

Европска унија – светска сила за боља времена*

Слободан Самарџић

Апстракт. У раду је изложена анализа спољне и безбедносне политике Европске уније. Она се спроводи од почетка деведесетих година прошлог века без већег успеха посматрано са становишта циљева спољне и безбедносне политике који су промовисани у оснивачким уговорима ЕУ. То је време настанка униполарног света и његове кризе која се уочава последњих година. Европска унија није успела да створи свој идентитет на међународној сцени и поред врло учесталих и интензивних покушаја да посредује у решавању тежих конфликта у Европи и свету. Показало се да ЕУ не поседује одговорајуће механизме и инструменте за формулисање и вођење сопствене спољне и безбедносне политике. Тај недостатак временом је утицао на настанак инерције праћења и навике секундарног деловања у стратегијама и акцијама јачих играча као што су САД и НАТО. Ова тенденција заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ има повратан утицај на унутрашње процесе европске интеграције пре свега посредством стратегије и праксе проширења Уније. Стабилна политика проширења од средине деведесетих година утопљена је у неефикасну и несамосталну спољну и безбедносну политику ЕУ. То је происходило губљењем унутрашње легитимности и спољњег ауторитета Уније које је она поседовала до усвајања уговора из Мадрихта.



У време врхунца европских интеграција у кључу тадашње Европске заједнице почетком деведесетих година прошлог века, у ревизионом тексту њеног оснивачког уговора који ће брзо постати Уговор о Европској унији, међу осталим циљевима новоформиране Уније наведен је и овај: да (Унија) потврђује свој идентитет на међународној сцени, посебно вођењем заједничке спољне и безбедносне политике, што обухвата и постепено стварање заједничке одбрамбене политике, која може довести до заједничке одбране (Уговор о Европској унији, чл. 2, т. 2).

Стратезима развоја европских интеграција у то време се чинило да је дошао час да ова до тада изразито тржишно-економска интеграција прекорачи Рубикон на чијој се другој страни налази политичка интеграција. Нужна последица овакве оријентације јесте потреба да се „потврди идентитет (Уније) на међународној сцени“. Таква формулација подразумева да је одређени „идентитет на међународној сцени“ већ био достигнут деловањем Европске економске заједнице. „Потврђивање“ тог идентитета употребом посебних и нових средстава – „вођењем заједничке спољне и безбедносне политике“ итд. – наводи на закључак о новој стратегији Европске заједнице, сада већ Европске уније, и према унутра и

према споља: она треба да постане нова политичка заједница и као таква јачи чинилац на међународној сцени.

Данас ће се многи присетити да је то било време врхунца евроентузијазма, а многи ће приметити да се такво расположење духова међу политичарима, академским људима и у јавном мњењу Европе до данас није поновило. Од почетка деведесетих па надаље може се прилично егзактно показати пад „европске идеје“, или, мање драматично изражено, њено свођење на сијасет партикуларних стратегија и калкулација различитих актера унутар Уније. Овде не би било ничег забрињавајућег или упозоравајућег да је Унија у међувремену, током протеклих шеснаест година (од ступања на снагу Уговора из Маастрихта), направила озбиљнији напредак у области својих уговорно прокламованих политичких циљева. Али, не само да никакав напредак овде није постигнут, већ је велики експеримент у области „класичне политике“ произоходио губљењем јасне стратегије развоја Уније у надолazeћем мултиполарном (или, ако се хоће, постуниполарном) свету чији је она некада била весник и главни промотер.

Доба политичке невиности – тржишно друштво на делу

Пуних четрдесет година европске заједнице су се развијале у сенци блоковске поделе Европе и света. Оваква констелација пружала је готово идеалне услове за експеримент на тему шта све може да постигне слободна тржишна интеграција више држава. Стицајем историјских околности ослобођене појединачних стратешких брига око великих безбедносних, одбрамбених и међународно-политичких питања, све већи број западноевропских држава укључивао се у пројекат тржишних и економско-технолошких интеграција. У условима свеопште блоковске поделе, државе западне Европе преместиле су питања високе светске политке под окриље НАТО савеза и тиме ослободиле простор за ангажовање око стварања заједничког тржишта.

Оваква пракса постепеног и постојаног обједињавања, иако функционално омеђена, није од самог почетка била лишена паневропских идеја о вечном миру у условима растућег економског благостања, културног прожимања и унутрашње безбедности европских народа. У Декларацији Робера Шумана од 9. маја 1950. године пронађен је идеалан спој онога *шта* и онога *како*: прапочетак будуће федерације европских држава јесте заједница за угаљ у челик коју за почетак творе само две државе, Француска и Немачка, којима се касније прикључују и друге, а начелно све европске државе. И као што се просторно овај савез не ограничава на Француску и Немачку, он се функционално не ограничава само на угаљ и челик. Он се, по изворној Шумановој замисли, стретешки усмерава ка политичком савезу европских држава и народа.

Успешан почетак тзв. секторске интеграције педесетих година, настављен је стварањем царинске уније, заједничког тржишта и, коначно, економске и монетарне уније (још увек недовршене у просторним релацијама ЕУ). Крајем осамдесетих година прошлог века европске заједнице су деловале као остварени

пројекат тржишног друштва над којим се готово идеално надограђује систем правних правила (комунитарно право) и систем политичких институција и стручних тела у којима се доносе меродавне одлуке за ефикасно функционисање економског живота и бројних удружења и интересних група у условима слободне тржишне игре. Теоретичари либерализма и поклоници теоријског неофункционализма могли су поносно да констатују да је створен наднационални модел европског *homo economicus-a*, чије ће усавршавање у дубину само утицати на његово простирање у ширину, онолико постепено и полагано колико то допушта темпо одумирања традиционалних политичких идеја и институција.

Упоредо са унутрашњим, Европска (економска) заједница почела је да гради свој идентитет и у међународним релацијама. Њена ограничена уговорна способност у међународној трговини током шездесетих година нагло се проширила већ почетком седамдесетих после једне пресуде прецедентног карактера Европског суда правде, којом је она стекла право да своје међународне економске односе са државама, групама државе и међународним организацијама развија у свим областима своје надлежности. Од тада па надеље, Европска економска заједница развила је систем међународног уговарања – обични трговински уговори, уговори о трговини и сарадњи, споразуми о придруживању – и посредством тог уговорног система почела да задобија велики престиж и углед, посебно међу земљама тзв. трећег света. Бројни међународни уговори и споразуми које је ЕЕЗ закључивала најмање су били обични трговински уговори о размени роба. Много чешће овде се радило о установљењу односа ЕЕЗ и појединих држава или група држава (посебно у Африци, Карибима и на Пацифику) у читавом низу питања – поред трговине, и у области научног и технолошког развоја, образовања, разних врста техничке и финансијске помоћи и др. Ти односи најчешће нису били економски реципрочни, већ су уговорима успостављани привилеговани статуси партнера ЕЕЗ по читавом низу позиција.

У свету у коме је политичка, а пре свега војна, моћ била распоређена биполарно, који је био подељен по линији интересних сфера двају војно-политичких блокова, деловање ЕЕЗ у међународним релацијама деловало је као права развојна алтернатива и као наговештај другачије, у сваком погледу боље, будућности. Упоредо са блоковском политиком силе и доминације, рађала се нова политика развоја која је свој утицај у свету мерила показатељима привредног раста и социјалне добробити неразвијених земаља или држава у развоју.

Растући међународни престиж Европске економске заједнице имао је унутрашњи пандан у повећаној легитимности система. Његова функционална ефикасност и видљива корисност за све већи број привредних субјеката и друштвених категорија чинила је његову социјалну оправданост и привлачност све већом. Рана легитимност првих година интеграције садржана у успешно спроведеној одлуци да се окрену леђа ратничкој истоји Европе, али и да се фактор Немачка уведе у трајан систем мирнодопских обавеза, замењена је током седамдесетих и осамдесетих година фактором користи појединца у окружењу опште користи друштва, што је било изводљиво само на ширем трансдржавном

плану. Током седамдесетих и осамдесетих година чинило се да је развој интеграције (и у дубину и у ширину) иреверзибилан и да је Заједница већ почела да легитимише саму себе. Али, спонтано отворено питање легитимности Заједнице нужно је било суочено са конкретнијим питањем о врсти и природи те легитимности.

На ово питање више светла ће бацити тек потоња дискусија о демократији у Европској унији која ће се распламсати током деведесетих година. То није чудно будући да је почетком те деценије Европска заједница закорачила у сферу политичког у традиционалном смислу и самим тим се вратила на терен класичних дискусија. Таквом развоју није допринела само одлука, садржана у ревидираном оснивачком уговору, да се пређе на (додуше опрезну) интеграцију у области спољне и безбедносне политике, правосуђа и унутрашњих послова. Поред ових класичних политичких области, Уговор из Мадрида увео је и „грађанство Уније“, дакле категорију која најдиректније провоцира тему о њеном (не)демократском карактеру.

Из те уговорне и општетеоријске перспективе гледано, постало је јасно да и емпиријски и теоријски тржишно друштво ЕЗ с краја осамдесетих производи само легитимност резултата (тзв. *output* легитимност). Она (ЕЗ) је, наиме, прихватљива својим актерима, и оправдана у њиховим очима, дотле док даје добар резултат у мерилима тржишне или тржишној логици блиске корисности. Традиционална деонтолошка легитимност (легитимност као својеврсни *input* система) припада само државама чланицама.

Оваква подела била је разумљива, иако у то време још недовољно рефлектована, све до почетка деведесетих година, када је на последњем познатом таласу евроентузијазма новоформирана Европска унија ушла у сложени експеримент зрелости самог пројекта свеобухватних европских интеграција.

Искушења политичког пројекта Европа

Европска унија је настала на размеђи времена. Један војно-политички блок се гасио, док је други правио стратегију свог деловања у свету који је изгубио првобитни разлог његовог настанка и постојања. У таквом миљеу далекосежних промена нико није могао да сагледа прави смисао, последице а ни најближе исходе одлуке да Европска заједница добије и своју аутентичну политичку димензију. Изнутра, са становишта развоја европских заједница, посебно његовог убрзања у другој половини осамдесетих година, изгледало је мање-више природно да се крене и у дотадашњи забран политичког. Посебно је функционалистичка логика интеграције налагала ову спонтаност прогресије где интеграционо кретање од сектора до сектора мора у једном моменту додирнути и области спољне и унутрашње безбедности и њихове подсекторе као што су спољна политика и безбедност, одбрана, унутрашњи послови и правосуђе. По тој логици ствари, ти ће се подсектори нужно претворити у „политике“ (*policies*) које ће се, када за то дође

време, спроводити исто као и оне у области пољопривреде, саобраћаја, конкуренције, царина и сл. Интеграциони потенцијал „одоздо“ и „кроз“, чији су носиоци бројни корисници процеса интеграције, шириће се природно и на област која се традиционално сматра тврдим језгром државне суверености. Онако како су меки слојеви суверености, као што су трговинска политика, режим промета фактора производње (робе, радне снаге, капитала и услуга), правила конкуренције на ширем међудржавном простору и др., улазили у орбиту заједничких правила и наддржавне контроле, тако ће и поменути тврђи слојеви државне суверености морати да се прилагоде добу своколике интеграције.

Нису сви, разуме се, делили овакве (неофункционалистичке) идеје о интеграционој прогресији. Посебно сумњичав у том погледу био је слој највиших представника држава чланица у чијим се рукама и данас налазе полуге последње одлуке у свим стратешким питањима ЕУ. Два су разлога ове „стратешке сумње“ овде најважнија. Прво, природа њихове политичке позиције као највиших представника држава чланица налагала им је улогу конзервативних чувара европског поретка ствари чији корен сеже све до Вестфалског мира 1648. године. Друго, у једном важном сегменту језгра државне суверености, оном одбрамбеном и спољно-безбедносном, ове државе су се већ налазиле обједињене у једном савезу створеном пре четрдесетак година, НАТО савезу. То, међутим, није био само европски савез држава, већ, како му само име каже, евроатлантски савез држава.

Да није дошло до распада Варшавског пакта и, у вези са тим, до неочекиване могућности проширења утицаја Европске заједнице до граница Русије, оснивачки уговор Европске економске заједнице сасвим сигурно не би увео у свој реформисани садржај читаву посебну област о заједничкој спољној и безбедносној политици укључујући и клице заједничке одбране. Одредбе из важећег Јединственог европског акта (1987) о сарадњи у спољној политици вероватно би још за дуже време биле довољне да задовоље потребе држава чланица тадашње ЕЕЗ за синхронизованим наступом у стварима међународних политичких и безбедносних односа. Поменуте велике промене у европским и светским релацијама представљале су изазов који се није могао пропустити.

На својој непосредно видљивој површини догађаји у Европи почевши од деведесетих изгледали су прилично обећавајући када је реч о мирнодопској перспективи овог континента. Нестанак Варшавског пакта и опште слабљење Русије отворили су перспективу просторног ширења европских интеграција све до граница са Русијом. Сама Русија, не само да више није била безбедносна претња остатку Европе, већ је и потенцијално и стварно (Споразум о партнерству и сарадњи између ЕУ и Руске федерације из 1996) постала дубока зона од стратешког економског интереса за Европску унију. Чињеница да је ЕУ са Маастрихтом отворила поглавље заједничке спољне и безбедносне политике није била безбедносно проблематична ни за једну европску земљу, рачунајући ту и Русију, из једног ситуационог разлога. Преовладало је опште мишљење да је интеграциони, а то значи развојни и мирнодопски, потенцијал Европске уније такве природе да он може бити права алтернатива не само доскорашњој блоковској подели света, већ и

остаку те поделе садржаном у постојању једине преостале војно-политичке силе, Атлантског савеза. Стога не да није било проблематично, већ је деловало крајње логично и општеприхватљиво, да ЕУ ојача своју спољнополитичку и безбедносну способност и циљу успешног наставка своје мирне развојно-безбедносне мисије како у Европи тако и у свету.

Оваква перспектива развоја Европске уније није током прве половине деведесетих година прошлог века деловала илузорно. Чак ни њен спектакуларан неуспех у посредовању око распада Југославије није зауставио тенденцију њеног преузимања улоге јаког играча у европским и светским (глобалним) питањима. Случај распада Југославије могао се приписати феномену великог ауторитета са недовољним средствима на располагању за решавање сложеног конфликта са исходом грађанског рата у вишенационалној држави каква је била Југославија. Чињеница да је на почетку тог унутрашњег рата једна држава чланица, Немачка, била у стању да наметне своје интересе у процесу посредовања Европске заједнице, могла се још увек приписати одсуству уговорне обавезе држава чланица да координишу своје спољнополитичке активности. У то време (друга половина 1991. године), да подсетимо, потоњи Уговор о Европској унији тек је био у завршној фази преговарања, потписан фебруара 1992, а ступио на снагу новембра 1993. године. Осим тога, Европска заједница је, поучена својим практичним поразом у решавању југословенског сукоба, почетком фебруара 1992. године донела план о решавању сукоба у Босни и Херцеговини (тзв. Кутиљеров план), који је обећавао солидну превенцију оружаног сукоба и начелно уставно решење овог питања. Избацивање из игре овог плана извршила је администрација Сједињених Држава која је нашла свој геостратешки разлог да се умеша у конфликт и даље га моделује по својим интересима.

Када је Уговор из Мастрихта промовисао иновације у области заједничке спољне политике, безбедности и одбране Европске уније могло се одмах видети да постоји злослутна разлика између установљених циљева у овој области и уговорних средстава за њихово остваривање. Поред општег циља укупне политике ЕУ, наведеног на почетку овог рада (потврда идентитета ЕУ на међународној сцени), у Уговору о Европској унији (чл. 11) неведени су и циљеви који конкретизују овај општи. То су: 1) заштита заједничких вредности, основних интереса, независности и интегритета Уније у складу са начелима Повеље УН, 2) јачање безбедности Уније у свим њеним областима, 3) одржавање мира и јачање међународне безбедности, 4) унапређење међународне сарадње, 5) развој и јачање демократије и правне државе, као и поштовање права човека и основних слобода.

Заокружени и довољни у апстрактном смислу, ови циљеви делују крајње нереално у поређењу са уговорним средствима предвиђеним за њихово остваривање, са предвиђеним инструментима и механизмима и уопште снагом (капацитетом) њиховог спровођења у живот у окружењу реалних питања са којима је Унија била намерна да се огледа. Ова целокупна област остала је у режиму међувладиног одлучивања, чак и у фази спровођења одлука не рачунајући одређене изузетне могућности. Унија није располагала ни минимумом сопстених механизма

(органи, људство, опрема) за активности које би одговарале потребама „одржавања мира и јачања међународне безбедности“. У области заједничке одбране Мастрихт једва да је дао и елементарне правце, да не говоримо о реалним одбрамбеним ефективима.

Током друге половине деведесетих година, суочена са тешком инсуфицијенцијом средстава за вођење спољне политике у знатно измењеном али не мање конфликтном свету, Унија је нагласак ставила на своју безбедносну и одбрамбену политику, али до краја деценије било је јасно да квалитативни помаци овде (више) нису могући. Укратко, развој ове области деловања Уније дефинитивно је блокиран достигнућим стањем односа између НАТО и ЕУ. Све до реформе Уговора из Мастрихта (1996-97) постојале су идеје које су се кретале између јачања и одређене самосталности у европским питањима тзв. европског стуба НАТО-а, са једне и изградње потпуно самосталне безбедносне и одбрамбене стратегије ЕУ, са друге стране. После усвајања реформисаног Уговора из Амстердама (1998) овај распон стратешких безбедносних и одбрамбених алтернатива Европске уније једноставно је настао са јавне сцене. Све што је до данас на том плану учињено јесу минимални организациони помаци у оквиру једне неписане стратегије по којој ЕУ дефинитивно остаје под безбедносно-одбрамбеним окриљем НАТО савеза.

Ове стратешке дилеме деведесетих година и њихова разрешења до краја деценије нису се, разуме се, одвијали у догађајном вакуму. Та деценија представљала је време брзог (видећемо и пребрзог) сазревања униполарног света, света са једним доминатором. Северноатлантски војни савез био је одлучујуће средство реализације оваквог развоја. Европска унија једноставно није имала снагу да се еманципује од усисавајућег дејства униполаризма. Њену спољну, а посебно безбедносну и одбрамбену политику, све више су водиле државе чланице које су биле присталице структуре међународних односа креираних у оквирима америчке администрације. Остале државе чланице или су се приклањале овој струји или су индивидуално и од случаја до случаја бирале пасивни отпор, тј. неучешће у спољнополитичким и војним активностима САД и НАТО. Тиме су све оне на парадоксалан начин демонстрирале своју приврженост постмодерној идеји суверенитета. Оне га нису пренеле на Европску унију, али су га предале у службу једине супер-силе и војне организације којом она руководи. Последице по дуго и стрпљиво стицани ауторитет Европске заједнице/уније на светској сцени су прилично велике и рђаве за њу: уместо Уније, данас идеју мира, демократије, људских права и просперитета по свету шири једна војно-политичка организација, непрекидно у ту сврху увећавајући потенцијал свог и иначе надмоћног оружја.

Нови безбедносни изазови и губљење стратешког компаса у ЕУ

Догађаји од 11. септембра 2001. године убрзали су кретање још увек младог униполарног света и изнели на видело његову тоталистичку перспективу. НАТО агресија на СР Југославију у пролеће 1999. године, у којој су учествовале све државе чланице Европске уније, па и многи кандидати, послужила је прикривању а

не откривању тоталистичке природе новог светског поретка. Оружана агресија, ма колико била робусна и дуготрајна, хтела је да манифестује праведно кажњавање наводног масовног прекршиоца људских права симулацијом светског поретка у коме оружане интервенције НАТО савеза више не представљају ратове, већ пре планетарне *ad hoc* полицијске акције. Нови поредак се тек усавршавао и за њега није било корисно да води шире интервенције уз перманентно кршење правила старог поретка (Уједињених нација), који је на историјском заласку. Тзв. хуманитарна интервенција против Србије (СР Југославије) поводом Косова био је идеалан опит кривичног кажњавања недисциплинованих држава и народа, иако је са становишта основне сврхе њеног предузимања ова кажњеничка акција трајала исувише дуго.

Рат против тероризма, који је прогласио Џорџ Буш Млађи после 11. септембра 2001. године, био је тенденцијски али и по стварним размерама планетарни рат у који су Сједињене Државе настојале да увуку цео свет, али за почетак свакако своје НАТО савезнике и последично Европску унију. И док се Патриотски закон од октобра 2001. године могао сматрати унутрашњим питањем САД, Национална стратегија безбедности од септембра 2002. године требало је да представља буквицу нових правила за читав свет, дакле универзалних правила која одсликавају стратешке интересе и претензије само једне државе. У том документу, да подсетимо, највише представничко тело САД, Конгрес, извршио је отворену промоцију глобалне моћи те државе нормирањем њених нових права у светској политици: 1) права на превентивни рат, 2) права на обарање влада које сматра непријатељским и 3) права на развијање оружја мимо свих до тада обавезујућих споразума о ограничењу. Овим документом избрисан је и последњи траг разлике између (легитимног) права на самоодбрану и политичког права на агресију.

Нови ратови у Авганистану (2002) и Ираку (2003), који још увек трају, показали су злокобну рањивост САД, а с њоме и читавог униполарног света, и најавили неповратан процес његове ерозије. Ови процеси дугог трајања, али и брзог одвијања, извели су на светску сцену неколико нових феномена. Током периода о којем се овде говори (2001-2009), Кина је достигла огроман економски потенцијал осигуран високим и сталним привредним растом. Русија се економски знатно обновила, политички консолидовала и војно повратила. Исламски свет је постао фактор у међународној политици са неколико потенцијалних нуклеарних сила. У Латинској Америци успостављен је стабилан међудржавни фронт отпора вишеденацијској доминацији САД (Венецуела, Бразил, Боливија, Никарагва). Створен је нуклеус економске сарадње привредно јаким државама без учешћа неке од тзв. западних држава (Бразил, Руска Федерација, Индија и Кина, тзв. БРИК). Започела је организациона војна сарадња евроазијских држава у оквиру Шангајске организације за сарадњу (Руска Федерација, Кина, Индија, Узбекистан, Таџикистан, Киргизија, Јерменија). Укратко, процеси и феномени које помињемо најављују убедљив отпор светском униполаризму на челу са САД и НАТО и појаву мултиполаризма у догледној будућности света.

Јасно је видљиво да Европска унија нема *своју* активну улогу у овим процесима. Њена улога садржана је или у томе да (1) као систем институција сервисира посебне спољнополитичке приоритете својих јачих држава чланица или да (2) као целина буде у служби НАТО експанзије на исток Европе према Русији.

Најбољи пример за првопоменућу улогу ЕУ јесте њена политика према питању Косова и Метохије. Када се укључила у ово питање, посредством Резолуције СБ УН 1244 (јун 1999), Сједињене Државе и веће државе чланице (пре свих, у раној фази, Велика Британија и Немачка) већ су донеле одлуку о одцепљењу ове покрајине од Србије. Све што је касније учинила, током преговарачког процеса о статусу (2005-07), у припреми и реализацији нелегалног проглашења независности Косова (2007-08), у пацификацији отпора Србије овим насилним и нелегалним чиновима (2008-09), у спровођењу независности Косова применом ЕУЛЕКС мисије (од јесени 2008), све то ЕУ је обавила у режији администрација западних чланица тзв. Контакт-групе, али пре свега и изворно администрације САД. О томе најбоље говори чињеница да у читавом овом периоду (1999-2009) ЕУ није донела ни један стратешки или плански акт своје заједничке спољне политике на Косову и Метохији (општу смерницу, заједничку стратегију или заједнички став) и да је цео извршни посао за другог обавила на основу неколико оперативних докумената, тзв. заједничких акција.

Ако је у случају Косова Европска унија своју заједничку спољну и безбедносну политику ставила у функцију спољнополитичких приоритета САД и већих држава чланица, она је почетком миленијума своју политику проширења ставила у функцију своје (поприлично недефинисане) спољне политике и безбедности. Политика проширења Европске економске заједнице и потом Европске уније представљала је од самог почетка (од првог проширења почетком седамдесетих година прошлог века) наставак унутрашњих интеграционих процеса пројектованих према другим државама кандидатима. Практично, све државе кандидати морале су да своје унутрашње поретке, пре свега правила трговине, предузетништва и технолошког развоја, прилагоде достигнутом степену унутрашње интеграције међу постојећим државама чланицама. Таква правила неке државе прихватале су лакше и брже (Велика Британија, Данска, Шведска, Аустрија и Финска), а неке теже и спорије (Ирска, Грчка, Шпанија и Португалија). Кандидатура десет држава средње и источне Европе после политичких промена почетком деведесетих година у њима била је по дефиницији пут успореног ритма, дугог трајања и великих унутрашњих системских препрека у свакој од њих. Природно је да је Унија услове приступања за ове државе дефинисала као своју нову политику проширења садржану у новој генерацији уговора познатих под називом Европски споразуми. Оно што није било планирано у оквиру легитимне политике условљавања, бар не од стране органа ЕУ, јесте неписана обавеза да све ове државе неизоставно постану чланице НАТО савеза пре него постану чланице Европске уније. Најзад, не само да су све ове државе средње и источне Европе постале чланице НАТО-а пре него што су приступиле ЕУ као пуноправне чланице, него је процес приступања 2004. и 2007. године добио изглед најобичније кампање

у којој се изгубио унутрашњи резон софистициране политика проширења ЕУ дефинисана почетком деведетих година.

Европска унија није имала разлога да крије чињеницу да је њена политика проширења почев од 1993. године морала да има непосредне везе са новоствореном заједничком спољном и безбедносном политиком. Проблем је у томе што њено нагло и са становишта примарних услова неоправдано масовно проширење на исток није могло имати примарне спољнополитичке и безбедносне разлоге, бар не са становишта интереса Европске уније. За њу једноставно није постојала никаква, ни најмања, безбедносна претња са те стране света. Напротив, друга половина деведесетих година и почетак нове деценије представљају време отворених и напредујућих односа у области трговине, енергетске сарадње, великих привредних инвестиција, културне, научне и туристичке размене између ЕУ и њених држава чланица и Русије. Поменути Споразум о партнерству и сарадњи (1996) представљао је узоран стратешки подухват две стране у правцу трајног мира и свеопште развојне сарадње. То што тај споразум, чије је важење било десет година, није продужен 2006. године говори о упливу спољног фактора у односе ЕУ и Русије, оног фактора који је диктирао како брзо проширење ЕУ на исток, тако и неписане услове тог проширења и за државе кандидате и за саму ЕУ. Тај фактор јесте геостратешки интерес САД потпомогнут НАТО савезом као својом планетарном ударном песницом.

Овакав сценарио, под знатно различитим условима и у битно драматичнијој форми, одвија се на простору тзв. западног Балкана. Процес стабилизације и придруживања, чији је креатор Европска унија, овде се одвија знатно теже и успореније него одговарајући процес у случају земаља средње и источне Европе. Корелација тог процеса са знатно интензивнијим деловањем НАТО-а и директнијом умешаношћу САД у збивањима више је него видљива. Стога је неписано правило о претходном учлањењу ових земаља у НАТО савез, а за Србију и неписано правило о успостављању добросуседских односа са нелегално отцепљеним Косовом, у већој мери императивно. Европска унија и овде је у процепу између своје активне извршне улоге и чињенице да је таква улога креирана изван њених институција. Она је овде стешњена у нерешивом ребусу чији су елементи: секундарно вођство, велика обећања (Солунска агенда), повећани трошкови (Косово), унутрашња економска криза и очигледан умор од проширења. Укратко, питање није у томе зашто је политика проширења постала саставним делом заједничке спољне и безбедносне политике Европске уније, већ у томе зашто су обе политике постале саставним делом геостратешких интереса САД и НАТО. У таквим околностима није зачуђујуће што је Европска унија из својих руку испустила компас оријентације у међународној политици и што она у кључним процесима и догађајима новог обликовања света данас не игра готово никакву улогу. Тачније речено, она овде игра секундарну, реактивну и у крајњој линији сервисну улогу што се од ње пре само једне деценије није очекивало.

Епилог и дилеме

Европска унија поставила је пре нешто више од петнаест година циљеве за које није обезбедила средства. Упркос томе, она је улазила у бројне спољнополитичке и безбедносне авантуре (СФР Југославија, Босна и Херцеговина, Косово, Украјина, Грузија, Конго, Израел и Палестина) које није могла сама да решава. Неуспеси које је овде бележила нису је подстакли да преиспитује своју улогу у свету који се пребрзо мења или бар своје могућности и способности за тако велике подухвате.

За све то време она је мањала своју унутрашњу природу. До почетка деведесетих година она је постала економски цин који је свој међународни наступ умео да саображава средствима која су му стајала на располагању. Тек када је неспремна запливала у узбурканије воде светске политике могло се видети да је економска снага нужан али не и довољан услов за улогу важног глобалног играча. Уместо да је направила сопствено пловило за ове узбуркане воде, или да је одустала од пловидбе у њима, она се укрцала на највећи, у сваком случају не сопствени, брод. Сада плови онамо куда капетан тог брода одлучи. Оваква одлука није могла да остане небитна и за унутрашњу природу Европске уније. О њој се све мање говори као о посебном, светски релевантном чиниоцу, а све више као о чиниоцу у склопу синтагме о западним силама. Унутар тог израза, међутим, јасно је где се налази центар а где периферија геополитичког Запада.

Ако је то данас за стратегије Европске уније уопште битно, могуће је начелно говорити о три перспективе будућности Европске уније у релацијама светске политике. Прво, начелно је могуће да она ојача своју заједничку спољну и безбедносну политику у потребном институционалном, процедуралном, материјалном и организационом погледу до те мере да она постане, како је то Жак Делор по завршетку свог мандата (1995) формулисао, Унија са политичком душом а не само економска заједница. Само тај правац унутрашњих промена учинио би је светском силом која је у стању да примарно сама формулише и спроводи своје планове и стратегију ма какви они били. Реформисани Уговор из Лисабона, и ако једног дана ступи на снагу, не даје такав правац реформи у области заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ. То само значи да је овакав смер развоја ЕУ одбачен за недогледну будућност.

Друго, такође је начелно могуће да ЕУ одбаци са себе баласт амбициозне улоге у тврдој светској политици и врати се својој опробаној и успешној политици свеобухватних трговинских споразума, споразума о придруживању, партнерству и сарадњи са свима који то желе и траже. То би био накнадни допринос реафирмацији „меке моћи“ и одговарајућег ауторитета који је Унија некада поседовала. Истоветна чињеница коју смо навели као видљиву препреку претходног сценарија важи и за ову могућност. Лисабонски уговор задржао је решења са зјапећом провалијом између циљева и средстава ЕУ у светским збивањима тако да позитиван реверзибилан процес који је овде постулиран није у изгледу.

Најзад, трећа могућност је инерција постојећег. Она је, нажалост, реално највероватнија. Она говори о вероватној стагнацији Уније у сваком погледу: у погледу унутрашњих интеграција, у погледу даљег проширења и, најзад, у погледу њене улоге у међународним односима. Када је о овом последњем реч, Европској унији је циљно и стратешки прододређена улога помоћника и коректора све интегрисаније „западне политике“ у будућим борбама око светске доминације. Ако не звучи исувише цинично, њена самостална улога светске силе, коју је сама пројектовала пре готово две деценије, остављена је за боља времена.

Литература

- Andrew J. Vacevich, *The Limits of Power, The End of American Exceptionalism*, Metropolitan Books, New York, 2009
- Џон Бринкмен, *Културне контрадикције демократије*, Политичка мисао после 11. септембра, Филип Вишњић, Београд, 2008
- Robert Cooper, *The Breaking of Nations, Order and Chaos in the Twenty-First Century*, Atlantic Books, London, 2004
- Ноам Чомски, *Хегемонија или опстанак*, Рубикон, Нови Сад, 2008
- Robert Kejgan, *O raju i moći – Amerika i Evropa u novom svetskom poretku*, Čarobna knjiga, Beograd, 2003.
- Robert Kagan, *Die Demokratie und ihre Feinde, Wer gestaltet die neuen Weltordnung?*, Siedler Verlag, München, 2008
- Jan Øberg, *Does the European Union Promote Peace?* New Agenda, Copenhagen, 2006
- Gerald Oberansmayr, *Auf dem Weg zur Supermacht, Die Militarisierung der EU*, Promedia, Wien, 2004
- Џозеф С. Нај, *Како разумети међународне сукобе*, Стубови културе, 2006
- Радмила Накарада, Европска унија и глобализација, у: Р.Н. *Распад Југославије – проблеми тумачења, суочавања и транзиције*, Службени гласник, Београд, 2008
- Tobias Pflüger, Jürgen Wagner (Hrsg.), *Welt-Macht Europa, Auf dem Weg in weltweitere Kriege*, VSA-Verlag, Hamburg, 2006
- Уговор о Европској унији, Европски центар за мир и развој, Београд, 2004
- William Wallas, Foreign and Security Policy, in: H. Wallace, W. Wallace and M. Pollack, *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2004

Белешка о аутору

Слободан Самарџић је професор на Факултету политичких наука, где предаје на основним студијама и руководи европским студијама на II и III степену. Поред

научног и педагошког рада, последњих година активно учествовао у политичком животу Србије. Подпредседник је Демократске странке Србије.