реч о примени заједничке стратегије усвојене од Европског савета и заузимању става о већ усвојеним гледиштима овог органа предвиђено је доношење одлука квалификованом већином. Уговором из Нице од 2001. године, спољнополитичка оријентација ЕУ постала је активнија. За разлику од Уговора из Амстердама који је предвиђао обавезујући консезус о закључивању одређених међународних уговора, Уговор из Нице дефинише једногласност кроз Савет као институцију која доноси одлуке о заједничкој спољној и безбедносној политици. Према овом уговору одлуке се доносе квалификованом већином. Европска спољна политика формално је тиме добила нормативну и оперативну димензију. Када је

⁷ Ступањем на снагу Уговора из Мастрихта оперативна димензија подразумевала је обавезу договарања. То је посебно важно за земље чланице, које користе инструменте класичне дипломатије.

реч о одбрамбеној политици, Уговор из Нице исту сматра једном од задатака ЕУ о којој одлуку у крајњој инстанци доноси Европски савет. Државе чланице дужне су да усвојене одлуке Европског савета спроводу инкорпорацијом у уставне одредбе и национални законодавни систем. Уговор је подвукао потребу вођења рачуна о специфичним обавезама чланица које су уједно и чланице НАТО пакта, али и осталих чије су обавезе другачије. Проширује се значај и функционисање акција одбрамбеног карактера.⁸ Уговор из Нице подвлачи да активност чланица ЕУ не би смела да буде у супротности или да представља сметњу билатералној сарадњи две или више чланица ЗЕУ и Атлантског савеза. Коначно, води се рачуна да активности државе не утичу негативно на даљи развој безбедносне и одбрамбене политике Заједнице утврђене овим Уговором.

У) ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Када је почео процес европских интеграција нико није могао да претпостави да ће ширење ових интеграција имати шире континенталне размере. Интегративни токови су ишли по дубини и ширини. По дубини су захватили све области функционисања држава чланица, а по ширини готово све државе у Европи. Интеграције су довеле до стварања заједничких институција. Одмах после Другог светског рата створена је и војна организација данашње Уније. Западноевропска унија (ЗЕУ) која је везана за НАТО.⁹ Временом дошло до креирања заједничке спољне политике земаља чланица ЕУ. Ради постизања ефикасности заједничке спољне политике, у ЕУ је спроведено низ реформи. Даљи развој заједничке спољне политике ЕУ отвара низ нових питања и проблема. Прво се односи на самосталност. Самостално спољнополитичко деловање ЕУ требало би да се заснива на два стуба. Први стуб је економска снага, док је други стуб војна моћ. Развој спољне политике Европске уније отуда има неколико димензија. Прва димензија се односи на односе Брисела и Вашингтона Друга дименија, не мање

⁸ Уговор је предвидео и омогућио и друге одредбе везане за ову област. На пример, Уговор је прихватио оријентацију држава чланица да сарађују у области наоружања. У неким војним акцијама дошло је до проширења надлежности. Тако на пример, под акцијама одбранбеног карактера подразумевају се и акције хуманитарног и спасилачког карактера, мировни задаци, деловање снага за сузбијање криза, укључујући и мировне операције.

⁹ *WEU-West European Union.*

важна од прве, односи се на однос ЕУ према Руској Федерацији. На пример, у којој мери ће односи између Москве и Вашингтона имати утицај на Европску унију и њену могућности да води самосталну спољну политику? Коначно, трећа димензија зависиће од специфичног положаја Лондона у троуглу Вашингтона, Брисела и Москве. Од свих европских западноевропских држава Велика Британија је најчвршће везана за САД. У случају јачање Европске уније, то свакако може једног тренутка довести Британце у дилему, да ли јаче да се везују за европске или још увек присутне евроатланске интеграције. У поменутиим околностима једна од економско-политичких опција може бити и настојање Лондона да заузме позицију „моста” између ЕУ и САД.

VI) ИЗВОРИ

- “A Secure in a Better World: European security strategy”, Brussels, 2003.
- Fossum, Eric, *Identity politics in the European Union*, Univerity of Oslo, 2001.
- Harley, Trevor, *The Foundations of European Community Law*, Oxford, 1988.
- Hass, Ernst, *Beyond the Nation State-Functionalism and International Organization*, Stanford University Presss, Stanford, 1964.
- Intergovernmental conference in Luksemburg 1985.
- Јањевић, Милутин, *Спољна политика Европске уније, Службени гласник*, Београд, 2007.
- Kjell, Elliasen, *Foreign and Security Policy in the EU*, Sage Publications Ltd, 1998.
- “Trate de Bruhellas”, 1948.
- “Treaty of Amsterdam”, 1997.
- “Treaty of Maastricht”, 1992.
- Vierucci, Luisa, *WEU-a regional party of the UN*, Institute of security studies European Union, Paris, 1993.