

3. Evropska bezbednosna strategija

Na kraju ove lekcije saznaćete:

1. u kom kontekstu je kreirana Evropska strategija bezbednosti (ESB) iz 2003. godine
2. na koji način su definisane ključne pretnje, ciljevi i politički prioriteti evropske bezbednosti
3. koje sličnosti i razlike postoje u sadržaju ESB i Nacionalne strategije bezbednosti SAD iz 2002. godine
4. šta je učinjeno u sferi spoljne politike i bezbednosti u proteklih šest godina i da li današnje okolnosti zahtevaju donošenje nove strategije.

Dokument pod nazivom „Bezbedna Evropa u boljem svetu“, koji je usvojen 2003. godine, predstavlja prvu zvaničnu i sveobuhvatnu evropsku strategiju bezbednosti (ESB). Ovim dokumentom se identifikuju globalni izazovi i ključne pretnje po bezbednost evropskog kontinenta, definišu strateški ciljevi kojim bi se uspešno odgovorilo na pretnje i ocenjuju političke posledice koje Evropa može imati ukoliko se ovi ciljevi ostvare. U Strategiji je naglašena potreba da budu smanjene unutrašnje tenzije i prevaziđena kriza nastala neslaganjem država članica EU oko rata u Iraku, kao i potreba da bude ojačana zajednička vizija i da postoji koherentna i stabilna evropska spoljna politika. Istovremeno, u Strategiji je izraženo jasno opredeljenje država članica za izgradnju međunarodnog poretka koji će biti zasnovan na „efektivnom multilateralizmu“, odnosno na izgradnji snažnog međunarodnog društva, međunarodnih institucija i međunarodnog prava.

Kontekst nastanka Evropske strategije bezbednosti (European Security Strategy, ESS)

Evropska unija (EU) našla se 2003. godine u krizi koja je bila najdublja u koju je došla od svog osnivanja. Pojavu ove krize podstakla je odluka SAD da preuzmu vojnu intervenciju u Iraku u martu 2003. godine. Ovaj događaj prethodio je izradi evropskog strateškog koncepta. Odluka koju su SAD donele bez izričite saglasnosti Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija dovela je do otvorenih neslaganja unutar EU, kao i do izbijanja opšte krize poverenja. Države članice su se podelile na „protivnike“ i na „pristalice“ američke „koalicije voljnih“ učesnika u vojnoj intervenciji. Francuska i Velika Britanija, koje su preduzimanjem zajedničkih inicijativa doprinele stvaranju Evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP), našle su se ovog puta na suprotnim stranama. Velika Britanija se priključila vojnoj intervenciji SAD u Iraku, dok su Francuska i Nemačka bile oštre protivnice ove intervencije.



*Princ Čarls u poseti britanskim trupama u Iraku
Izvor: US Department of Defense*

Kriza iz 2003. godine narušila je odnose EU i SAD, kao i unutrašnju koheziju EU. Na taj način značajno je smanjen i potencijal za sprovođenje Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, koja je bila uspostavljena [Sporazumom iz Maastrichta](#) 1992. godine, a u okviru nje i za sprovođenje Evropske bezbednosne i odbrambene politike, koja je lansirana [Deklaracijom iz Sen Maloa](#) 1998. godine. Zato su autori ESB prevashodno želeli da napišu dokument koji će zaustaviti trend pogoršanja transatlantskih odnosa. Ujedno, dokument je postao i polazna osnova za izgradnju konsenzusa o strateškoj kulturi same Unije, koja se nalazila pred izazovom najvećeg proširenja u svojoj istoriji.



Havijer Solana, tvorac ESB u poseti monitoring misiji EU u Gruziji, tokom 2008. (Izvor: Council of the EU)

Mandat za izradu strategije poveren je [Visokom predstavniku za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku](#) Havijeru Solani, na neformalnom sastanku ministara spoljnih poslova Evropske unije održanom na grčkom ostrvu Kastelorizu od 2. do 4. maja 2003. godine. Evropsku strategiju bezbednosti pripremila je grupa bliskih saradnika Havijera Solane. Suprotno praksi EU, nacrt dokumenta autori nisu prosledili Komitetu stalnih predstavnika država člani-

ca (COREPER), ali ni Političko-bezbednosnom komitetu (PBK). Institucije EU nisu vodile konsultacije o sadržaju dokumenta. Umesto toga, Havijer Solana je prvu verziju dokumenta predstavio Evropskom savetu u junu 2003. godine. Diskusija je zatim proširena tako što je održan niz radionica. Konačna verzija dokumenta predstavljena je u decembru iste godine. [Evropski savet](#) je tokom zasedanja šefova država i vlada u Briselu, 12. decembra 2003. godine, usvojio ovaj dokument u nameri da EU bolje pozicionira u svetu.

Evropska strategija bezbednosti iz 2003. godine: ključne pretnje, strateški ciljevi i političke implikacije

Proučavanjem prirode i strukture samog dokumenta uočavamo da sadržinu teksta čine tri glavna dela: pretnje, strateški ciljevi i političke implikacije.

Prvi deo fokusiran je na analizu bezbednosnog okruženja, odnosno na analizu **izazova i ključnih pretnji**. Prvo su definisane globalne pretnje. Naglašava se da je došlo do smanjenja direktnih vojnih pretnji i da u svetu preovladavaju konflikti do koji dolazi zbog siromaštva i lošeg upravljanja. Takođe, naglašava se da je sve prisutnija nestašica energije i prirodnih resursa. Potom se u Evropskoj strategiji bezbednosti izdvajaju ključne pretnje sa kojima se Evropa suočava, a koje su sada raznovrsnije, manje uočljive i manje predvidljive:

- *Terorizam*. Terorizam dovodi živote u opasnost i predstavlja rastuću stratešku pretnju celoj Evropi. Po svom dometu novi vid terorizma je globalan, a pošto Evropa predstavlja metu, ali i bazu za pojavu takvog terorizma, neophodno je preduzimanje usklađene evropske akcije kojom će se Evropa boriti protiv takve pojave.
- *Proliferacija oružja za masovno uništenje (OMU)*. Ovo je potencijalno najveća pretnja po bezbednost evropskog kontinenta. Međunarodni ugovori i sporazumi o kontroli izvoza oružja usporili su širenje oružja za masovno uništenje, ali nova i opasna vremena povećavaju mogućnost za trku u OMU naoružanju, posebno na Bliskom istoku. Napredak do koga je došlo u biološkim naukama može uvećati moć biološkog oružja. Najopasniji scenario razvoja situacije bio bi onaj u kojem terorističke grupe dolaze do oružja za masovno uništenje. U tom slučaju, mala grupa bila bi sposobna da nanese štetu koju su nekada mogle naneti samo države i armije.
- *Regionalni sukobi*. Ovakvi sukobi, bez obzira na svoju geografsku udaljenost, mogu direktno ili indirektno uticati na ostvarivanje evropskih interesa. Oni predstavljaju opasnost za manjine, za osnovne slobode i za ljudska prava. Takođe, oni mogu dovesti do pojave ekstremizma i terorizma, pa i izazvati urušavanje države.
- *Neuspeh država*. Građanski sukob i loša uprava – korupcija, zloupotreba vlasti, slabe institucije i nedostatak odgovornosti – razjedaju države iznutra. Ovo može dovesti do sloma državnih institucija. Dobar primer za to je Avganistan pod vlašću talibana. Urušavanje država je pojava koja uznemirava, jer podriva globalno upravljanje i doprinosi regionalnoj nestabilnosti.

- *Organizovani kriminal.* Evropa je meta organizovanog kriminala, koji se prevashodno odvija van EU, kao što je trgovina drogom, ženama, decom i oružjem. Međutim, on se često ne zaustavlja na spoljnim granicama EU. Takve kriminalne aktivnosti često su povezane sa slabim ili urušenim državama. Organizovani kriminal, takođe, može biti povezan i sa terorizmom, a u ekstremnim slučajevima on može i dominirati jednom državom.

U drugom delu dokumenta pažnja je posvećena strateškim ciljevima i promociji vrednosti EU. Da bi zaštitila svoju bezbednost i promovisala svoje vrednosti, EU mora biti spremna da adekvatnim sredstvima odgovori na ključne pretnje. To od nje zahteva da razvije i sopstvene vojne kapacitete. Zatim, Unija teži da, promovišući suštinske vrednosti na kojima počiva, unapredi sopstvenu bezbednost i doprinese izgradnji stabilnog okruženja. Takođe, dokument potvrđuje da su multilateralizam i međunarodno pravo najbolji način rešavanja problema pred kojima se nalaze Evropa i svet.



Promocija vrednosti EU ponekad se simbolički prikazuje i na ovaj način

Izvor: Blogspot

Kada je reč o **političkim implikacijama**, dokumentom se ističe želja EU da, s obzirom na to da raspolaže „civilnim instrumentima“, doprinese rešavanju kriza kako preventivno, tako i u postkonfliktnim situacijama. Kako bi uspešno odgovorila na pretnje, EU mora biti aktivnija prilikom ostvarivanja strateških ciljeva, sposobnija da odgovori na pretnje, uključujući u to i razvijanje sopstvenih vojnih kapaciteta, kao i da mora biti koherentnija u **spoljnoj politici**. Konačno, Strategijom se pozivaju države članice da započnu proces razvijanja jedinstvene strateške kulture EU, koja podrazumeva jačanje sopstvenih kapaciteta radi adekvatnog odgovaranja na bezbednosne pretnje. Važni elementi izgradnje strategijske autonomije EU u okvirima međunarodnog poretka, zasnovanog

na „efektivnom multilateralizmu“, jesu Zajednička spoljna i bezbednosna politika, kao i njen integralni deo, Evropska bezbednosna i odbrambena politika.

Evropska strategija bezbednosti vs. Nacionalna strategija bezbednosti SAD

Uporednom analizom Evropske strategije bezbednosti i Nacionalne bezbednosne strategije SAD iz 2002. godine (The National Security Strategy of the United States of America, NSS) dolazimo do zaključka da oba dokumenta imaju sličnu stratešku percepciju pretnji, ali da se veoma razlikuju kada su u pitanju strateški ciljevi, odnosno kada je u pitanju način na koji će oni biti ostvareni.

Evropska strategija bezbednosti je u svoju agendu uključila listu novih (nevojnih) pretnji, koje su godinu dana ranije bile definisane u američkom strateškom dokumentu. Takođe, ESB potvrđuje da se globalno bezbednosno okruženje značajno promenilo nakon završetka Hladnog rata i da vojne pretnje više nisu dominantne. Na širem nivou, obe strategije afirmišu slične ciljeve, kao što su, na primer, širenje demokratije, slobode i vrednosti tržišne ekonomije. Međutim, ESB se suprotstavlja metodima i instrumentima koje SAD koriste radi ostvarivanja svojih ciljeva, naročito unilateralnim i preventivnim merama koje predstavljaju deo Bušove doktrine o američkim spoljnim odnosima. Nasuprot pomenutoj strategiji SAD iz 2002. godine, Evropska unija ističe značaj civilnih instrumenata za rešavanje problema i potrebu delovanja raznovrsnim mirnodopskim politikama pre nego što dođe do neke krize. U saglasnosti sa navedenim, Evropska unija se opredelila za izgradnju međunarodnog poretka, koji je zasnovan na „efektivnom multilateralizmu“, odnosno na razvoju snažnog međunarodnog društva, međunarodnih institucija i međunarodnog prava.

Izveštaj o implementaciji: šest godina uspeha ili...

Šefovi država i vlada članica Evropske unije pozvali su decembra 2007. godine Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku da započne proces kritičkog preispitivanja svih aspekata primene ESB. Njegov izveštaj o sprovođenju Strategije pod nazivom „[Pružanje bezbednosti u svetu koji se menja](#)“ predstavljen je Evropskom savetu naredne, 2008. godine. Ovaj izveštaj nije zamenio Evropsku strategiju bezbednosti, koja je u potpunosti ostala validna, već je predstavio procenu postignutih rezultata i istražio šta još treba da bude učinjeno u sferi spoljne politike i bezbednosti.

Prema proceni Havijera Solane EU je do 2008. godine napravila značajan napredak u sprovođenju Strategije. Proces proširenja EU omogućio je širenje demokratije i blagostanja na evropskom kontinentu. [Region Zapadnog Balkana je stabilizovan](#), zahvaljujući podršci koju je Evropska unija dala procesu tranzicije, pa je pažnja EU usmerena na nove regione. Partnerstvo sa zemljama u susedstvu pruža EU snažan okvir za ekonomsku, političku i kulturnu saradnju i uključuje je u rešavanje potencijalnih bezbednosnih pretnji u tim zemljama.

Međutim, uprkos svemu što je do sada učinjeno, EU se i dalje suočava sa brojnim bezbednosnim izazovima, rizicima i pretnjama. Izazovi i pretnje koji su identifikovani u ESB iz 2003. godine još uvek su prisutni. Proliferacija oružja za masovno uništenje, terorizam, organizovani kriminal i neuspeh država i dalje predstavljaju pretnje po

evropsku bezbednost. Pretnje su proteklih godina postale složenije i međusobno povezane, pa dovode međunarodnu zajednicu do situacija da bude pod ogromnim pritiskom. Problemi, poput energetske bezbednosti i klimatskih promena, bili su evidentirani i u Strategiji iz 2003. godine, ali je njihov značaj bio prilično umanjen. U ovom periodu njihovo rešavanje postalo je jedan od prioriteta evropske spoljne politike. Nedavna kriza koja je nastala u odnosima između Ukrajine i Rusije zbog gasa dovoljan je pokazatelj. U žižu evropske i svetske javnosti dospeli su i izazovi poput piraterije i sajber-kriminala. Kriza kapitalizma, koja je možda najveći izazov, prouzrokovala značajne potrese u društvu, a njene krajnje posledice po evropsku bezbednost još uvek nisu sagledive. Globalna ekonomska kriza stigla je isuviše kasno da bi bila obuhvaćena izveštajem.

Pretnja	Percepcija ugroženosti	ESB (2003)	Izveštaj o implementaciji (2008)
Međunarodni terorizam	Prva na listi pretnji 2003, druga na listi 2008. godine	Uočena je tendencija da „Evropa predstavlja metu, ali i bazu terorističkih akcija“.	Ova tendencija je prisutna i dalje, ali je u sagledavanju pretnje uspostavljena veza sa organizovanim kriminalom. Kao naročito važno istaknuto je donošenje Strategije borbe protiv terorizma EU. U borbi protiv terorizma, EU će poštovati ljudska prava i međunarodno pravo.
Borba protiv proliferacije oružja za masovno uništenje (OMU)	Druga na listi 2003, prva na listi 2008. godine	Uprkos globalnim naporima usmerenim na njegovo smanjenje, pretnja OMU ocenjena je kao „potencijalno najveća“. Upozoreno je na mogućnost otpočinjanja nove „trke u naoružanju“, naročito na Bliskom istoku.	Rizik od proliferacije je povećan. Mada je Libija odustala od razvoja nuklearnog programa, Iran i Severna Koreja „tek treba da zadobiju poverenje međunarodne zajednice“. Poseban, a čini se još veći problem predstavlja mogućnost razvoja „prljave bombe“ (koja će sadržati biološko OMU).
Regionalni konflikti	Treća pretnja na listi 2003, izuzeta iz izveštaja 2008. godine	Kao dva potencijalno najproblematičnija regionalna konflikta ocenjeni su konflikt u Kašmiru i konflikt na Korejskom poluostrvu.	Nove pretnje Sajber-kriminal (bezbednost) Moderne ekonomije zavise od kritičnih infrastruktura – saobraćaja, protoka informacija i snabdevanja energijom. Sve one su ranjive i postaju meta krivičnih dela učinjenih upotrebom Interneta. „Strategija razvoja informatičkog društva“ nije dovoljna: priznaje se kako sveobuhvatan pristup tek treba da bude razvijen u okviru EU.
Neuspele države	Četvrta pretnja na listi 2003, izuzeta iz izveštaja 2008. godine	Definisano kao „loše upravljanje“, a uključuje korupciju, zloupotrebu ovlašćenja, postojanje slabih institucija i nepostojanje odgovornosti. Prepoznato je u Avganistanu (pod režimom talibana), Somaliji i Liberiji, a izvorište je terorizma i organizovanog kriminala.	Energetska bezbednost Ili <i>energetska zavisnost</i> tretira se kao najveća pretnja ekonomskom razvoju EU. „Do 2030. godine, 75% nafte i gasa potrebnih privredi članica EU moraće da se uvozi. Energenti će poticati iz ograničenog broja zemalja, među kojima će neke biti bezbednosno ugrožene.“

<p>Organizovani kriminal</p>	<p>Peta pretnja na listi 2003, izuzeta iz izveštaja 2008. godine</p>	<p>Naglašena je spoljna dimenzija organizovanog kriminala, odnosno prekogranična trgovina drogom, ženama, ilegalnim migrantima i oružjem.</p>	<p>Klimatske promene Predviđa se izbijanje sukoba uzrokovanih prirodnim katastrofama, narušavanjem životne sredine i nadmetanjem za resurse. Evropska unija poziva druge aktere na saradnju, pre svih UN i regionalne organizacije.</p>
-------------------------------------	---	---	--

Tabelu sastavio Marko Savković, istraživač-saradnik Centra za civilno-vojne odnose

S obzirom na ukazane okolnosti, osnovano je postaviti pitanje da li je Evropskoj uniji potrebna nova strategija bezbednosti. Današnje okolnosti zahtevaju novu strategiju koja bi uvažila promene u globalnom i regionalnom okruženju. Nova lista pretnji zahteva da budu redefinisani postojeći instrumenti kako bi se i u budućnosti EU efikasno suočavala sa njima. Okosnica novog dokumenta treba da bude prošireni koncept bezbednosti, koji je prepoznat i u Evropskoj strategiji bezbednosti iz 2003. godine. U tom dokumentu se priznaje postojanje promenjene prirode međunarodnih odnosa u svetu nakon završetka Hladnog rata i preispituje tradicionalni koncept bezbednosti, koji je shvaćen kao korišćenje vojne sile radi odbrane teritorijalnog integriteta suverene države. S obzirom na promenjene okolnosti, napušta se ovakav državocentričan i vojnocentričan koncept bezbednosti i prihvata se novi sveobuhvatan pristup koji sve više uključuje nevojne pretnje – političke, socijalne, ekonomske, ekološke i nedržavne aktere. Prema tome, sveobuhvatan pristup promišljanju bezbednosti podrazumeva proširenje pretnji sa vojnih na nevojne pretnje, kao i produbljivanje koncepta bezbednosti kako bi kao objekat koji treba zaštititi pored država bili prepoznati i njihovi građani.

Internet izvori:

1. [The European Council \(2003\) A secure Europe in a better world; European Security Strategy](#). Brussels: The European Council. (pristupljeno 2. septembra 2009)
2. ISAC Fond (2006) [Bezbedna Evropa u boljem svetu; Evropska strategija bezbednosti](#).
3. The European Council (2008) [Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World](#). Brussels: The European Council. (pristupljeno 2. septembra 2009)
4. The White House (2002) [The National Security Strategy of the United States of America](#) Washington, D. C.: The White House.

Za dalje upoznavanje sa temom pogledati:

1. Ejodus, F. (2009) „[Da li je došlo vreme za novu Evropsku strategiju bezbednosti?](#) “ Evropske sveske, 6, str. 4–6.
2. Berenskoetter, F. (2004) „[Mapping The Mind Gap: A Comparison of US and EU Security Strategies](#)“. London: London School of Economics and Political Science.