

PREGLEDNI RAD

PITANJE BEZBEDNOSTI U OKVIRU EKONOMIJE EVROPSKIH INTEGRACIJA

Mijailović Mirjana¹

Vapa Tankosić Jelena²

Sažetak: Predmet istraživanja ovog rada obuhvata problematiku evropskih ekonomskih integracija, kao specifičan ekonomski, politički, globalni fenomen, kao i aktuelna pitanja iz domena bezbednosti u okvirima zajedničke bezbednosne i odbrambene politike. U tu svrhu, u radu će biti prikazan razvoj evropskih integracija i stvaranje Evropske unije, osnovni instrumenti politike proširenja, ekonomski napredak i bezbednosni aspekti integracija i proširenja Evropske unije. Dok u oblasti ekonomije i zajedničkog tržišta Unija ostvaruje velike pomake i ostvareni rezultati postaju stvarnost evropskog naroda i njene privrede, po pitanju politike i delovanja EU u segmentu bezbednosti, i dalje preovlađuje zastoj u razvoju zajedničkih ciljeva, naročito u oblasti spoljne i bezbednosne politike, gde su prisutni različiti, često veoma kontradiktorni spoljnopolitički interesi država članica, i gde su velike nepodudarnosti u vođenju spoljne politike razlog slabog intenziteta delovanja u kreiranju efektivnije bezbednosne i odbrambene politike. Zaključci rada ukazuju na činjenicu da se ciljevi bezbednosne i odbrambene politike morati svesti u jasne i izvodljive okvire za samu Uniju.

Ključne reči: Evropska unija, politika proširenja, evropske ekonomske integracije, bezbednosna i odbrambena politika

1 Ministarstvo unutrašnjih poslova, Policijska uprava Novi Sad

2 Univerzitet Privredna akademija, Fakultet za ekonomiju i inženjerski menadžment, Cvečarska br. 2, Novi Sad, e-mail: jvapa@fimek.edu.rs

UVOD

Procesi koji se poslednjih decenija XX veka, kao i na samom početku XXI veka, dešavaju na međunarodnoj, ekonomskoj, pa i političkoj sceni, rezultat su sveopšteg prisustva globalizacije, fenomena koji je zahvatio čitavu ljudsku civilizaciju. U ekonomiji, integracija predstavlja efektivnije vidove privrednog povezivanja država i regiona u nacionalnim i međunarodnim okvirima, koji nastaju usled procesa globalizacije. Ona predstavlja proces globalnog povezivanja u svim sferama ljudskog delovanja i privređivanja, od ekonomskih, političkih, bezbednosnih, pa do religijskih, kulturnih i svih drugih sfera ljudske interakcije u međunarodnim okvirima, koje nesporno imaju uticaj na tok i razvoj država i njihovih privreda u budućnosti.

Evropska unija sprovodi politiku proširenja više od četiri decenije, gde su sukcesivni prijemi doveli do povećanja broja zemalja članica sa prvobitnih 6, na današnjih 28. Proces proširenja je prvi mirovni, dobrovoljni način povezivanja evropskih naroda u jednu zajednicu i pod jednu vladavinu u evropskoj istoriji. Prema Lakiću (2014, str.3), osnovni cilj ovog procesa je povezivanje evropskog kontinenta u jedinstvenu organizacionu celinu u ekonomskom, političkom, bezbednosnom i kulturnom smislu, te jačanje globalne pozicije Unije. S obzirom da je osnovna ideja koja je dovela do procesa evropskih integracija i, pre svega, stvaranja Evropske unije, iznalaženje načina da se obezbedi trajni mir i stabilnost u Evropi, kao i ekonomski napredak i jačanje Evrope kao celine, neophodno je analizirati i bezbednosne aspekte integracija i proširenja Evropske unije. Uticaj proširenja na bezbednost Unije istražićemo sa dva aspekta: uticaj na unutrašnju bezbednost i značaj proširenja za EU kao bezbednosnog aktera međunarodnih odnosa.

EVROPSKA UNIJA KAO PRAVNA, POLITIČKA I EKONOMSKA TVOREVINA XX VEKA

Ideja o integrisanoj Evropi datira još iz doba poznatih filozofa i vizionara. Još je Viktor Igo govorio o miroljubivim „sjedinenim državama Evrope“. Taj san su razbila dva strašna rata koja su opustošila kontinent u prvoj polovini XX veka, te je realizacija ideje stvaranja jedinstvene ujedinjene Evrope, započela nakon ovih ratova (Dinan, 2010, str. 9). Nakon razaranja koja su se desila po okončanju Drugog svetskog rata, narodi Evrope postaju odlučni da prekinu totalitarizam i

da na tlu Evrope stvore uslove za njen oporavak i dalji razvoj i da stvore ambijent za mir u Evropi. U periodu neposredno nakon rata, od strane nekoliko vizionarskih državnika tadašnje Evrope poput Šumana, Adenauera, Čerčila, javlja se ideja uspostavljanja novih temelja razvoja Evrope, gde bi se na osnovu utemeljenih i zajedničkih ugovora, stvorili uslovi za razvoj vladavine prava i zajedničkih interesa svih stanovnika nove Evrope. Šuman (tadašnji francuski ministar spoljnih poslova), preuzeo je ideju koju je prvobitno izložio Žan Mone, i 9. maja 1950. godine predložio osnivanje Evropske zajednice za uglj i čelik (ECSC) (Fonten, 2014, str.10). Tako se na jedan novi način, pomoću sirovina koje su nekad korišćene za rat, stvorili uslovi za pomirenje, mir i dalji razvoj.

Raznovrsne panevropske inicijative nakon Drugog svetskog rata kulminiraju sa održavanjem Panevropskog kongresa, maja 1948. godine u Hagu, na kome je predloženo formiranje „Saveta Evrope“ (Lopandić, 2007, str. 4,5). Šumanova deklaracija, od 9. maja 1950. godine bila je osnov za osnivanje Evropske zajednice za uglj i čelik, a ona postaje realnost Pariskim ugovorom koji je potpisan 18. aprila 1951. godine. Potpisivanje Pariskog ugovora, dovelo je prvenstveno do stvaranja zajedničkog tržišta uglja i čelika za šest država osnivača (Belgija, Savezna Republika Nemačka, Francuska, Italija, Luksemburg i Holandija). Konačno, Rimskim ugovorom, koji je potpisan marta 1957. godine, između spomenutih šest država, dolazi do osnivanja Evropske zajednice za atomsku energiju (Euratom), kao i Evropske ekonomske zajednice (EEZ), koje su zajedno podrazumevale proširivanje zajedničkog tržišta, sa više roba i usluga. Decembra 1991. godine u Mاستrihtu, dodavanjem međudržavne saradnje u oblastima kao što su spoljna politika i unutrašnja bezbednost postojećem sistemu Zajednice, stvorena je sadašnja Evropska unija (EU). Ugovor iz Mاستrihta, koji predstavlja temelj stvaranja Evropske unije, stupio je na snagu 1. novembra 1993. godine. Ubrzo nakon toga, zahtev za prijem u članstvo podnosi tada, šest zemalja bivšeg sovjetskog bloka (Bugarska, Češka Republika, Mađarska, Poljska, Rumunija i Slovačka), tri baltičke zemlje koje su bile deo Sovjetskog Saveza (Estonija, Letonija i Litvanija), jedna od republika bivše Jugoslavije (Slovenija) i dve mediteranske zemlje (Kipar i Malta). Konačno, do prvog i najvećeg proširenja Evropske unije, sa novih deset država kandidata, dolazi 1. maja 2004. godine. Bugarska i Rumunija primljene su u članstvo 1. januara 2007. godine. Hrvatska se Uniji

pridružila 2013, čime je broj članica EU porastao na dvadeset osam (Fonten, 2014, str.7).

Integracije, kao pojam koji se vezuje za Evropsku uniju, odnosi se na nadnacionalni dogovor između država članica gde se, kada se to odredi, prenose sva bitna ovlašćenja u vezi sa funkcionisanjem ove zajednice, na nove nadnacionalne strukture. Najbitniji segment prvog stuba EU jesu integracije, koje se sprovode preko Zajednice za uglj i čelik, Evropske zajednice (nekada Evropska ekonomska zajednica) i Evropske zajednice za atomsku energiju (Euroatom) (Grupa autora, 2010, str. 27,28). U njemu centralno mesto zauzima Sud pravde, faktor nadnacionalnosti, koji u određenim segmentima može da vrši kontrolu legalnosti donesenih odluka na nivou EU i isto tako ima moć da interveniše ako dođe do poremećaja u odnosima država članica. Ovu nadležnost drugi sudovi nemaju. Kao važne oblasti prvog stuba evropskih ekonomskih integracija su ciljevi u okviru ekonomske i monetarne unije, zatim trgovinska politika koja se sprovodi u okviru nje, politika konkurencije, spoljnotrgovinski odnosi, regionalne politike, socijalna politika, pitanje ekologije i poljoprivrede i dr. Tzv. "stubovi saradnje", koji se odnose na zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, kao i na politiku policijske i pravosudne saradnje, predstavljaju osnovne postulate drugog i trećeg stuba EU. Karakteristično za ovaj deo jeste da je ograničen uticaj organa Evropske unije, odnosno više je usmeren na unutrašnji segment i delovanje organa država članica i njihove inicijative da se prihvate određene odluke. Savet ministara EU uglavnom je zadužen za usvajanje odluka koje počivaju na ovim stubovima i koje veoma često imaju karakter neobaveznosti, sem ukoliko ih same države članice i njihove institucije ne prihvate (Grupa autora, 2010).

Politika proširenja EU u oblasti bezbednosti predstavlja najosetljivije polje procesa evropskih integracija, jer se odnose na ključna pitanja nacionalne suverenosti. Naime, Prvi i Drugi svetski rat, dve najveće katastrofe u novijoj ljudskoj istoriji, izbili su upravo u Evropi, stoga su ideje o pronalasku načina za obezbeđivanje trajnog mira na evropskom tlu u XX veku bile sasvim opravdane. Jedan od tih načina bio je proces evropskih integracija. Prema Vukčeviću (2008, str. 28), razvoj bezbednosnog segmenta integracija zavisio je i zavisi od mnogih faktora koji su deo istorijskog razvoja EU, poput političke i ekonomske stabilnosti država članica i EU kao celine, različitih unutrašnjih i spoljnih oblika ugrožavanja bezbednosti evropskog kontinenta, uticaja i odnosa

sa SAD i Rusijom, a prvenstveno od spoljnopolitičkih ciljeva i spremnosti na odricanja od elemenata nacionalne suverenosti država članica kao kreatora i nosilaca procesa evropskih integracija.

Za razvoj ideje evropskih ekonomskih integracionih kretanja od posebne je važnosti Ugovor o osnivanju Evropske unije, sklopljen u Mاستrihtu 1992. godine, između tada već dvaneest zapadnoevropskih država. Tri su stuba na kojima se temelji Ugovor iz Mاستrihta (Ristić, 2014, str. 251.):

- I stub – posvećen daljem razvoju ekonomske integracije;
- II stub – posvećen zajedničkoj spoljnoj politici i
- III stub posvećen zajedničkom pravosuđu i policiji.

Gledajući ostale oblike evropskih ekonomskih integracija (Carinska unija, Bankarska unija), integracija u vidu Evropske monetarne unije bila je kompleksniji proces. Razlog tome može se tražiti u činjenici da je ona bila ne samo ekonomski već, pre svega, politički projekat, jedinstven u svetskoj istoriji jer su se članice EMU odrekle svog monetarnog suvereniteta, koji su prenele na institucije same Unije. Uvođenjem evra, nemačka marka je prestala da postoji kao nacionalna i međunarodna valuta. U periodu 1995–1999. godine, učešće nemačke marke u strukturi svetskih rezervi je iznosilo u proseku 14,6%, a eki-a³ 5,6% i to sa tendencijom smanjivanja. Međutim, već u prvoj godini funkcionisanja, učešće evra je iznosilo 18%, što je veće učešće od bilo kog ranijeg udela nemačke marke u svetskim rezervama. Ovo pokazuje da su centralne banke odmah imale veoma veliko poverenje u evro, iako evro nije nije nacionalna valuta (Stojanović, 2013, str. 32). EMU je prvobitno činilo jedanaest država, koje su imale jedinstvenu valutu i jedinstvenu monetarnu politiku. Sporazumom je predviđeno da se u EMU potencijalno uključe sve države članice EU, međutim do toga nije došlo, jer petnaest država članica, na čelu sa Velikom Britanijom nisu prihvatile pristupanje monetarnoj uniji, što je nagovestilo da pristupanje monetarnoj uniji, pored velikih koristi, nosi i određene troškove. Prema autoru Džombiću (2010, str.112), faze stvaranja Evropske monetarne unije, mogu se predstaviti sledećim etapama:

3 Koktel valuta zemalja članica sistema – eki (European Currency Unit), gde je udeo svake zemlje u ekiju utvrđen na osnovu privrednog potencijala zemlje, njenog udela u unutrašnjoj trgovini i potrebe za kratkoročnom monetarnom podrškom.

- I faza (01. juli 1990 – 31. decembar 1998.) – uspostavljena koordinacija monetarnih i fiksnih kurseva, gde se saradnja odvijala preko Komiteta guvernera centralnih banaka Evropske unije.
- II faza (01. januar 1994 – 31. decembar 1998.) – osnovan Evropski monetarni institut, koji je imao zadatak unapređenja saradnje država članica, kao i pravljenje temelja za osnivanje Evropskog sistema centralnih banaka, i kao ključne Evropske centralne banke.
- III faza (od 01. januara 1999.) – formirana Monetarna unija od jedanaest država članica. Grčka, jedina od tadašnjih članica Evropske unije nije ispunila zahteve za ulazak, dok su Velika Britanija, Švedska i Danska, na sopstveni zahtev, ostale izvan Unije. Posle toga je ukinut Evropski monetarni institut i uspostavljen je Evropski sistem centralnih banaka, te Evropska centralna banka sa sedištem u Frankfurtu. Od 1. januara 2002. evro je uveden kao zakonsko sredstvo plaćanja.

Uvođenje evra je značajno doprinelo razvijanju nacionalnog identiteta Evropske zajednice. Devetnaest zemalja članica (od 28 država članica) koje su do sada uvele evro čine Evrozonu. Osnivanje nove nadnacionalne monetarne ustanove Evropske centralne banke (ECB) i integracija nacionalnih centralnih banaka (NCB) u Evropski sistem centralnih banaka (ESCB) i Evrosistem predstavlja nacionalizaciju Evropskog centralnog bankarstva.

ZAKONODAVNI OKVIR RAZVOJA ZAJEDNIČKE SPOLJNE I BEZBEDNOSNE POLITIKE

Vodeći evropski političari su, kroz istorijski razvoj Evropske unije, konstantno isticali imperativ da je "Evropa" obavezna da obezbedi mir i bezbednost. O obimu i širini značaja pitanja bezbednosti za EU, govori i primer dugogodišnje austrijske ministarke spoljnih poslova Ursule Plasnik, koja je isticala da je praktični rad na mirovnim projektima Evrope mnogo važniji za opstanak EU, nego briga za ekonomske pokazatelje (Helcl, 2009). Pitanje bezbednosti ne spada u nezavisne politike jer "obuhvata" delokrug rada spoljne i bezbednosne politike (eksterne bezbednosti) kao i unutrašnju bezbednost EU (Lisabonski ugovor tretira ovu dimenziju kao područje slobode, bezbednosti i

pravde) i shodno tome, pitanje bezbednosti postaje sve kompleksnije i teže za razumevanje (Directorate General for Institutional Defence Relations, 2010).

Počevši od Rimskog ugovora iz 1957. godine, u prvom planu evropskih integracija bilo je ujedinjenje ekonomije. U nastavku evropskih integracija, od 1974. članice Evropske zajednice, činile su sve da se dođe do međusobnog sporazuma na međudržavnom nivou (evropska politička saradnja). Ove aktivnosti dobile su svoj epilog, odnosno formalnu osnovu u Ujedinjenom evropskom dosijeu iz 1986. godine. Međutim, tek u ugovoru o EU iz Mاستrihta, članice su po prvi put formulisale cilj zajedničke spoljne politike. Ugovor iz Mاستrihta ustanovljava strukturu „tri stuba“ – Evropske zajednice, zajedničke spoljne i bezbednosne politike kao i pravosuđa i unutrašnjih poslova (European Security and Defense College (2010). Ugovor iz Mاستrihta jasno postavlja ciljeve ispred EU, koji se ogledaju kroz: „osnivanje ekonomske i monetarne unije, uvođenje jedinstvene valute, zajedničke spoljne i bezbednosne politike, zajedničku odbrambenu politiku, a zatim i odbranu, uvođenje državljanstva EU, kao i saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova” (Janjević, 2005). Zajednička spoljna i bezbednosna politika koja se razvijala izvan okvira sporazuma i koja je započela kao oblik međudržavne saradnje između država članica ozvaničena je putem Mاستrihtskog ugovora. U visokom političkom polju spoljne i bezbednosne politike, evropske države članice su odlučile da rade zajedno, ali nisu bile voljne da prenose svoj suverenitet i koriste pravne metode Zajednice.

U skladu sa tim, budućnost evropskih integracija može se grupisati kako na ekonomske, tako i na političke, socijalne, bezbedonosne integracije i integracije koje se odnose na budući razvoj i jačanja Unije i očuvanja njenih tekovina. To potvrđuje i Ugovor iz Amsterdama (*Treaty of Amsterdam*). On je rezultat rada Međunarodne konferencije u Torinu 1996. godine. Potpisali su ga ministri zemalja članica u oktobru 1997.godine, a stupio je na snagu 1999. godine. Taj ugovor dopunjuje i menja osnivačke ugovore (Ugovor o EU i Ugovor o EZ) u oblastima pravosuđa i unutrašnjih poslova, socijalne politike i politike zapošljavanja, proširuje oblast odlučivanja kvalifikovanom većinom u Savetu EU i pravno utemeljuje princip fleksibilnosti (Helcl, 2009). Amsterdamskim ugovorom, došlo je do značajnih promena u okviru zajedničke spoljne i bezbednosne politike, na osnovu novih instrumenata

i procedura u okviru spoljne politike. On je predviđao da se u okviru Evropske unije sprovodi zajednička spoljna i bezbednosna politika, da se pomoću nje razvija politika cele Unije, a ne samo kao deo nacionalnih spoljnih politika. Ono što je još Amsterdamski ugovor doneo odnosi se na instrumente zajedničke strategije, tamo gde članice EU imaju zajedničke interese, zatim uvodi se institucija Visokog predstavnika EU za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku na osnovu koje je EU prestala da bude bezlična tvorevina, dok je u cilju prevazilaženja problema sa konsenzusom, uveden instrument „konstruktivnog uzdržavanja“, koji omogućava državi članici, koja ne želi, da ne učestvuje u donošenju odluka (Tomović, 2015).

Lisabonski sporazum ili Ugovor iz Lisabona, javlja se kao rešenje koje je trebalo da popuni prostor koji je inače bio namenjen ustavu i time otvori put i pruži šansu za dalji uspešan nastavak integracionog procesa. O značaju oživotvorenja projekta Lisabonskog sporazuma govori i činjenica da je sporazum rađen u potpunoj tajnosti, a pojedine države članice poput Nemačke, Italije i država Beneluksa zagovarale su zaobilazanje referenduma u postupku njegovog usvajanja i ratifikacije. Inače, Ugovor iz Lisabona o izmeni Ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o formiranju Evropske zajednice potpisan je u Lisabonu 13. decembra 2007. godine. Predviđeno je da stupi na snagu 1. januara 2009. godine, nakon ratifikacije u svim državama članicama. Ugovor iz Nice⁴, koji je prethodio Ugovoru iz Lisabona, bio je direktno usmeren na jačanje kapaciteta EU koji su se odnosili na povećanje sposobnosti za intenzivniju saradnju između država članica u oblasti spoljne i bezbednosne politike, kao i na pitanja domena i uticaja vojne strukture EU, i na isticanje dejstava koje Visoki predstavnik ima u domenu zajedničke spoljne i bezbednosne politike. Princip sistematske saradnje navodi da se države članice "konsultuju jedne sa drugima u Evropskom savetu i Savetu ministara o bilo kojem pitanju spoljne i bezbednosne politike od opšteg interesa, u cilju utvrđivanja zajedničkog pristupa" (član 32. Ugovora iz Lisabona). Lisabonski ugovor ne utvrđuje nadležnost Evropskog suda pravde u pogledu poštovanja zajedničke spoljne i bezbednosne politike (član 24).

4 Ugovor iz Nice (*Treaty of Nice*) usaglašen je krajem 2000, a stupio je na snagu 1. februara 2003. godine. Ugovor predviđa značajne institucionalne reforme EU, u svetlu predstojećeg proširenja EU 2004. godine. Reforme koje sadrži Ugovor iz Nice predviđaju izmene sastava i načina rada Komisije EU, izmene u odmeravanju glasova u Savetu, napuštanje prava veta i mehanizam ojačane saradnje koji omogućava državama članicama koje su dostigle određeni stepen ekonomskog razvoja da brže stupaju u proces integracije. Više u: Janjević, 2005, str. 34-50.

Savet i visoki predstavnik treba da osiguraju usklađenost država članica sa principima zajedničke spoljne i bezbednosne politike (član 24 (3) (Schmidt, 2009).

Pitanje primene tzv. obavezujućeg konsenzusa, kada su u pitanju zajedničke odluke iz domena zajedničke spoljne i bezbednosne politike, ugovorom je ograničen isključivo na dešavanja kada Savet donosi odluke po ovom pitanju. Lisabonskim ugovorom, došlo je do uočljivog napredka u vezi nadnacionalnog donošenja odluka što se tiče spoljne i bezbednosne politike, ali i dalje je ovo bilo u delokrugu politike država članica. Naime, one su samostalno odlučivale i procenjivale u kom obimu će staviti svoje odbrambene i bezbednosne snage na raspolaganje Uniji, od čega je i zavisilo jedinstveno delovanje EU po ovom pitanju. Znači, ni nakon usvajanja Lisabonskog ugovora, kada je došlo do objedinjavanja tri stuba u jednu jedinstvenu funkciju, nije došlo do prevazilaženja razlika među politikama država članica, u odnosu na zakonske okvire i instrumente koji ih regulišu, kao i po pitanju nadležnosti koje imaju države članice, odnosno sama Unija (Tomović, 2015). Naime, pitanje zajedničke spoljne i bezbednosne politike, je uprkos pomacima u organizovanju i delovanju EU, ostalo ipak van domena delovanja Unije kao jedinstvene tvorevine.

U mnogim izmenama i dopunama u vezi sa strukturom Unije i njenog budućeg delovanja na evropskom tlu, kao što je rečeno, došlo je do uočljivog približavanja prvog i trećeg stuba, ali je pitanje zajedničke spoljne i bezbednosne politike, ostalo van ovog procesa, odnosno drugi stub ostaje izdvojen. To u praktičnoj primeni znači da se zajednička spoljna i bezbednosna politika, u osnovi razlikuje po posebnim postupcima za donošenje odluka u toj oblasti, odnosno Evropski sud i dalje nema nadležnosti u ovom domenu. Pored uvođenja Visokog predstavnika za spoljne poslove i bezbednosnu politiku, kao i Saveta za spoljne poslove (gde se jednoglasno odlučivanje zamenilo odlučivanjem kvalifikovanim većinom⁵ za oblast zajedničke spoljne i bezbednosne

5 Spečavanje donošenja odluka u oblasti spoljne i bezbednosne politike, regulisano Amsterdamskim ugovorom „konstruktivnim suzdržavanjem“ jedne trećine ukupnog broja država članica, dopunjena je obavezom da i njihovo stanovništvo obuhvata jednu trećinu stanovništva Unije. To je nesumnjivo ojačalo proces donošenja odluka, odnosno onemogućilo zastupanje isključivo nacionalnih interesa članica u definisanju zajedničkih spoljnopolitičkih odluka. Međutim, ovo rešenje je u značajnoj meri deprivilegovalo manje države članice što urušava načelo jednakosti država članica. Prema: Tomović, N., 2015, str. 207-223.

politike), Lisabonski ugovor doneo je obaveznost „trajne strukturne saradnje“ u okviru bezbednosne i odbrambene politike. Ova obaveznost se odnosila na saradnju država članica Unije, koje su imale obavezu da u okviru svojih odbrambenih kapaciteta, ispunjavaju više i složenije bezbednosne kriterijume, koji se ogledaju u rešavanju složenih bezbednosnih zadataka i zajedničkog učestvovanja u oružanim operacijama. Pored ovog, značajna novina jeste da je ovim ugovorom predviđeno da, ako je određena država članica napadnuta u oružanoj agresiji na sopstvenoj teritoriji, ostale članice EU, u obavezi su da joj pruže podršku sa svim svojim raspoloživim sredstvima, gde su ove odredbe i definisanje u Povelji Ujedinjenih nacija.

MEĐUNARODNA SARADNJA U OBLASTI UNUTRAŠNJE BEZBEDNOSTI

Evropska unija, iz više razloga tokom svog istorijskog razvoja, predstavlja po mnogo čemu veoma specifičnu međunarodnu organizaciju. Osnovno obeležje i ono po čemu je ona prepoznatljiva u međunarodnim okvirima jeste nadnacionalnost u kreiranju i sprovođenju javnih politika. Nastala udruživanjem resursa uglja i čelika, Evropska unija brzo prerasta u zonu slobodne trgovine i saradnju država članica po mnogim ekonomskim pitanjima. Evropske integracije, kako u ekonomskom tako i u političkom smislu, od svog početka do danas, zasnivale su se isključivo na proširenjima članstva i povećanju broja oblasti saradnje na dobrovoljnoj osnovi (Ateljević, 2016, str.3.).

Proširenja iz 2004. i 2007. godine omogućila su pomeranje granica Evropske unije prema istoku i jugu, ali su isto tako pokrenula mnoga pitanja u vezi sa uređenjem odnosa u okviru EU. Pitanje stabilnosti i bezbednosti van granica EU, pokrenulo je mnoga pitanja po osnovu uređenja svih odnosa u regionu. Neophodnost preduzimanja mera u smislu odgovora na potencijalne nove pretnje po bezbednost, poput ilegalnih imigracija, prekida u snabdevanju energijom, širenja organizovanog prekograničnog kriminala i terorizma, nametnule su EU potrebu kreiranja i implementacije novih politika evropskog susedstva koja uređuje odnose sa susedima na istoku (Jermenija, Azerbejdžan, Belorusija, Gruzija, Moldavija i Ukrajina) i na jugu (Alžir, Egipat, Izrael, Jordan, Liban, Libija, Maroko, okupirana palestinska teritorija, Sirija i Tunis). Međunarodni kriminal i terorizam, danas su veliki problemi koji zabrinjavaju Evropsku uniju. Aktivnosti EU u vezi vladavine prava i bezbednosti same tvorevine EU, tokom godina širio se preko aktivnosti

Evropskog saveta, koji je doneo na scenu EU tri nova programa: Program iz Tamperea (1999–2004), Haški program (2005–2009) i Stokholmski program (2010–2014). Program iz Tamperea i Haški program, svoj domen su ostvarivale u oblasti jačanja bezbednosti, a Stokholmski program se bavio zaštitom prava građana. Lisabonskim ugovorom (2009), pojačano je dejstvo ovih programa, gde je Savet unije počeo da donosi većinu odluka kvalifikovanom većinom, dok su Parlament i Komisija postali ravnopravan partner u procesu odlučivanja (Ateljević, 2016, str.3.). Može se reći da, nakon usvajanja novog ugovora (Lisabonskog), EU više nije samo politička i ekonomska unija nego je i značajna pravno-bezbednosna institucija (Lopandić, 2007, str. 32).

Na zvaničnoj stranici EUR_LEX⁶ se navodi da je područje slobode, sigurnosti i pravde Evropske unije stvoreno je da osigura slobodno kretanje ljudi i obezbedi visok nivo sigurnosti građana. Ono obuhvata oblasti politike od upravljanja spoljnim granicama EU do pravosudne saradnje u građanskim i krivičnim stvarima i policijske saradnje. Takođe, uključuje azilnu i imigracionu politiku i borbu protiv kriminala (terorizam, organizovani kriminal, kompjuterski kriminal, seksualna eksploatacija djece, trgovina ljudima, ilegalna droga itd.). Stvaranje područja slobode, sigurnosti i pravde zasnovano je na Tampereju (1999–2004), Hagu (2004–2009) i Stokholmu (2010–14). Poglavlje V Ugovora o funkcionisanju Evropske unije reguliše "područje slobode, sigurnosti i pravde."

Program jačanja sloboda, bezbednosti i pravde u Evropskoj uniji, usvojen je od strane Saveta EU tokom 2004. godine. Ovaj program uvodi novine po pitanju međunarodnih odnosa za oblast bezbednosti. Naime, on je doneo osnovne principe kriminalističko-obaveštajne delatnosti, koji predstavljaju temelje za uspostavljanje evropskog kriminalističko-obaveštajnog modela zasnovanog na principima policijskog rada vođenog kriminalističko-obaveštajnim informacijama – ILP. U tom smislu, Savet EU poziva sve zemlje članice da omoguće Europolu ključnu poziciju u borbi protiv sve većih kriminalnih aktivnosti u okviru Unije, kao i terorizma kao novog globalnog problema, a kroz uspostavljanje pravnog osnova za obavezno dostavljanje kriminalističko-obaveštajnih informacija i informacija od strane država članica EU ka Europolu, kao i međusobnu razmenu informacija.

6 https://eurlex.europa.eu/summary/chapter/justice_freedom_security.html?root_default=SUM_1_CODED%3D23&locale=en

Osnivanje evropskog kriminalističko-obaveštajnog modela (ECIM), dogovoreno je na sastanku evropskih ministara unutrašnjih poslova u 2005. godini. Njime se postavlja nova strategija za deljenje informacija između agencija za sprovođenje zakona država članica i Europolu. Oslanjajući se u velikoj meri na ideje policijskog rada vođenim kriminalističko-obaveštajnim informacijama (Intelligence Led Policing - ILP), a koje su razvijene u policijskim praksama Velike Britanije i Sjedinjenih Američkih Država, ECIM naglašava značaj proizvodnje zajedničke procene ozbiljnog i organizovanog kriminala, zasnovane na razmeni kriminalističko-obaveštajnih informacija. Na ovaj način, ECIM je pružena uloga da obezbedi efikasnije smanjenje ozbiljnih (teških) formi kriminala u oblasti bezbednosti EU, na osnovi identifikacije pretnji, odnosno ugroženosti. To se postiže kroz kriminalističko-obaveštajni proces koji ima za cilj identifikovanje kriminalnih pretnji na osnovu informacija i kriminalističko-obaveštajnih informacija dostavljenih Europolu, s obzirom na to da je ova institucija centralna tačka za prijem, skladištenje i analizu prikupljenih informacija. Ovim je, kao direktna podrška u promovisanju i implementaciji policijskog rada vođenog kriminalističko-obaveštajnim podacima unutar prakse Evropske unije – ECIM, haškim programom naloženo Europolu da proizvede Procenu pretnji organizovanog kriminala (Organised Crime Threat Assessment – OCTA) (Ristanović, 2005, str. 40).

Međunarodna policijska saradnja izuzetno važan segment odnosa između subjekata međunarodne zajednice, a s obzirom na transnacionalni karakter kriminalnih aktivnosti, u budućnosti će biti od vitalnog značaja. Dugi niz godina države i njihove policijske organizacije ostvaruju saradnju i koordinaciju aktivnosti sa svojim međunarodnim partnerima kroz sledeće modalitete: globalnu, multilateralnu saradnju putem INTERPOL-a; bilateralne i regionalne sporazume o policijskoj saradnji sa pojedinim državama; evropsku multilateralnu saradnju preko EVROPOL-a. Saradnja država odvija se u okviru utvrđenih međunarodnih odnosa, a konkretnije je regulisana odredbama unutrašnjeg prava i međunarodnim konvencijama (Bajagić, 2013). Njen legislativni okvir čine ustanovljena pravna pravila i međunarodni instrumenti. S jedne strane, okvir saradnje utvrđuju unutrašnji pravni propisi i politička platforma država učesnica, a s druge strane, međunarodni dokumenti, ugovori i konvencije koje su države zaključile. Unutrašnji okvir saradnje utvrđuju zakoni država i odluke njihovih

najviših organa. Najčešće su to ustavi kao najviši pravni akti, podzakonski akti i odluke. Međunarodni okvir saradnje predstavljaju brojni međunarodnopravni dokumenti, a pre svih Povelja UN koja ističe univerzalne ciljeve i načela (Spasić, Lipovac, 2011).

Osnovno delovanje EU po pitanju bezbednosti i očuvanja njenog jedinstvenog integriteta, može da se definiše kao jedinstveno samo u onim oblastima u kojima može da pruži „dodatnu vrednost“ u odnosu na delovanje po pitanju zaštite i bezbednosti u okvirima nacionalnih granica. Pitanje unutrašnje bezbednosti ostalo je u okvirima država članica i njihovoj nadležnosti, gde su one zaštićene ugovorima i principima delovanja. S tim u vezi, po pitanju principa supsidijarnosti, znači da EU ne preduzima nikakve aktivnosti, samo u slučaju kada omogućava bolju efikasnost u zaštiti poredka EU, od onih koji su u okviru delovanja na nacionalnom nivou država članica. Primena ovog principa, važna je jer omogućava neprekidnu proveru sprovođenja aktivnosti na nivou EU i njene opravdanosti u odnosu na mogućnost njenog sprovođenja na nižim nivoima (nivo države članice ili regije). Zato se aktivnosti EU u oblasti unutrašnje bezbednosti smatraju opravdanim, samo ako je zbog prekogranične prirode bezbednosnog izazova ili pretnje, delotvornije na njih odgovoriti zajedničkom akcijom na nivou EU. Saradnja u prevenciji i rešavanju teškog kriminala sa elementima prekograničnosti, kao što su trgovina ljudima, drogom, terorizam, organizovani kriminal, ilegalne migracije, oblasti su koje su postale deo bezbednosne saradnje unutar EU.

Opšti uticaj procesa proširenja na proces evropskih integracija je, nesumnjivo, pozitivan zbog same činjenice da je proširenje uvećalo broj učesnika procesa integracija i broj EU politika koje su pokrenute. On jeste omogućio Uniji poziciju globalnog ekonomskog, ali ne i političko-bezbednosnog aktera. Evropska unija kao samostalan globalni politički akter, teško je zamisliva u bližoj budućnosti, jer ni sama Unija, tj. države članice još uvek nisu utvrdile koji je krajnji cilj evropske političke integracije i nemaju jedinstven stav o tome šta žele od politike proširenja i zajedničke spoljne i bezbednosne politike.

ZAKLJUČAK

Proces evropskih integracija u okviru Evropske unije, još uvek nije okončan, kao što ni sama Evropska unija još uvek nije, konačno,

uobličena i formirana struktura. Od prvobitne tri evropske zajednice šest država članica, Evropska unija izrasla je u zajednicu od dvadeset i osam članica, koja ima preko pola milijarde stanovnika. Proces evropskih integracija, koji traje već šest i po decenija, ostvarivao se kroz proces produbljivanja i politiku proširivanja Evropske unije. Tokom svoje istorije, EU je istovremeno vodila politiku sve dublje integracije i prijema novih članova kao dva paralelna i međusobno uslovljavajuća procesa. Evropska unija koju danas imamo, predstavlja specifičnu zajednicu država, naroda i građana. Svako proširenje je uzrokovalo promene i prilagođavanje Evropske unije, ali i zemalja koje su joj se priključivale. Isto tako, svaka runda proširenja je uticala na proces evropskih integracija, u smislu činjenice da ga je ili produbljivala i ubrzavala sa jedne strane, ili usporavala i zakomplikovala, sa druge strane.

Za razvoj delotvorne i zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije, pokazalo se, stvaranje odgovarajućih institucionalnih okvira i procedura nije dalo očekivane rezultate. Trebalo je omogućiti i stvaranje neophodnih uslova i ambijenta, da ovi ciljevi budu realizovani. Ugovorima iz Rima, Mastrihta, Amsterdama, Nice, Lisabona pokušalo se da se izbegne promovisanje i vođenje unutrašnje spoljne politike u nacionalnom okviru država članica, a koja je mogla da ugrozi dublje pitanje bezbednosti čitave politike Evropske unije. I pored velikog truda da se mnogobrojnim aktima, ugovorima, programima evropska bezbednosna i odbrambena politika bolje definiše i podigne na mnogo viši nivo, ostvareni cilj se još uvek ne nazire. Razlozi za ovo stanje su dobro poznati. Nedavna ekonomska i finansijska ograničenja, koja su uticala na sve aktivnosti EU od 2008. godine, znači da se većina država članica bori da zadrži budžetska izdvajanja odbrambene politike na sadašnjem nivou. EU je još uvek daleko od toga da poseduje zajedničku viziju o tome šta bezbednost i odbrana stvarno treba da znači (Fiott, 2015, str. 9.).

Dok u ekonomskoj i trgovinskoj oblasti Unija ostvaruje velike pomake i ostvareni rezultati postaju stvarnost evropskog naroda i njene privrede, po pitanju politike i delovanja EU u ovom segmentu, i dalje vlada nestabilnost, zastoje kao i razvoj zajedničkih ciljeva, naročito u oblasti spoljne i bezbednosne politike, gde su prisutni različiti, često veoma kontradiktorni spoljnopolitički interesi država članica, i gde su velike nepodudarnosti u vođenju spoljne politike, razlog slabog intenziteta delovanja u kreiranju efektivnije i sigurnije bezbednosne i odbrambene politike. Jasno je da će se za budućnost ekonomskih integracija u okviru

Evropske unije, kao i po pitanju njenog daljeg razvoja i opstanka, morati prevazići problemi vezani za slabo spoljnopolitičko delovanje, za neadekvatnost sprovođenja institucionalnih reformi u okviru nacionalnih politika država članica, kao i da će se ciljevi bezbednosne politike morati svesti u jasne i izvodljive okvire za samu Uniju.

THE ISSUE OF SECURITY WITHIN THE FRAMEWORK OF EUROPEAN INTEGRATION ECONOMICS

Mijailović Mirjana

Vapa Tankosić Jelena

Abstract: *The subject of this research paper covers the issues of European economic integration as a specific economic, political and global phenomenon, as well as current issues from the domain of security within the framework of common foreign and security policy. For this purpose, the paper will present the development of European integrations and the creation of the European Union, the basic instruments of enlargement policy, economic progress and the security aspects of EU integrations and enlargement. While from the perspective of economics and the common market the Union is making big progress and the results achieved have become the reality of the European people and EU economy, in terms of the EU policies and activities in the domain of security, there is a standstill in the development of common goals, especially in the field of foreign and security policies. In this area there are often diverse and quite contradictory foreign political interests of the member states and major discrepancies in the conduct of foreign affairs, which is the reason for the low intensity of action in creating a more effective security and defence policy. The conclusions of the paper point to the fact that the objectives of security and defence policy must be clear and feasible for the European Union itself.*

Key words: *European Union, enlargement policy, European economic integration, common foreign and security policy, security and defence policy*

LITERATURA

1. Ateljević, V. (2016). *Međunarodno organizovanje i bezbednosna institucionalizacija Evropske unije*, Doktorska disertacija, Beograd: Fakultet političkih nauka
2. Bajagić, M. (2013). Institutionalization of Cooperative Security on the Example of the European Union, *Bezbednost*, god. 55, broj 3, str. 21–36.
3. Dinan, D. (2010). *Menjanje Evrope – Istorija Evropske unije*, Beograd: Službeni glasnik
4. Directorate General for Institutional Defence Relations, Spanish Institute for Strategic Studies (2010) *The European Security and Defence Policy (ESDP) after the entry into force of the Lisbon Treaty*, Ministerio de Defensa, Madrid. Preuzeto sa:
5. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_145_B.pdf.
6. Džombić, I. (2010). *Evropska unija – prošlost, sadašnjost, budućnost*. Sarajevo: Friedrich-Ebert-Stiftung
7. EUR LEX Pristup zakonodavstvu Evropske unije, Preuzeto sa: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>
8. European Security and Defense College (2010) *The Common Security and Defence Policy of the European Union*, Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defence and Sports of the Republic of Austria, Vienna.
9. Fiott, D. (ed.). (2015): *The Common Security and Defence Policy: National Perspectives*, Egmont Paper No. 79, Gent: Academia Press
10. Fonten, P., (2014): *Evropa u dvanaest lekcija*, Beograd: EU info centar
11. Grupa autora (2010): *Priručnik za školu evropskih integracija*, Podgorica: Centar za građansko obrazovanje
12. Helcl, J. (2009). Evropska politika bezbednosti i odbrane u funkciji jačanja Evropske unije, *Vojno delo* 4/2009., str. 7-42.
13. Janjević, M. (2005). *Ustav Evrope*, Beograd: Službeni glasnik
14. Lakić, D. (2014). *Uticaj proširenja Evropske unije na proces evropskih integracija*, Doktorska disertacija, Beograd: Fakultet političkih nauka
15. Lopandić, D. (2007). *Reforma Evropske unije - Zapadni Balkan i Srbija*, Beograd: Evropski centar za mir i razvoj
16. Prokopijević, M. (2009). *Evropska unija – uvod*, Beograd: Službeni glasnik

17. Ristić, K., (2014). *Ekonomija održivog razvoja*, Beograd: Etnostil
18. Schmidt, J. (2009): Common Foreign and Security Policy and European Security and Defence Policy after the Lisbon Treaty: old problems solved?, *Croatian Yearbook of European law & Policy*, 5(5), str. 239-259
19. Spasić, D., Lipovac, M. (2011): *Konvencija o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi i uloga Srbije u borbi protiv međunarodnog kriminala, Suzbijanje kriminala u okviru međunarodne poliekstradicije i postupanje policije sa stranom međunarodnom poternicom*, Beograd: Zbornik radova, Kriminalističko-policijska akademija & Fondacija „Hans Zajdel“, str. 161–173.
20. Stojanović, B. (2013). *Bankarstvo 4 - Međunarodne valute: od tetradrahme do evra, Treći deo: Američki dolar i pojava evra*, Beograd: Fakultet za međunarodnu ekonomiju
21. Tomović, N. (2015). *Evropska unija na međunarodnoj sceni – izazovi zajedničke spoljne i bezbednosne politike*, Međunarodna naučna konferencija: Nova Evropa i njena periferija, Beograd, 25–27. septembar 2015.godine
22. Vukčević, D. (2008). *Bezbednost i Evropska unija: bezbednosna politika Evropske unije – institucionalne osnove*, Beograd: Institut za političke studije