

IMPLEMENTACIJA GLOBALNE STRATEGIJE EVROPSKE UNIJE U PERIODU 2016–2018. GODINE

Dragan Bojanić

Univerzitet odbrane u Beogradu, Institut za strategijska istraživanja

Jan Marček

Univerzitet „UNION – Nikola Tesla“, Fakultet za poslovne studije i pravo

Vladimir Ristić

Univerzitet odbrane u Beogradu

U ovom radu se analizira razvoj u domenu zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije, odnosno od Evropskog saveta održanog decembra 2013. godine, kada je formalno započet proces revizije spoljnopolitičkog i bezbednosnog okvira EU, pa sve do kraja 2018. godine.

Ključne reči: *globalna strategija, EU, PESCO, CARD, zajednička odbrana*

Uvod

Globalizacija je dominantna sila koja oblikuje naš svet u najboljem delu prošlog veka. Danas dovodi do neprevaziđenog stepena globalne povezanosti, uz porast mobilnosti ljudi, prisiljavajući nas da ponovo razmislimo o migracijama, građanstvu, razvoju i zdravlju. Eksponentno širenje mreža ne samo da otvara mogućnosti za političko učešće, već i za ekonomski i finansijski kriminal, terorizam i trgovinu ljudima. Tržišta su takođe sve više povezana, što pokazuju naponi Kine da razviju infrastrukturne veze sa Centralnom i Jugoiistočnom Azijom (kao i Evropom) ili sa pregovorima o tranzicarnom partnerstvu. Veća povezanost je i evropski fenomen: kriza u evrozoni naglašava i gustinu međusobnih povezivanja unutar Unije i potrebu da se reše ekonomski problemi koji nastaju usled dublje integracije.

EU se u drugoj deceniji ovog veka suočila sa snažnim problemima koji su čak i njene temelje uzdrmali. Osnovni problemi EU jesu: nastavak finansijske krize; kriza daljeg puta (identiteta) Unije; uključenost nekih članica u ratu u severnoj Africi („Afričko proleće“), posebno u Siriji; sukob sa Rusijom (sankcije zbog sukoba Ukrajina – Rusija); migrantska kriza; teroristički napadi u pojedinim članicama EU i Bregzit, odnosno izlazak Velike Britanije iz Unije (referendum u VB 23.06.2016. godine). Dodatnu težinu stanja i procesa u EU čini i nepredvidivost SAD, na čelu sa predsednikom Donaldom Trampom.

Pitanje zajedničke odbrane u okviru evropskih integracija je jedna od „večnih tema“ koja se iznova i iznova reaktualizuje svakih nekoliko godina. U takvim uslovima, EU usvaja *Globalnu strategiju za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku* (u daljem tekstu:

GSEU), avgusta meseca 2016. godine, a prisutne su i najave novog puta – *Evropa sa više brzina*. 11. decembra 2017. godine u Briselu, Savet Evrope je usvojio odluku o uspostavljanju stalne strukturne saradnje (Permanent Structured Cooperation – PESCO) manje od mesec dana nakon prijema zajedničkog obaveštenja država članica o njihovoj nameri da učestvuju. Bilo je, međutim potrebno osam godina da bi stalna strukturna saradnja u oblasti odbrane postala stvarnost. Uvedena kao mogućnost u Ugovor iz Lisabona 2009. godine, tek nakon niza, po Uniju nepovoljnih geopolitičkih dešavanja (Libija; Sirija; Ukrajina; migrantska kriza¹ i naposljetku, izbor Donalda Trampa za predsednika SAD), ona ponovo dobija na značaju. Ovo je veliki pomak ka učvršćivanju odbrane i bezbednosti Evropske Unije, ali takođe i korak EU kome Srbija treba posvetiti više pažnje, pogotovo u svojim strateškim dokumentima.

Ipak, izvesno je da stvaranje PESCO-a i drugih mehanizama i institucija utire put ka stvaranju Bezbednosne i odbrambene unije u okviru Evropske unije, i koji će sasvim izvesno doprineti zajedničkom razvoju sposobnosti i samim tim efikasnijem angažovanju Unije, pre svega u susjednim regionima koji su pogođeni krizama. Veruje se da će sa jačanjem PESCO, EU postati manje zavisna od kapaciteta NATO, kako u pogledu sopstvene odbrane, tako i upućivanja jedinica u mirovne (i druge vojne) operacije van njenih granica.

Značaj ove reforme za Srbiju je velik, imajući u vidu ambicije za pridruženje punopravnom članstvu EU, kao i sam proces pregovora od kojih je za ovu temu svakako najznačajniji sadržaj poglavlja 31 – Zajednička spoljna, bezbednosna i odbrambena politika.² Od posebnog značaja su i izmene do kojih je došlo u kontekstu borbenih grupa EU kao i Evropske odbrambene agencije, imajući u vidu da se Srbija nedavno priključila borbenoj grupi Helbrok³ kao i da je Srbija jedna od četiri države koje se nalaze van članstva EU a koja ima potpisan administrativni ugovor o saradnji sa Evropskom odbrambenom agencijom (EDA). Pored toga, važno je napomenuti i proces razvoja nacionalnih kapaciteta za učešće civila u mirovnim operacijama EU u kojem se Srbija trenutno nalazi, a koji će takođe biti pod uticajem novonastalih promena u okviru ZSBP/ZBOP.⁴ Razvoj PESCO je od velikog značaja za Srbiju, kao zemlju čije rukovodstvo teži članstvu u EU, ali i tome da nastavi politiku vojne neutralnosti. Zato mora sa pažnjom pratiti dešavanja ne samo u Briselu, već i prestonicama onih država-članica koje su pristale uz novu politiku Unije, iako vojno neutralne.

EU je preduzela korake kako bi povećala unutrašnju saradnju u oblasti bezbednosti i odbrane; radila je na očuvanju međunarodnog sporazuma o iranskom nuklearnom pro-

¹ Posledice se ogledaju „ne samo kroz bezbednosnu pretnju zemljama u koje migranti dolaze i kroz koje pro- laze, već i drastično poremećenim bilateralnim odnosima nekih od zemalja EU“, u: Milovan Subotić, „Migracije danas – nosilac materijalnih, duhovnih i mnogih drugih razmena među ljudima i(li) instrument za širenje islami- stičkih ideja u Evropu“, Kultura polisa, posebno izdanje, Novi Sad, 2017. 81-94, str. 85.

² Bezbednosni i odbrambeni aspekti priključenja Republike Srbije EU, Institut za strategijska istraživanja SPO MO, Medija centar „Obrana“, Beograd, 2014, str. 318.

³ Načelnik Generalštaba general Ljubiša Diković potpisao je danas u Briselu notu o pristupanju Srbije tehnič- kom sporazumu o uspostavljanju borbeno grupe Evropske unije „Helbrok“, http://www.vs.rs/sr_lat/vesti/5832CAC6A5AE11E699870050568F6690/general-dikovic-ubriselu

⁴ Bezbednosni i odbrambeni aspekti priključenja Republike Srbije EU, Institut za strategijska istraživanja SPO MO, Medija centar „Obrana“, Beograd, 2014, str. 323.

gramu; ožvljavanje evropske perspektive zapadnog Balkana; u saradnji sa partnerima na jačanju globalnog upravljanja i traženju obostrano korisnih rešenja za zajednička pitanja, od borbe protiv uticaja klimatskih promena do upravljanja migracijama.

Uprkos izazovnom međunarodnom kontekstu, poslednjih godinu dana bio je period realizacije i napretka na mnogim frontovima, pretvarajući viziju Globalne strategije u akciju.

Zajednička odbrana u okviru EU

U poslednje dve decenije, zbog neslaganja dve struje u okviru Evropske unije, koje uslovno možemo zvati „atlantistima“ (grupa država koja je za odbranu isključivo u okvirima NATO čiji je predvodnik bila Velika Britanija), „komunitaristima“ (koji su se zalagali za uvođenje zajedničke odbrane u Ugovore o osnivanju EZ i EU, i koje su predvodile Francuska i Nemačka) i neutralnih država članica, pitanje zajedničke odbrane u okvirima EU nije spominjano.

U cilju naglašavanja većeg zajedništva članica EU u oblasti bezbednosti i odbrane Ugovor iz Lisabona (2009) je preuzeo formulaciju ZBOP zajedničke odbrane i inkorporirao u član 42.7.⁵ Ugovor iz Lisabona je doneo i drugu novinu u vidu Stalne strukturne saradnje koju predviđaju članovi 42.6 i 46, kao i Protokol 10, a koja podrazumeva da grupa članica koja želi, i može da prenese saradnju u domenu odbrane na viši nivo. Jednom kada se PESCO uspostavi, ona postaje stalna institucija EU, i odluke donesene u ovom okviru postaju obavezujuće. Novine koje je doneo Lisabonski sporazum ostale su uglavnom neaktivirane jer su se radikalno promenili izazovi sa kojima se EU suočila, i prvi razgovori o sledećim koracima su otpočeti tek na Evropskom savetu održanom decembra 2013. godine.

Evropski savet je decembra 2013. godine doneo zaključak „da je odbrana važna“ odnosno da EU mora da se u sledećem periodu fokusira na dalji razvoj ove oblasti, pošto je postalo jasno da ni jedna od država članica samostalno ne može da se suoči sa novim bezbednosnim izazovima. Do 2013. godine, ulaganje u odbranu u evropskim državama je opalo čak za 9% u odnosu na 2005, dok je pad u sposobnostima u odnosu na 2008. proračunat za čak 25%⁶. Savet je predložio seriju mera u tri oblasti kako bi unapredio profil pristupa odbrani na evropskom nivou:

- unapređenje efektivnosti, vidljivosti i uticaja ZBOP;
- unapređenje razvoja sposobnosti;
- jačanje evropske odbrambene industrije.

Nova Visoka predstavnica, Federika Mogherini (Federica Mogherini) je po stupanju na dužnost preuzela zadatak koji je Savet dao njenoj prethodnici, te je juna 2015. predstavila traženi izveštaj pod imenom *Strateški pregled – Evropska unija u sredini koja se menja*.

U ovom dokumentu su identifikovani osnovni izazovi sa kojima se EU i svet suočavaju, kao i mogućnosti i načini na koji bi Unija mogla da se angažuje. Dokument je strukturno veoma sličan prethodnoj Evropskoj strategiji bezbednosti (ESB), što je značilo da će

⁵ Isto, str. 41.

⁶ Igor Jovanović, Gordana Perkućin, Od globalne strategije za spoljnu politiku i bezbednosnu politiku EU ka ZBOP sa velikim O, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove ISAC, Beograd, 2017. str. 2.

sama nova strategija, čiju je izradu Visoka predstavnica najavila na Minhenskoj konferenciji te godine, govoriti pre svega o konkretnim načinima za odgovor na date izazove.

U Strateškom pregledu konstatovano je da se svet mnogo razlikuje u odnosu na vreme kada je ESB pisana i da je postao kompleksniji, te da postoji mnogo više izazova na koje je potrebno dati odgovore. Identifikovano je pet velikih oblasti odakle dolaze izazovi odnosno mogućnosti za delovanje EU: neposredno okruženje, Severna Afrika i Bliski istok, ostatak Afrike, atlantsko partnerstvo i Azija.

Što se tiče formalnog procesa izrade nove spoljnopoličko-bezbednosne strategije, kroz temeljno organizovan proces konsultacija odnosno strateške refleksije, dobijen je sadržaj dokumenta, pod nazivom *Zajednička vizija, udruženo delovanje: jača Evropa. Globalna strategija za spoljnu i bezbednosnu politiku Evropske unije*, predstavljena Evropskom savetu na samitu krajem juna 2016. godine, nekoliko dana posle referendumu o „bregzitu“ u Velikoj Britaniji.

Nova GSEU predstavlja značajno drugačiji dokument u odnosu na prethodni, kako u obimu, tako i po sadržini. Po rečima Natali Toči (Nathalie Tocci) savetnice Visoke predstavnice koja je praktično vodila proces izrade strategije, osnovna svrha ovog dokumenta je „da u kompleksno vreme Uniji da osećaj zajedničkog usmerenja i da doprinese jedinstvu oko bezbednosti i odbrane,“ te da se pruži osnova za preuzimanje odgovornosti za „promovisanje otpornosti i rešavanje konflikata i kriza“ u neposrednom okruženju.⁷

U novoj strategiji se navodi da ni jedna država članica ne može samostalno da odgovori na moderne izazove, i da je jedino rešenje zajednički pristup, uz korišćenje punog spektra instrumenata koji su na raspolaganju. Poseban naglasak stavljen je na razvijanje sposobnosti za upotrebu tzv. „tvrde moći“ u okvirima Unije koja će biti upotrebljavana uporedo sa „mekom moći“.⁸ Drugim rečima, to je značilo da EU mora da razvije sposobnosti i kapacitete da efikasno deluje u kontekstu upravljanja krizama u neposrednom okruženju, zaštite granica Unije i samih građana korišćenjem kako vojnih, tako i civilnih resursa.

Strategija ističe pet prioriteta Unije utemeljenih u njenim interesima: Bezbednost EU; Jačanje državne i društvene otpornosti partnerskih država; Integrisani pristup konfliktima; Održanje i stvaranje kooperativnih regionalnih poredaka; Globalno upravljanje za 21. vek.

Što se tiče prvog prioriteta, Bezbednost EU, ističe se da Unija mora da primeni sveobuhvatni pristup bezbednosti i da kombinuje instrumente koji pripadaju spoljnoj i unutrašnjoj politici kako bi unutar i van sopstvenih granica osigurala i promovisala mir. Strategija se zalaže i za jačanje kapaciteta za veća ulaganja u odbranu i „sinhronizaciju kapaciteta“ kako bi se ostvarila „strateška autonomija Unije.“ Time bi se dodatno doprinelo kolektivnim naporima u saradnji sa NATO i drugim partnerima, i osiguralo da Unija deluje samostalno kada i ako je to potrebno.

Kada je reč o praktičnom ostvarivanju ovih prioriteta EU se zalaže za stvaranje Unije koja je: *kredibilna* (jačanje sposobnosti i povećanje vojno-odbrambenih kapaciteta); *reaktivna* (sinhrono delovanje Unije i država članica na svetskoj sceni i unapređenje kapaciteta za rano reagovanje na izazove kroz puno korišćenje potencijala predviđenog Ugovorom iz Lisabona, kao i fleksibilnosti u sprovođenju određenih politika kako bi se eliminisa-

⁷ Natali Toči, „Uvodna reč“, u *Zajednička vizija, udruženo delovanje: jača Evropa Globalna strategija za spoljnu i bezbednosnu politiku Evropske unije*, Ministarstvo spoljnih poslova, IES, ISAC fond, 2016, str. 7.

⁸ Federika Mogerini „Uvodna reč“, u *Zajednička vizija ...*, *op.cit.*, str. 10.

le unutrašnje birokratske prepreke); i *povezana* (stvaranje zajedničkih prioriteta po oblastima, sinhrono delovanje država članica i Unije na njihovom ostvarivanju, kao i ravnomerno korišćenje svih raspoloživih instrumenata). Kao što se vidi, u samom dokumentu se ne naglašava stvaranje PESCO-a kao ključne komponente, već se veći akcent stavlja na jačanje sposobnosti, kapaciteta i interoperabilnosti, dok se sam modalitet skriva u sintagmi „pun kapacitet Ugovora iz Lisabona“

Treba naglasiti da je manje od tri nedelje nakon izlaska Globalne strategije, 13. jula 2016. godine, Nemačka objavila svoju *Belu knjigu o nemačkoj bezbednosnoj politici i budućnosti Bundeswehra* (Nemačke armije) u kojoj je otvoreno pozvala na stvaranje „Evropske bezbednosne i odbrambene unije.“ Nemačka je predložila iskorištavanje svih kapaciteta Lisabonskog sporazuma i iniciranje i produbljivanje bilateralne i multilateralne saradnje država članica u oblasti odbrane, te inicijative za stvaranje „evropskog stuba“ u okviru NATO. Da bi se bezbednosna i odbrambena unija ostvarila, po autorima Bele knjige, ZBOP mora da unapredi svoje strukture, integriše vojne i civilne sposobnosti i ojača evropsku odbrambenu industriju.⁹ Ovaj stav Nemačke za stvaranje i jačanje sopstvenih snaga EU, potvrdila je i Visoka predstavnica u svom govoru kada je govorila o značaju Globalne strategije „Strategija podstiče težnju za strateškom autonomijom Evropske unije“,¹⁰ i otklonu EU od SAD.

Dakle, EU ima viziju da postane i opstane globalna sila, što se, dugoročno posmatrano, ogleda u stabilizaciji unutrašnjeg stanja i identiteta, ekonomskoj snazi i bezbednosnim pitanjima.

Implementacija Globalne strategije EU u 2016. godini

Iako je GSEU postavljena široko, obuhvatajući sve spoljnopolitičko-bezbednosne izazove sa kojima se EU danas suočava, kao dominantna tema u periodu nakon njenog objavljivanja se nametnula reforma bezbednosno-odbrambene dimenzije Unije. „Uspešan“ referendum o izlasku Velike Britanije iz sastava EU, jedne od dve države članice sa naj snažnijom armijom i nuklearnim arsenalom, i svakako članice sa najrazvijenijom diplomatskom mrežom, koja je istovremeno bila i glavni zagovornik prevashodnog oslanjanja na SAD i što oskudnijeg razvijanja zajedničkih kapaciteta za odbranu, doprineo je da ostale države članice (pre svega one koje čine tzv. jezgro EU) fokus implementacije *Globalne strategije* usmere ka pravcu koji su i tražile tokom procesa strateške refleksije, odnosno ka bezbednosti i odbrani.

Prvi korak vezan za implementaciju *Globalne strategije* odnosio se na potpisivanje *Zajedničke deklaracije* koju su potpisali predsednik Evropske komisije, Žan Klod Junker i generalni sekretar NATO, Jens Stoltenberg, na Samitu NATO u Varšavi početkom jula 2016. Ambicija iza deklaracije je bila da se da „novi sadržaj i zamajac vezi EU i NATO“ kako bi se omogućio koordinisani i zajednički odgovor na nove bezbednosne izazove i potrebe kroz sedam oblasti u kojima će konkretne akcije biti sprovedene:

⁹ Whitepaper 2016 On German Security Policy and the Future of the Bundeswehr, German Federal Ministry of Defence, Berlin, 2016, p. 73.

¹⁰ Federika Mogerini „Uvodna reč“, u *Zajednička vizija ...*, *op.cit.*, str. 10.

- hibridne pretnje;
- unapređenje „situacione svesti“ i koordinacije u pomorskim aktivnostima na Sredozemnom moru;
- unapređenje saradnje oko sajber bezbednosti i odbrane;
- razvoj komplementarnih odbrambenih sposobnosti EU država članica i saveznika u okviru NATO;
- saradnja u istraživanjima vezanim za odbranu i saradnja u odbrambenoj industriji;
- koordinacija vojnih vežbi tokom 2017 i 2018;
- unapređenje bezbednosnih i odbrambenih kapaciteta i otpornosti partnera na istoku i jugu.¹¹

Savet EU je usvojio ovu deklaraciju 6. decembra, i predložio 42 akcije za njenu konkretnu implementaciju.¹²

Polovinom septembra 2016. šefovi država i vlada svih država članica, sem Velike Britanije, sastali su se na neformalnom Evropskom samitu u Bratislavi. Neposredno pre samita, ministri odbrane Nemačke Ursula fon den Laje (Ursula von der Leyen) i Francuske Žan Liv De Drijan (Jean-Yves Le Drian) su 11. septembra pripremili dokument od šest strana pod nazivom *O revitalizaciji ZBOP* u kojem su se ponovo založili za stvaranje bezbednosne i odbrambene unije. Na samom samitu šefovi država i vlada su usvojili neformalnu *Agendu iz Bratislave*. U III glavi ovog dokumenta pozvano je na „jačanje evropske saradnje oko spoljne bezbednosti i odbrane, u kontekstu izazovnog geopolitičkog okruženja,“ i usvojen je zaključak da će Evropski savet odlučiti „o konkretnom planu oko bezbednosti i odbrane i o načinima kako da se bolje iskoriste mogućnosti predviđene osnivačkim ugovorima, pre svega u vezi sa jačanjem sposobnosti.“¹³ Neki od medija su odmah potom objavili da Francuska, Italija i Nemačka žele da stvore Uniju u dve brzine kada je reč o bezbednosti i odbrani, odnosno da primene klauzulu iz Ugovora iz Lisabona o stalnoj strukturalnoj saradnji – PESCO, predviđenu članovima 42.6 i 46.¹⁴

Prvi konkretan interni korak zvaničnih institucija EU oko implementacije *Globalne strategije* bio je sastanak Spoljnopolitičkog saveta 17. oktobra koji je utvrdio 5 prioritarnih oblasti implementacije *Globalne strategije* u periodu 2016-2017:

1. Izgradnja otpornosti i integrisanog pristupa konfliktima i krizama;
2. Bezbednost i odbrana;
3. Jačanje veze između unutrašnje i spoljne politike;
4. Ažuriranje postojećih ili priprema novih regionalnih i tematskih strategija;
5. Unapređenje napora u oblasti javne diplomatije.

¹¹ “Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization”, Warsaw Summit, July 8th 2016 internet (preuzeto 20. dec. 2018), http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm

¹² Vidi Annex to Annex – Council Conclusions on the Implementation of the Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, Council of the European Union, Brussels, 6 December 2016

¹³ Bratislava Declaration, Unofficial EU Summit, Bratislava, September, 16, 2016, internet (preuzeto 20. dec. 2018), <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/>

¹⁴ Vidi “Mogherini pushes for two-speed Europe on defense”, Politico website, September, 16, 2016, internet (preuzeto 28. dec. 2018), <http://www.politico.eu/article/eu-foreign-policy-chief-federica-mogherini-pushes-for-two-speed-europe-on-defense-security/>

Prve tri predviđene akcije koje su proizlazile iz ove tačke su bile: izrada *Implementacionog plana oko bezbednosti i odbrane*, izrada *Akcionog plana za evropsku odbranu*, kao i usvajanje, a potom i implementacija prethodno spomenute *Zajedničke deklaracije* iz Varšave.

Implementacioni plan oko bezbednosti i odbrane

Sredinom novembra 2016. Visoka predstavnica je predložila Spoljnopolitičkom Saveću nacrt *Implementacionog plana oko bezbednosti i odbrane*. Bitno je napomenuti da se ovaj dokument ne odnosi isključivo na oblasti bezbednosti i odbrane, već delimično i na prioritete 1. i 3. iz odluke Spoljnopolitičkog saveta od 17. oktobra 2016. godine.

Implementacioni plan poziva na ostvarivanje ciljeva iznetih u strategiji, zajednički nazvanim *nivo ambicije* koji EU želi da ostvari:

1. odgovor na spoljne krize i konflikte;
2. izgradnja kapaciteta partnera;
3. zaštita Unije i njenih građana.¹⁵

Što se tiče ispunjavanja prvog cilja, *Implementacioni plan* poziva na unapređenje svesti i sposobnosti za brze odgovore tokom „celokupnog konfliktnog ciklusa“, te da se revidiraju postojeći mandati vojnih i civilnih misija u okviru ZBOP zbog evolucije bezbednosno-odbrambenog okruženja u kome se EU nalazi. Što se tiče drugog cilja, predloženo je da se osnaži ZBOP kako bi sistematičnije pomagala unapređenje sposobnosti i otpornosti partnera, zajedno sa drugim instrumentima koji su na raspolaganju EU. Kod trećeg cilja, namera je da se rad na njegovom ostvarivanju usko koordinira sa politikama EU iz oblasti *Slobode, bezbednosti i pravde*, sa fokusom na obezbeđivanje i upravljanje spoljnim granicama Unije i država partnera, osiguravanje stalnog pristupa svetskim zajedničkim dobrima, odgovaranje na sajber pretnje, borbu protiv terorizma i radikalizacije itd.¹⁶

Što se tiče konkretnih mera implementacije odnosno „ostvarivanja nivoa ambicije“, one su podeljene u 6 oblasti:

1. *Identifikacija prioriteta za razvoj sposobnosti*: revizija prioriternih oblasti iz 2000. godine za civilne misije EU; unapređenje sposobnosti za pravovremeno reagovanje EU na krize; razvoj sposobnosti država članica EU u saradnji sa EDA u skladu sa strategijom; revizija vojnih potreba u skladu sa ambicijom iskazanom u Globalnoj strategiji.

2. *Produbljivanje saradnje u oblasti odbrane i zajedničko ispunjavanje potrebnih sposobnosti*: Visoka predstavnica je bila obavezana da do proleća 2017. godine pripremi predloge za obim, modalitete i sadržaj Koordiniranog godišnjeg pregleda u oblasti odbrane (CARD). Svrha CARD-a je da pomogne državama članicama da na dobrovoljnoj bazi i na više struktuiran način, a uz pomoć EDA-e, pripreme predloge za unapređenje njihovih sposobnosti u nekoliko oblasti.

¹⁵ Ovakav pristup je nazvan „inovativnim“ pošto je jasno da se može ostvariti isključivo sinergijom i koordinacijom unutrašnjih i spoljnih politika EU. Vidi: Daniel Fiott, „European Defence: A Year Ahead“, ISS Brief, Issue 1, January 2017, p. 2.

¹⁶ Federica Mogherini, *Implementation Plan on Security and Defence*, Council of the European Union, Brussels, November 14, 2016, p. 4

3. *Usaglašavanje struktura EU za „situacionu svest“, planiranje i sprovođenje, kao i uspostavljanje skupa instrumenata za brzo reagovanje:* države članice treba da izvrše reviziju struktura i sposobnosti namenjenih za planiranje i sprovođenje misija ZBOP-a, kako bi prevazišli nedostatke, unapredili planiranje, sprovođenje, i sinhrono delovanje civilnih i vojnih resursa; unapređenje funkcionisanja Situacionog centra EU (SITCEN) i Vojnog štaba EU (VŠEU), a sa ciljem dostizanja „nivoa ambicije“ EEAS treba da predloži načine za unapređenje značaja, upotrebljivosti i mogućnosti za raspoređivanje instrumenata za brzo reagovanje na krize, uključujući tu i borbene grupe EU.

4. *Unapređenje finansijske solidarnosti i fleksibilnosti:* države članice su se složile da na sveobuhvatni način razmotre pitanje finansiranja, kako bi odgovorili na predloženi „nivo ambicije“ i unapredili mogućnosti ZBOP za odgovor na krize.

5. *Ostvarivanje punog potencijala Ugovora iz Lisabona, sa fokusom na PESCO:* države članice su se obavezale da će razmotriti mogućnosti za uspostavljanje ovog mehanizma za dublju saradnju zainteresovanih država članica u oblasti odbrane.

6. *Aktivno unapređenje partnerstva u okviru ZBOP:* razmatranje mogućnosti za pristup prema partnerskim državama (koje dele vrednosti EU i žele da doprinose misijama u okviru ZBOP) koji bi bio više strateški usmeren.

Predloženi dokument je usvojen na sastanku Spoljnopolitičkog saveta održanog 11. novembra 2016.

Akcioni plan za evropsku odbranu

Drugi dokument, *Akcioni plan za evropsku odbranu*, počiva na odlukama navedenim u *Agendi iz Bratislave, Zaključcima Spoljnopolitičkog saveta od 17. oktobra i 11. novembra 2016*, kao i *Izveštaju o Evropskoj odbrambenoj uniji* koju je usvojio Evropski parlament 22. novembra 2016, i njime su naznačene konkretne akcije za ostvarivanje prioriteta koji su izneti u *Globalnoj strategiji*, a koji se tiču unapređenja tehnoloških i industrijskih sposobnosti Unije i država članica u domenu odbrane, sa ciljem jačanja strateške autonomije EU i „njene mogućnosti da deluje kao „snabdevač bezbednosti.“¹⁷ Iako je Unija zajednički „drugi najveći potrošač u domenu odbrane“ na svetu,¹⁸ postoje brojni izazovi koji onemogućavaju EU da se ovaj nivo investiranja u odbranu iskaže i na praktičnom planu.

Kao što smo već spomenuli, trenutni problemi sa kojima se EU suočava su neefikasnost zbog dupliranja prilikom nabavke opreme država članica (drugim rečima, različite države članice imaju istovetne elemente u odbrambenim sistemima, što je nepotrebno ukoliko postoji unapređena saradnja), pad nivoa potrošnje za odbranu i nepostojanje dugoročne vizije unapređenja sistema odbrane kod država članica (što obeshrabruje proizvođače vojne opreme da investiraju u nove tehnologije), manjak interoperabilnosti kao i raskorak u tehnologiji između država članica. Ovaj akcioni plan predlaže tri vrste pristupa kojima bi se unapredila trenutna situacija u ovom domenu:

1. Unapređenje mogućnosti za međusobnu konkurenciju i funkcionisanje odbrambene industrije na jedinstvenom tržištu;

¹⁷ European Defence Action Plan, European Commission, November 30th 2016, p. 3.

¹⁸ Potrošnja država članica EU, sa 203 milijarde evra u 2016. godini, čini 28% ukupne vojne potrošnje na svetu, dok potrošnja SAD sama čini 52%.

2. Dodatna stimulacija odbrambene saradnje kroz pozitivne podsticaje, i usmerenje na one projekte koji države članice nisu u stanju da samostalno preduzmu;

3. Smanjenje nepotrebnih dupliranja, čime se promovira efikasnija upotrebu javnih sredstava, što je naročito bitno u kontekstu ekonomske krize i smanjivanja izdataka za odbranu.

Komisija je stoga predložila „tri stuba Akcionog plana“ koji bi doprineli ostvarenju ovih ciljeva:

Pokretanje *Evropskog fonda za odbranu* (EDF) za investicionu podršku zajedničkim istraživačkim projektima i zajednički razvoj odbrambenih tehnologija i opreme. Fond sadrži dva tzv. „prozora“: „Prozor istraživanja“: usmeren na istraživanje inovativnih odbrambenih tehnologija. Istovremeno, planirano je i uspostavljanje Evropskog programa za odbrambena istraživanja koji bi bio institucionalni okvir za ovaj „prozor.“

„Prozor sposobnosti“: kojim bi se pomoglo dvema ili više država članica da, na osnovu prethodnog međusobnog dogovora, zajednički nabavljaju opremu i sredstva kako bi smanjili troškove. U prvoj fazi „prozor sposobnosti“ treba da deluje kao pomoć državama članicama i za već planirane potrebe i *ad hoc* udruživanja, dok se u drugoj fazi očekuje zajednički pristup udruženih država članica prilikom korišćenja sredstava za sistemski zajednički razvoj određenih sposobnosti. Ovaj prozor bi trebalo da bude usko povezan sa uspostavljanjem PESCOa.

Ovom institucijom treba da upravlja koordinacioni odbor koji čine države članice, Visoki predstavnik/ca, Evropska komisija i predstavnici odbrambene industrije.

Negovanje investiranja u „lance snabdevanja u domenu odbrane“, kojima bi se podržali mali i srednji proizvođači opreme, tzv. startapovi i drugi dobavljači u domenu odbrane, koji se smatraju ključnim za inovacije i rast u ovom sektoru. Komisija će pružiti podršku Evropskoj investicionoj banci da olakša pristup finansiranju za ove aktere, u skladu sa osnivačkim ugovorima, promovisaće sufinansiranje produktivnih investicionih projekata i modernizaciju lanaca snabdevanja u domenu odbrane,“ i podržaće saradnju sektora odbrane kako bi osigurala da „ljudi imaju odgovarajuće veštine i tehnološku mogućnost da pokrenu inovacije.“

Jačanje jedinstvenog tržišta u odbrani, kroz stvaranje uslova za otvoreno i kompetitivno tržište u domenu odbrane u Evropi, kako bi pomogli kompanijama da sarađuju i van sopstvenih granica i kako bi pomogli državama članicama da za uložena sredstva dobiju najbolje snabdevanje za svoju odbranu. Kako bi ovo postigla, Komisija će insistirati na primeni dve direktive u vezi sa odbranom i snabdevanjem u odbrani (2009/43/EC) i oko prekograničnih transfera u okviru EU (2009/43/EC), te će pomoći i ohrabriti i učestvovanje kompanija iz drugih država članica u snabdevanju u oblasti odbrane, pružiti podršku razvoju industrijskih standarda itd.

Implementacija globalne strategije EU u 2017. godini

Oslanjajući se na „paket odbrane“ sastavljen od Implementacionog plana oko bezbednosti i odbrane, Akcionog plana za Evropsku odbranu i okvira za saradnju EU i NATO na osnovu Deklaracija sa Samita NATO u Varšavi, najveći napredak je ostvaren u domenu PESCO-a, CARDS-a i EDF-a. Posebno je naglašena neophodnost usklađenog delovanja između ove tri komponente kako bi se saradnja između država članica u obla-

sti odbrane mogla dodatno unaprediti. To je potvrđeno i od strane Evropskog saveta u zaključcima sa poslednjeg sastanka održanog oktobra 2017.

Pored toga, važno je napomenuti i značajan pomak koji je napravljen u kontekstu operativnog planiranja i sposobnostima za sprovođenje misija i operacija u okviru ZBOP, kao i borbe protiv hibridnih pretnji.

Prema „bezbednosnoj kompaktnosti“ – Koordinirani godišnji pregled u oblasti odbrane (CARD)

U skladu sa prethodnim zaključcima, EDA je u saradnji sa EEAS početkom 2017. godine pripremila koncept koji je obradio različite elemente CARD-a kako bi se stvorila osnova za njegovo što skorije implementiranje. Na osnovu toga, Savet je marta 2017. godine odobrio modalitete za uspostavljanje CARD-a koji uključuje sve države članice, a čiji je početak predviđen za jesen 2017. godine.¹⁹ Ideja je da se u prvom periodu ovaj pristup „skeniranja“ statusa, potreba i planiranih transformacija u ovoj oblasti testira u praksi, a da se državama članicama omogući određeni period „privikavanja“ Kako bi se osiguralo što bolje i transparentnije funkcionisanje, EDA je u septembru predstavila metodologiju koja će biti korišćena prilikom izrade godišnjeg pregleda. Planirano je da prva implementacija celokupnog ciklusa u okviru CARD-a bude završena na jesen 2019. godine. U cilju uspešnog testiranja CARD-a 2017. godine, EDA je razvila metodologiju na osnovu sledećih elemenata i proceduralnih koraka:

Početna informacija. Polazna tačka EDA je analiza svih relevantnih informacija o CARD-u koje su već dostupne u bazama podataka EDA ili dostupne od strane država članica, uključujući i NATO-ov izveštaj o založnim investicijama za investicije za one koji su takođe saveznici NATO-a. Rezultat ovog prvog inicijalnog prikupljanja informacija deli se sa državama članicama bilateralno.

Bilateralni dijalog. EDA će zatim uspostaviti bilateralne dijaloge sa svaku državu članicu pojedinačno, kako bi se potvrdile, dopunile i konsolidovale inicijalne informacije prikupljene u prethodnoj fazi, u skladu sa procesom planiranja odbrane NATO-a.

CARD analiza. Kada se završe bilateralni dijalog, EDA će sastaviti i analizirati doprinos država članica i izraditi "CARD analizu" koja će predstaviti zbirne podatke i identifikovati trendove u vezi sa planovima potrošnje za odbranu, implementaciji prioriteta koji proizilaze iz CDP-a i relevantnih za programe istraživanja odbrane, kao i mogućnosti za odbrambenu saradnju. Ova analiza će se razmatrati sa državama članicama i biće osnova za konačni izveštaj koji će biti dostavljen ministrima.

CARD izveštaj (slika 1)²⁰ Konačni izveštaj CARD-a, koji će izraditi EDA na osnovu ishoda prethodnih koraka, predstaviće glavne rezultate pregleda kao i povezane preporuke. Naučene lekcije izvučene iz probnog rada biće izvedene sa državama članicama i prezentovane Savetu u perspektivi prvog punog CARD ciklusa 2019. godine.

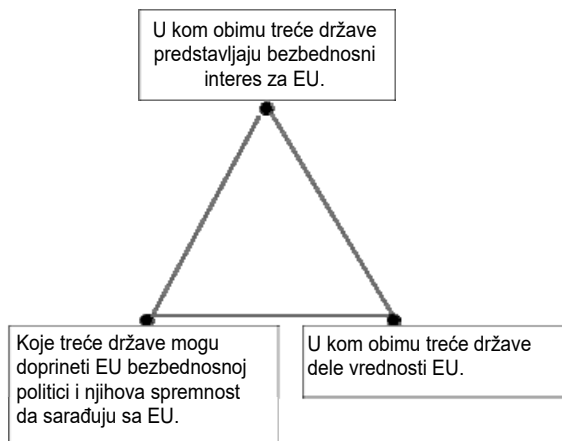
¹⁹ Coordinated Annual Review on Defence (CARD), European Defence Agency, November 20, 2017, internet (preuzeto 20.dec.2018) [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/36453/Coordinated%20Annual%20Review%20on%20Defence%20\(CARD\)](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/36453/Coordinated%20Annual%20Review%20on%20Defence%20(CARD))

²⁰ In the spotlight The Coordinated Annual Review on Defence internet (preuzeto 20.dec.2018), <https://www.eda.europa.eu/webzine/issue14/in-the-spotlight/the-coordinated-annual-review-on-defence>



Slika 1 – Koraci u izradi izveštaja

Revizija bezbednosnih partnerstava EU – U zaključcima iz maja 2017. godine, Savet EU je ponovio svoju posvećenost razvoju „strateškog pristupa saradnje u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (The Common Security and Defence Policy – CSDP)²¹ sa partnerskim zemljama“ u skladu sa tri strateška prioriteta EUGS-a „reagovanja na spoljne sukobe i krize“, „izgradnja kapaciteta partnera“ i „zaštita Unije i njenih građana“. Konkretnije, Savet je pozvao na razvoj saradnje CSDP-a sa partnerskim zemljama u oblastima koje nisu nužno deo operacija i misija CSDP-a. Ovo ima posebnu rezonanciju s obzirom na to da će Britanija postati treća država 2019. godine. Ključno pitanje za sve partnerske politike jeste prioritizacija partnera. Koje su to treće zemlje sa kojima EU treba da uspostavi partnerstva, i na osnovu kojih kriterijuma?



Slika 2 – Trougao prioriteta²²

²¹ Zajednička bezbednosna i odbrambena politika omogućava Uniji da preuzme vodeću ulogu u mirovnim operacijama, prevenciji sukoba i jačanju međunarodne bezbednosti. To je integralni deo sveobuhvatnog pristupa EU ka upravljanju kriznim situacijama, koji se odnosi na civilnu i vojnu imovinu.

²² Thierry Tardy, Revisiting the EU's security partnerships EU, Institute for Security Studies doi: 10.2815/847333, January 2018. Brussels, internet (preuzeto 22.dec. 2018) <https://www.iss.europa.eu/content/revisiting-eu%E2%80%99s-security-partnerships>

Partnerstva podrazumijevaju ideju o združivanju (resursi) i deljenju (dobiti) u meri da da ne dođe do poremećaja prirode partnerstva. Ali jedna od ključnih tema EUGS-a je takođe da EU mora postati više zainteresovana za svoju odrednicu kao bezbednosnog aktera. Svaka prioritizacija mora biti razmatrana uzimajući kao polaznu tačku svoje političke i bezbednosne interese EU, a ne opšti doprinos međunarodnom miru. Prioritizacija mora biti rezultat procene tri varijable (slika 2) i kako svaki od njih teži u ukupnoj analizi.

Program industrijskog razvoja evropske odbrane Komisija je juna 2017. predstavila svoje predloge, kao i papir u kojem su ponudili tri moguća scenarija za dalju saradnju i razvoj u oblasti odbrambene politike EU.²³ Predviđeno je da novoformirani Fond bliže koordiniše investicije država članica EU u oblasti odbrane. U tom kontekstu, u okviru „prozora istraživanja“, EU je po prvi put ponudila grantove za zajedničko istraživanje inovativnih tehnologija i proizvoda odbrane i raspisala javni konkurs za projekte iz oblasti bespilotnih sistema u pomorskom okruženju, zaštite od oružja i vojnih sistema i tehnologije strateškog predviđanja. Budžet za ovu godinu iznosi 25 miliona evra dok će za period od naredne dve godine biti izdvojeno još dodatnih 75 miliona evra. Navedeni grantovi se odnose isključivo na pripreme aktivnosti vezane za istraživanja iz oblasti odbrane koje će trajati do 2020. Nakon toga, predviđeno je uspostavljanje Evropskog programa za odbrambena istraživanja predviđene vrednosti od 500 miliona evra godišnje.

Kada je u pitanju „prozor sposobnosti“, Komisija naglašava da će samo projekti saradnje između najmanje tri države učesnice biti podobni za kofinansiranje. Takođe, EU će kofinansirati samo one projekte čiji je cilj razvijanje prototipova oružja i opreme, gde su se države članice prethodno obavezale da će finalni proizvod i kupovati. Time se u suštini stimuliše prestanak prakse da države članice zajednički razvijaju opremu i oružja, a potom kupuju konkurentne modele iste opreme. Ovde takođe treba napomenuti da će projekti zamišljeni od strane država koje budu sarađivale u okviru PESCO-a imati pravo na veći stepen kofinansiranja, i to u iznosu od 10%. Za period 2019-2020. godine izdvojiće se 500 miliona evra dok će za period nakon 2020. godine biti izdvojeno oko milijardu evra godišnje.

Planiranje EU operacija – (MPCC)

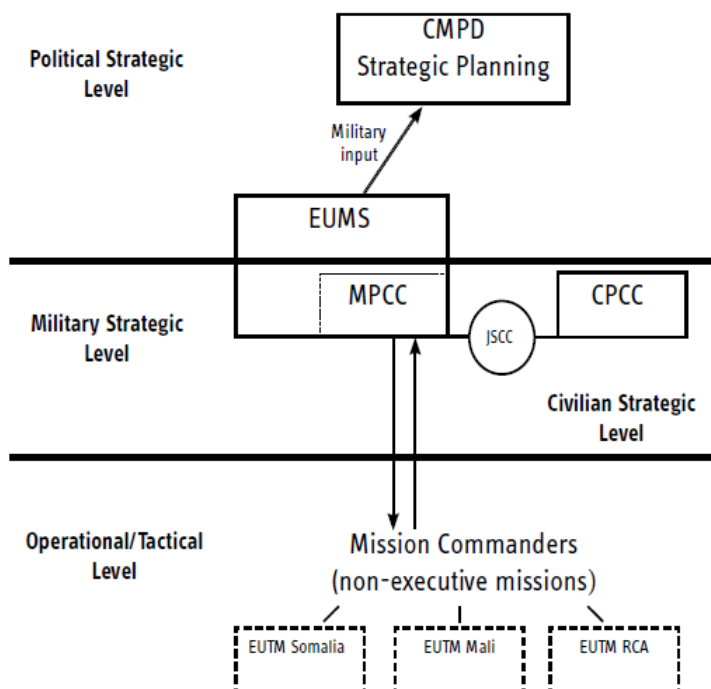
Stvaranje koncepta (Military Planing and Conduct Capability – MPCC) došlo je kao rezultat tri paralelna procesa, odnosno identifikovane su određene potrebe, momenta generisanog sa puštanjem EUGS-a, i odluke Velikog Britanije da napusti EU.

Marta 2017. godine Savet je potvrdio koncept o operativnom planiranju i sposobnostima za sprovođenje misija i operacija u okviru ZBOP.²⁴ Jedna od glavnih mera koje je Savet predvideo je formiranje i uspostavljanje vojnog planiranja i upravljanja sposobnostima. Juna 2017. godine Savet je zvanično formirao Vojno planiranje i upravljanje sposobnostima kao novu strukturu u okviru Vojnog štaba EU.

²³ “Reflection Paper on the Future of European Defence,” European Commission, Brussels. June 7, 2017, internet, (preuzeto 22.dec.2018), https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-defence_en.pdf

²⁴ “Security and Defence: Council reviews progress and agrees to improve support for military missions,” March 3, 2017, internet (preuzeto 22.dec.2018) <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/06/defence-security/pdf>

The planning and conduct of non-executive military operations

Slika 3 – Mesto MPCC u planiranju i upravljanju u misijama²⁵

MPCC je deo odbrambenog paketa koji uključuje, između ostalog, stalna strukturisana saradnja (PESCO), (CARD), ali i stvaranje Evropskog fonda odbrane u kontekstu Akcionog plana odbrane Evropske komisije (EDAP).

MPCC (slika 3) treba da obezbedi neprekidnost vojnog planiranja i operativnu sposobnost na vojnom strateškom nivou za „misije koje nisu izvršnog karaktera“ (operacije koje podržavaju domaćina samo sa savetodavnom ulogom). U fazi planiranja MPCC će izraditi dokumente kao što su koncept operacija, plan operacije i pravila angažovanja, a takođe će doprineti procesu stvaranje snaga za misiju. Ovo će obezbediti odgovornost za vođenje svih neizvršnih vojnih misija na strateškom nivou (tj. U Briselu). MPCC će biti deo EUMS-a (EU Military Staff) i biće usmeravan od strane njegovog generalnog direktora. Formalno, on će stoga imati dvostruku ulogu: pored svog položaja šefa EUMS-a, preuzimaće sve odgovornosti kao direktor MPCC i de facto "komandant"

²⁵ Thierry Tardy, MPCC: towards an EU military command?
<https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%2017%20MPCC.pdf>, internet (preuzeto 22. dec. 2018)

svih misija koje nisu izvršnog karaktera. Očekuje se da će time saradnja između Brise-la i misija na terenu biti dodatno unapređena i na znatno većem nivou. Do sada su ovi zadaci obavljani na nivou komandanta misije na terenu, što je dodatno otežavalo funkcionisanje misija, posebno u situacijama vezano za strateška pitanja koja su zahtevala podršku od strane štaba.

MPCC će takođe blisko saradivati i sa svojim pandanom u civilnim misijama – civilnim planiranjem i upravljanjem sposobnostima (Civilian Planning and Conduct Capability – CPCC).

Uvođenje borbenih grupa EU

Iako su borbene grupe stvorene još 2005. godine, kao trupe za brzo raspoređivanje u slučaju izbijanja krize, pre svega u neposrednom okruženju Unije, one do sada nikad nisu iskorišćene iz nekoliko razloga, od kojih je glavni finansijske prirode. 22. juna 2017. godine na Evropskom savetu dogovoreno je da se troškovi raspoređivanje permanentno reše kroz implementaciju Atena mehanizma.²⁶

Borbene grupe su vojne jedinice koje broje 1.500 ljudi i koje su uglavnom sastavljene od trupa nekoliko država članica. Trenutno postoji 18 borbenih grupa, i dve su formalno uvek „na dežurstvu“ i spremne za raspoređivanje. Borbene grupe su takođe otvorene za učešće trećih država, pa tako i Srbija formalno učestvuje u borbenoj grupi „Helbrok“ (ili Balkanska borbeni grupa) zajedno sa Grčkom, Rumunijom, Bugarskom, Kiprom i Ukrajinom.

Relacija EU – NATO

Iako je EU počela da razvija svoje vojne kapacitete odvojeno od NATO, ove dve organizacije još uvek u velikoj meri saraduju kada je reč o pitanjima bezbednosti i odbrane.²⁷

Kada je u pitanju saradnja između EU i NATO, i u tom domenu su napravljeni određeni pomaci, posebno u oblasti borbe protiv hibridnih pretnji, razmeni informacija, strateške komunikacije i pomorskoj saradnji.

Kao jedan od praktičnih ishoda Zajedničke deklaracije EU-NATO, formiran je Evropski centar izvrsnosti za suzbijanje hibridnih pretnji²⁸ koji je pre svega posvećen unapređenju zajedničkog razumevanja ovih pretnji na strateškom nivou. Ideja o bližoj saradnji EU i NATO po pitanju hibridnih pretnji predviđena je zajedničkim setom predloga saradnje između EU i NATO pri čemu stvaranje ovog centra za cilj ima da promoviše razvoj i stvaranje sveobuhvatnog vladinog pristupa na nacionalnom nivou kao i koordiniranog odgovora na relaciji NATO-EU. U ovom trenutku, članstvo je otvoreno za sve države koje su članice EU i/ili NATO.

²⁶ “European Council Meeting conclusions“, European Council, Brussels, June 22, 2017, Internet (preuzeto 22. dec. 2018), <http://www.consilium.europa.eu/media/23985/22-23-euco-final-conclusions> Internet (preuzeto 23. dec. 2018)

²⁷ Milovan R. Subotić, Bezbednosni trougao: EU – NATO – Ruska Federacija, i pozicija Srbije, „Politika nacionalne bezbednosti“ 1/2018, Institut za političke studije, Beograd 141-162, str. 146

²⁸ Za više informacija o Evropskom centru izvrsnosti za suzbijanje pretnji vidi <https://www.hybridcoe.fi/>

Stalna strukturna saradnja (PESCO)

PESCO – predstavlja instrument relevantan za sigurnost EU i njenih građana.

PESCO jeste stalni okvir za blisku saradnju i strukturiran proces postepenog produbljivanja saradnje u oblasti odbrane u okviru Unije. On je zamišljen kao pokretač integracije u oblasti odbrane.

Svaka zemlja članica učestvuje kroz Nacionalni plan, koji predstavlja doprinos te države koji ona čini na planu odbrane u okviru Unije. Nacionalni planovi implementacije podležu redovnoj proceni. Ovo se razlikuje od dobrovoljnog pristupa koji je trenutno pravilo u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU.

PESCO je dizajniran da doprinese efikasnijoj evropskoj odbrani i da obezbedi veću produktivnost pružanjem poboljšane koordinacije i saradnje u oblastima ulaganja, razvoja kapaciteta i operativne spremnosti. Stalna strukturisana saradnja u ovoj oblasti će omogućiti smanjenje broja različitih sistema oružja u Evropi, te stoga ojačati operativnu saradnju između država članica, povezati svoje snage kroz povećanu interoperabilnost i povećati industrijsku konkurentnost. PESCO će pomoći u jačanju strateške autonomije EU da djeluje sama po potrebi i sa partnerima, kad god je to moguće. Dok je PESCO zasnovan na ideji da se suverenitet može bolje primeniti kada rade zajedno, nacionalni suverenitet ostaje efektno netaknut.

Vojni kapaciteti razvijeni unutar PESCO-a ostaju u rukama država članica, koji ih mogu učiniti dostupnim i u drugim kontekstima, kao što su NATO ili UN.

Evropski savet se u Zaključcima iz juna 2017. godine²⁹ usaglasio sa potrebom da se PESCO pokrene u što skorijem roku i tom prilikom je dogovoreno da će države članice u naredna tri meseca sastaviti listu kriterijuma i obaveza budućih članica sa preciznim vremenskim rasporedom i mehanizmima za procenu.

U međuvremenu, države članice su septembra 2017. godine predstavile listu zajedničkih obaveza u kontekstu PESCO-a, pri čemu je poseban akcenat stavljen na investicije u oblasti odbrane, razvoj kapaciteta i operativnu spremnost.

Evropski Savet je u svojim zaključcima iz oktobra 2017. godine³⁰ potvrdio vremenski okvir koji je Visoka predstavnica postavila za pokretanje PESCO-a. Ideja je bila da se sa PESCO-om krene do kraja 2017. godine, pri čemu bi se implementacija prvih zajedničkih projekata ostvarila u 2018. godini. Evropski savet je tom prilikom još jednom pozvao države članice, koje su u mogućnosti i imaju nameru da učestvuju u okviru PESCO-a, da o tome što skorijem roku obaveste Visokog predstavnika i Savet.

23 države članice su 13. novembra potpisale zajedničko obaveštenje o stvaranju Stalne strukturne saradnje.³¹ Velika Britanije je zbog procesa izlaska iz Unije ostala van

²⁹ "European Council Conclusions on Security and Defence," European Council, Brussels, June 22, 2017, internet (preuzeto 22. dec. 2018) <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/22/euco-security-defence/pdf>

³⁰ "European Council Conclusions," European Council, Brussels, October 19, 2017, internet (preuzeto 22. dec. 2018), <http://www.consilium.europa.eu/media/21620/19-euco-final-conclusions-en.pdf>

³¹ "Notification on Permanent Structure Cooperation to the Council and to the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy", Brussels, November 13, 2017, internet (preuzeto 22. dec. 2018), <http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>

procesa (iako je deklarativno pružila podršku), Danska je tradicionalno već dve decenije van inicijativa vezanih za ZBOP, dok potpis nisu u tom trenutku stavile Irska, Portugal i Malta. Izvesno je i da će se Portugal i verovatno Irska takođe pridružiti u najskorije vreme, a najranije u decembru 2017. kada Spoljnopolitički savet treba da kvalifikovanom većinom (u skladu sa odredbama Lisabonskog sporazuma) izglasa osnivanje Stalne strukturne saradnje. Potrebno je istaći i da su neke države članice izrazile rezerve i istakle da „bi mogle da odluče da će da istupe, ukoliko se njihovi strahovi opravdaju“, u kontekstu „slabljenja značaja NATO“.³²

11. decembra 2017. godine Savet EU doneo je odluku o uspostavljanju PESCO-a i 25 država se opredelilo za učešće u PESCO-u: Belgija, Bugarska, Republika Češka, Nemačka, Estonija, Irska, Grčka, Španija, Francuska, Hrvatska, Italija, Kipar, Letonija, Litvanija, Luksemburg, Mađarska, Holandija, Austrija, Poljska, Portugal, Rumunija, Slovenija, Slovačka, Finska i Švedska.

Struktura i upravljanje

PESCO ima dvoslojnu strukturu.

Nivo Saveta: Odgovoran za usmeravanje politike i donošenje odluka, uključujući i mehanizam procene kako bi utvrdili da li države članice učesnice ispunjavaju svoje obaveze. Samo članovi PESCO-a glasaju, odluke se donose jednoglasno (osim odluka o suspenziji članstva i ulasku novih članova koji se uzimaju kvalifikovanom većinom).

Nivo projekata: efikasnost PESCO-a će biti merena projektima koji će se razvijati. Svaki projekat će upravljati one države članice koje učestvuju u njemu, pod nadzorom Savjeta. Za strukturiranje rada, Savjet je usvojio odluku o opštim pravilima upravljanja za projekte.

Sekretarijat PESCO-a: Evropska agencija za odbranu (EDA) i EEAS, uključujući i Vojni štab EU, zajednički obezbeđuju funkcije sekretarijata za sva pitanja PESCO-a, sa jednim kontaktom za zemlje učesnice.

PESCO kao deo sveobuhvatnog paketa odbrane

PESCO je usko povezan sa novim Koordiniranim godišnjim pregledom odbrane (CARD) i Evropskim fondom za odbranu (EDF). To su komplementarni i međusobno ojačavajući alati koji podržavaju napore država članica u poboljšanju odbrambenih sposobnosti:

CARD, koji vodi Evropska agencija za odbranu, sistematskim nadgledanjem nacionalnih planova potrošnje za odbranu, pomoći će da se identifikuju mogućnosti za nove inicijative u okviru saradnje.

EDF pruža finansijske podsticaje za države članice da podstaknu odbrambenu saradnju od istraživanja do razvojne faze mogućnosti uključujući prototipe kroz sufinansiranje iz budžeta EU. Projekti PESCO-a mogu imati koristi od povećanog sufinansiranja EU, što bi moglo iznositi 30% - umesto 20% - za prototipe.

³² Andrew Rettman and Caterina Tani, "EU takes step forward joint army", November 13, 2017, <https://euobserver.com/foreign/139854>

PESCO će razviti projekte sposobnosti koji odgovaraju na prioritete EU, koje su identifikovale zemlje članice EU kroz Plan razvoja sposobnosti, uzimajući u obzir i rezultate godišnjeg pregleda o odbrani. Prihvatljivi projekti takođe mogu imati koristi od finansiranja u okviru EDF-a, kao što je već objašnjeno.

Implementacija Globalne strategije EU u 2018. godini

U 2018 godini, nastavljena je intencija za povezivanjem unutrašnje i spoljne politike, u oblastima kao što su migracija, sajber bezbednost i borba protiv terorizma, kao i bezbednost i odbrana.³³

Stvoreni su mehanizmi koji su državama članicama i EU omogućili da zajednički planiraju kako bi bili sposobni da se suprotstave pretnjama i izazovima u vremenu koje dolazi. Evropska saradnja predviđa efikasnije iskorišćenje sredstva za odbranu, izbegavanje dupliranja aktivnosti i bolje iskorišćenje obimne ekonomije.

Dana 6. marta 2018. godine, Savet je zvanično usvojilo prvi set od 17 različitih projekata i članova projekta za svaku od njih.³⁴

Delovanje EU u cilju povećanja bezbednosti i odbrane predstavlja mobilnost vojnih kapaciteta unutar Evropske unije kroz PESCO projekat koji je pokrenut u tu svrhu, kao i Akcioni plan koji su visoki predstavnik i Komisija usvojili 28. marta 2018. godine. Plan ima za cilj da poboljša sposobnost bržeg reagovanja u slučaju krize i omogući nesmetano kretanje trupa i vozila širom kontinenta obezbeđujući da su evropske putne i željezničke mreže pogodne za vojni transport. Ovo bi trebalo da pomogne da se vojna oprema i trupe više ne drže na granicama za dugotrajne kontrole ili da budu blokirane u transportu. Vojna mobilnost će takođe koristiti drugim ključnim partnerima, najviše NATO-u, pokazujući da EU i njene države članice preuzimaju svoju odgovornost.

U junu 2018. godine, Evropski parlament i Savet postigli su politički dogovor o Uredbi o uspostavljanju Programa evropskog industrijskog razvoja odbrane (European Defence Industrial Development Programme (EDIDP)), koju je Komisija predložila samo godinu dana ranije. Programom je predviđeno ulaganje od 500 miliona evra u dve godine za sufinansiranje razvoja zajedničkih kapaciteta, u cilju podrške konkurentnosti i inovativnosti kapaciteta odbrambene industrije EU. U međuvremenu, četiri istraživačka projekta već su dobila sredstva u okviru pripreme akcije za istraživanje u oblasti odbrane.

Komisija je 12. juna 2018. godine predložila mnogo ambiciozniji Evropski fond za odbranu (EDF) u okviru sledećeg višegodišnjeg finansijskog okvira.³⁵ Drugim rečima, prvi put evropski budžet sadrži posebnu liniju za odbranu i sprovodi se posebnim fondom kako bi se dopunile investicije država članica u odbranu. EDF ima 13 milijardi evra za finansiranje zajedničkih istraživačkih projekata i sufinansiranje razvoja sposobnosti. Ovo predstavlja

³³ Videti: "Implementing the Global Strategy: EU delivers on security and defence: defence timeline", https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/47517/implementing-global-strategy-eu-delivers-security-and-defence_en, internet (preuzeto 28. dec. 2018)

³⁴ Videti: "Council decision establishing the list of projects to be developed under PESCO", <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6393-2018-INIT/en/pdf>, internet (preuzeto 28. dec. 2018)

³⁵ Videti: "EU budget for the future" https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-eu-defence-fund_en.pdf, internet (preuzeto 28. dec. 2018)

evropski instrument koji će stvoriti efikasnost, poboljšati troškove odbrane na evropskom nivou, favorizovati približavanje odbrambenih kultura i povećati stratešku autonomiju EU.

Paralelno sa tim, Evropska unija je produbila partnerstva sa NATO-om dogovoren je konkretan skup zajedničkih akcija za hibridne pretnje,³⁶ promovisanje sajber bezbednosti i razvoj vojnih sposobnosti. Zajednički rad se takođe fokusira na vojnu mobilnost, u skladu sa Akcionim planom EU, borbom protiv terorizma i žene, mir i bezbednost, kao i saradnja u pomorskim misijama.

Pored toga, visoki predstavnik je uz podršku Evropske komisije predstavio predlog o osnivanju Evropske fondacije za mir (European Peace Facility (EPF)), novog vanbudžetskog fonda vrednog 10,5 milijardi evra u vremenskom okviru sljedećeg višegodišnjeg finansijskog okvira³⁷. Predloženi fond bi trebao znatno povećati sposobnost Unije da finansira operativne akcije u okviru Zajedničke spoljne i sigurnosne politike (Foreign and Security Policy (CFSP)) koja imaju vojne ili odbrambene implikacije i stoga se ne mogu finansirati u okviru budžeta EU. Zajedno će se ojačati i unaprediti postojeći vanbudžetski mehanizmi posvećeni sigurnosti i odbrani, čime će se prevladati nedostaci i ograničenja. Evropski mehanizam za mir bi omogućio EU da bude mnogo efikasnija u raspoređivanju vojnih misija, ali i da bolje podrži partnere u rešavanju zajedničkih bezbednosnih izazova.

Savet je 8. juna 2017. usvojio odluku o uspostavljanju sposobnosti vojnog planiranja i ponašanja (MPCC) kako bi učinila neizvršne evropske misije efikasnijom i poboljšala obuku vojnika zemalja partnera. Savet je 19. novembra 2018. pristao da MPCC-u dodeli dodatnu odgovornost da bude spreman i da planira i sprovede jednu izvršnu vojnu operaciju veličine borbene grupe EU. Biće ojačan njen stalni kapacitet osoblja prema tome.³⁸ EU je takođe povećala svoju civilnu odgovornost kako bi misije širom sveta postale efikasnije. Države članice EU u maju 2018. godine odlučile su se na jačanje policije, vladavine prava i civilne uprave u krhkim prostorima i konfliktnim zonama, uključujući reformu i nadzor sektora bezbednosti koji su suštinski faktor u stabilizaciji i prevenciji.

Misije civilne zajedničke bezbednosne i odbrambene politike (CSDP) mogu pomoći u rešavanju bezbednosnih problema, izazovi povezani sa hibridnim pretnjama, sajber bezbednošću, terorizmom i organizovanim kriminalom, upravljanje granicom i pomorsku sigurnost³⁹. Oni takođe igraju ulogu u borbi protiv radikalizacije i uzimaju u obzir potrebu zaštite kulturnog nasleđa. Zajedničko planiranje i bolje razmenjivanje informacija poboljšavaju delotvornost misija, kao deo zajedničkog pristupa koji osigurava adekvatne veze između bez-

³⁶ Videti više: „Jačanje otpornosti i povećanje sposobnosti za odgovor na hibridne prijetnje“ internet (preuzeto 4. jan. 2019)

<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018JC0016&qid=1543948897392&from=HR,Bruxelles,13.6.2018>

³⁷ Evropska fondacija za mir (EPF) Još jedan korak Evropske unije ka preduzimanju i učvršćivanju svoje uloge globalnog aktera. Videti: A new European Peace Facility https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/mff_dpeacefacility_v3_eu.pdf, internet (preuzeto 28. dec. 2018)

³⁸ The Military Planning and Conduct Capability, https://cdn4eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/aGKF41zrLDLuNeg8csm24scxmjEwj4JBvrRbaLeaY4M/mtime:1542656575/sites/eeas/files/mpcc_factsheet_november_2018.pdf

³⁹ Šest vojnih misija i operacija EU trenutno je aktivno u širem okruženju Evrope u cilju podrške miru i sigurnosti u okviru Zajedničke sigurnosne i odbrambene politike. Videti: “The EU’s civilian missions around the world“ https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/49730/part-4-eu%E2%80%99s-civilian-missions-around-world_en, internet (preuzeto 28. dec. 2018).

bednosti i odbrane do rada Unije u oblastima razvoja, stabilizacije i humanitarne pomoći. Dogovoren je novi koncept civilne CSDP-a⁴⁰. Na osnovu ovog koncepta, trenutno je u toku rad za završetak Plana civilnog razvoja sposobnosti. Do kraja 2018. godine, civilni CSDP-ov sporazum će odrediti parametre za države članice i institucije EU da ispune ovu zalogu.

Kako bi se osiguralo da se izbori za Evropski parlament u maju 2019. godine organizuju na slobodan, pošten i siguran način, Komisija EU je dana 5. decembra 2018. godine predstavila Akcioni plan protiv dezinformacija⁴¹. Cilj Komisije je rešavanje potencijalnih pretnji za izbore i na taj način ojača otpornost demokratski sistem Unije na stratešku komunikaciju koju Rusija primenjuje.

Bolja koordinacija i saradnja na području strateške komunikacije među institucijama EU-a, s državama članicama te partnerima i međunarodnim organizacijama bit će od presudne važnosti, te će zahtevati pripremu i vežbe pre reagovanja na stvarne krize.

Akcioni plan predlaže niz aktivnosti koje bi trebale dodatno omogućiti zajednički i koordinisani pristup EU u rešavanju dezinformacija. Da bi se pojačao odgovor EU na dezinformacije, Akcioni plan se fokusira na četiri stuba:⁴²

1. Poboljšanje sposobnosti institucija Unije da otkriju, analiziraju i izlože dezinformacije;
2. Jačanje koordiniranih i zajedničkih odgovora institucija EU i država članica na dezinformacije;
3. Pokretanje privatnog sektora u borbi protiv dezinformacija; i
4. Podizanje svesti o dezinformacijama i poboljšanje društvene otpornosti.

Kao što je navedeno u svojoj Strategiji o zapadnom Balkanu⁴³ predstavljenoj u februaru 2018. godine, EU podržava Zapadni Balkanski partneri se obavezuju da će nastaviti jačanje dobrosusedskih odnosa, regionalnu stabilnost i uzajamnu saradnju⁴⁴. Ovo posebno uključuje pronalaženje i primenu konačnih, uključivih i obavezujućih rešenja za njihove bilateralne sporove i posvećujući dodatne napore pomirenju. U skladu sa strategijom Podrška Komisije Zapadnom Balkanu će se fokusirati na sledeće vodeće oblasti: vladavinu prava, migracije i sigurnost, socio-ekonomski razvoj, povezanost, digitalni program, pomirenje i dobrosusedske odnose.⁴⁵

⁴⁰ Dana 19. novembra 2018. godine, ministri spoljnih poslova i odbrane Evropske unije usvojili su novi civilni sporazum o CSDP, za EU upravljanje civilnim krizama. Videti "New Compact for the EU's civilian crisis management": <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/europa/aussenpolitik/new-civilian-csdp-compact/2163520>, internet (preuzeto 28. dec. 2018).

⁴¹ Action plan against desinformation, internet (preuzeto 4. jan. 2019)
https://cdn1.eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/lpM1X9RnuE28GrR78F7yFA0HtKjii4TzKMvXoSg5Bn0/mtime:1544008849/sites/eeas/files/action_plan_against_disinformation.pdf

⁴² Videti više na http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6648_en.htm

⁴³ „Usvojena Strategija za prijem zemalja Zapadnog Balkana – perspektiva za zemlje regiona”, RTS, <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3029409/ek-o-strategiji-za-prijem-zemalja-zapadnog-balkana.html>, 06/02/2018.

⁴⁴ Komisija usvaja perspektivu proširenja za zemlje zapadnog Balkana. Videti: "Commission adopts a credible enlargement perspective for the Western Balkans countries" https://ec.europa.eu/commission/news/strategy-western-balkans-2018-feb-06_en, internet (preuzeto 28. dec. 2018)

⁴⁵ Šest novih inicijativa za podršku Zapadnom Balkanu. Videti: "New six flagship initiatives to support the transformation process in the Western Balkans" https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/six-flagship-initiatives-support-transformation-western-balkans_en.pdf, internet (preuzeto 28. dec. 2018)

Zapadni Balkan će ostati na dnevnom redu Evropske unije, a sa predstojećim rumunskim predsedništvom EU, druga država članica EU sa fokusom na region zapadnog Balkana će preuzeti kontrolu.

Implementacija PESCO-a

Današnji geopolitički kontekst zahteva snažno rukovodstvo EU-a za rešavanje evropskih i globalnih bezbednosnih i obrambenih pitanja. Uspostavljanje stalne strukturirane saradnje – PESCO i usvajanje inicijalnog seta od 17 projekata u martu 2018. godine podigla je saradnju između 25 država članica koje učestvuju u EU na novi nivo.⁴⁶

Dana 6. marta 2018. godine, Savet je usvojio Preporuku kojom se utvrđuje smernice za dalju primenu PESCO-a.⁴⁷

Procena ispunjenosti preuzetih obaveza

Svaka zemlja članica koja učestvuje je dužna da svake godine u skladu sa Nacionalnim planom implementacije (NIP), obaveštava druge države članice o tome kako doprinosi ispunjavanju obaveza koje je preduzela. Nacionalni planovi implementacije čine osnovu procesa procene, kako je opisano u odluci Saveta o uspostavljanju PESCO-a. Visoki predstavnik ima obavezu da Savetu podnese godišnji izveštaj o PESCO-u. Na osnovu toga, Savet će, takođe godišnje, preispitati da li države članice učesnice nastavlja da ispunjavaju sve preuzete obaveze.

U skladu sa Preporukom o smernicama, države članice, dostavljaju svoje Nacionalni plan implementacije svake godine u januaru. Na osnovu procene, koju je uradio sekretarijat PESCO, Visoki predstavnik će na proleće predstaviti godišnji izveštaj PESCO Savetu, na osnovu analize o ispunjavanju obaveza od strane pojedinačnih zemalja članica.

Napredovanje projekata PESCO

Dana 25. juna 2018. godine, Savet je usvojio Odluku o utvrđivanju zajedničkog skupa pravila upravljanja za projekte PESCO-a. Ona uključuje obavezu da jednom godišnje izveštava o napretku Savjeta na osnovu smernica sa ciljevima i prekretnicama dogovorenim u okviru svakog projekta.

Svake godine do novembra u Savetu se pokreće proces generisanja novih projekata u cilju ažuriranja liste projekata i njihovih učesnika. Kriterijumi za ocenjivanje su razvijeni od strane sekretarijata PESCO-a radi informisanja od strane država učesnica o evaluaciji predloženog projekata.⁴⁸

⁴⁶ Videti: "Adoption of the initial set of 17 projects in March 2018" https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/49449/part-3-permanent-structured-cooperation-defence-pesco_en, internet (preuzeto 28. dec. 2018)

⁴⁷ Videti: "COUNCIL RECOMMENDATION concerning a roadmap for the implementation of PESCO" <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6588-2018-REV-1/en/pdf>, internet (preuzeto 28. dec. 2018)

⁴⁸ Permanent Structured Cooperation (PESCO) updated list of PESCO projects – Overview – 19. November 2018, <https://www.consilium.europa.eu/media/37315/table-pesco-projects-updated.pdf>, internet (preuzeto 28. dec. 2018)

17 projekata u tri oblasti

ZAJEDNIČKA OBUKA I VEŽBE

- Evropski centar za kompetenciju za obuku
 - Evropski sertifikacijski centar za evropske vojske
- OPERATIVNI DOMENI (zemlja, vazduh, more, sajber prostor)

- Oklopno borbeno vozilo pešadije
- Indirektna vatrena podrška
- Vojna pomoć u slučaju katastrofa Paket kapaciteta
- Operacije kao odgovor na krizu (evropske snage)
- Pomorski nadzor
- Mere protiv mina u moru
- Zaštita luka
- Evropska platforma za razmenu sajber informacija
- Evropski jedinstveni timovi za hitne sajber odgovore

OBEZBEĐENJE OPERATIVNIH SPOSOBNOSTI (prevazilaženje mogućih operativnih propusta)

- Evropska medicinska komanda
- Mreža logističkih centara u Evropi i podrška operacijama
- Vojna mobilnost
- Strateški sistem komandovanja i kontrole misija i operacija ZBOR-a
- Energija za operativne funkcije
- Evropski sigurnosni softver za radio sisteme

Vremenski okvir

03/2018 – Usvajanje odluke Saveta sa prvim spiskom 17 projekata i njihovih učesnika

05/2018 – Sekretarijat PESCO poziva na podnošenje predloga za novi i usredsređen niz projekata PESCO-a

06/2018 – Savet da usvoji logičan i konzistentan skup pravila upravljanja projektima PESCO-a

05-10/2018 – Proces identifikacije, selekcije i procene sledećeg skupa projekata PESCO-a

11/2018 – Savet usvaja Odluku o ažuriranju liste projekata novim nizom projekata PESCO-a.

Učešće trećih država u projektima PESCO

Iako je članstvo u stalnoj strukturiranoj saradnji samo za one države članice koje su preduzele obavezujuće obaveze, treće države mogu izuzetno učestvovati na nivou projekata PESCO-a.

Kao prvi korak, Veće predviđa razvoj opštih uslova pod kojima se izuzetno mogu pozvati treće države da učestvuju u projektima PESCO-a.

Veće će odlučiti da li treća država ispunjava ove zahteve. Nakon pozitivne odluke, projekat može potom u administrativni aranžman sa dotičnom trećom državom, u skladu sa procedurama i autonomijom odlučivanja Unije.

Razvoj PESCO je od velikog značaja za Srbiju, kao zemlju čije rukovodstvo teži članstvu u EU, ali i tome da nastavi politiku vojne neutralnosti. Zato mora sa pažnjom pratiti dešavanja ne samo u Briselu, već i prestonicama onih država-članica koje su pristale uz novu politiku Unije, iako su vojno neutralne. A ona su vrlo zanimljiva. Tako se u irskom parlamentu pavela žustra debata o tome, može li Vlada samostalno, bez saglasnosti ovog tela doneti odluku o učešću u PESCO, ako su njegove implikacije takve da se irska neutralnost dovodi u pitanje.

U Švedskoj, ministarka spoljnih poslova Margot Velstrom je rekla kako je „dobro što EU nagoveštava da je spremna za saradnju i bolju koordinaciju sa onim što mi (Švedska) već radimo“ i dodaje kako bi Unija mogla postati „stvarno značajan globalni igrač, kako civilno tako i vojno gledano“. Njen kolega, ministar odbrane Peter Hultkvist na to je dodao kako ovde nije reč o nekakvoj evropskoj armiji, već „saradnji na konkretnim projektima (...) kojim će države članice – jedne kod drugih – pomoći razvoj sposobnosti koje nedostaju“.

Slično razmišljaju u Austriji i Finskoj. Oružane snage Austrije su izrazile spremnost da budu domaćin jednom od projekata, koji za cilj ima obuku jedinica (za delovanje) u planinskim uslovima. U Finskoj, ministar spoljnih poslova (takođe) odbacuje kritike da se učešćem u PESCO narušava princip vojne neutralnosti: „(PESCO)-m će se uvećati efikasnost i ostvariti uštede. Malim i srednjim preduzećima će se pomoći da pristupe novim tržištima. Stvorice se novi poslovi (...) EU ima svojih problema, ali ovo je jedna od najboljih stvari koje možete da dobijete od Unije“.

Naročito je dakle, zanimljiva tema odnosa prema vojnoj neutralnosti, koju je svaka od navedenih država – iz različitih razloga – usvojila u prošlosti. Ona se pre svega razume kao svesna odluka o nesvrstavanju u bilo koji vojni savez; ali ne znači istovremeno da je ta i ta država politički neutralna (nepristrasna) – naprotiv. Ministar spoljnih poslova Finske, a slične reči smo mogli čuti i od ambasadora u Srbiji, ističe kako se ona „politički posvetila Evropskoj uniji“. U tom smislu, nije za očekivati da bilo koja od četiri navedene zemlje uskoro krene u preispitivanje odnosa prema NATO; za njih je PESCO idealno rešenje, kojim jačaju borbenu gotovost, štete novac, a ne kompromituju spoljnopolitičku poziciju koja je decenijama na snazi.

Zaključak

Sagledavajući napredak ostvaren nakon dve godine implementacije GSEU, države članice EU su se složile oko dva prioriteta za sprovođenje GSEU. U strateškom okruženju, prvi prioritet za Evropsku uniju je podrška globalnoj upravi i posebno Ujedinjenim nacijama. Drugi prioritet, je podrška regionalnim organizacijama i drugim oblicima regionalne saradnje kako unutar tako i izvan Evrope. Ova vrsta saradnje Evropske unije biće ključna za unapređenje mira i prosperiteta u svom okruženju i šire.

Takođe, države članice su se složile da EU treba nastaviti da ojačava svoju saradnju u svim oblastima koja su identifikovana kao prioriteti. U bezbednosti i odbrani, gde je implementacija GSEU već donela konkretne rezultate odlukom država članica da pokrenu ambicioznu i inkluzivnu stalnu struktuiranu saradnju (PESCO).

Što se tiče funkcionisanja PESCO-a, za upravljanje ovom strukturom zadužen Savet EU, međutim pravo glasa imaće samo članice koje i učestvuju u Stalnoj strukturnoj saradnji. Saradnja u ovom okviru odvijaje se po projektima, u kojima neće imati obavezu da učestvuju sve članice, već samo one zainteresovane. Svaka od članica će izraditi Nacionalne implementacione planove kako bi dostigle dogovoreno u okviru Stalne strukturne saradnje, i čija će ispunjenost biti redovno procenjivana. Takođe, Evropska odbrambena agencija (EDA) će biti blisko povezana sa PESCO-om, pre svega u razvoju sposobnosti i zajedničkih projekata. U svakom slučaju, ostvarivanje PESCO-a znači potpuno novu etapu i ostvarivanje prvobitnih ambicija u okviru procesa evropskih integracija. Zajedno sa EDF-om, PESCO predstavlja osnovu za unapređenje sposobnosti u oblasti odbrane, veće interoperabilnosti i praktične saradnje, kao i stvaranje jedinstvenog tržišta u domenu odbrane, i samim tim put ka „strateškoj autonomiji EU.“

Svrha CARD-a je pomoć državama članicama da na dobrovoljnoj bazi i na više strukturnom način, a uz pomoć EDA, pripreme predloge za unapređenje njihovih sposobnosti u nekoliko oblasti, kako bi se osiguralo što bolje i transparentnije funkcionisanje. Godišnja revizija (CARD) će pomoći u podsticanju razvoja kapaciteta u rešavanju nedostataka, produbljivanju odbrambene saradnje i osiguranju optimalne upotrebe, uključujući i koherentnost planova odbrane za potrošnju. Planirano je da prva implementacija celokupnog ciklusa u okviru CARD-a bude završena na jesen 2019. godine. Konstatovano je da je najveći napredak ostvaren u domenu PESCO-a i CARD-a. Posebno je naglašena neophodnost usklađenog delovanja između ove dve komponente, kako bi se saradnja između država članica u oblasti odbrane mogla dodatno unaprediti.

Savet je dodatno naglasio područja unutrašnjeg/spoljnog povezivanja, migracije, borbe protiv terorizma i borbe protiv hibridnih pretnji kao ključnih za implementaciju GSEU. Jačanje otpornosti partnerskih zemalja – posebno u evropskom susedstvu – i integrisani pristup Unije, kao i strateška komunikacija i javna diplomatija i dalje su prioriteti.

Evropska Unija je pokazala da dosledno koristi svoju Globalnu strategiju, da želi da koristi kapacitete svojih članica kako bi direktno odgovorila na pretnje ne oslanjajući se na NATO, ali ovaj ugovor inicijalno obezbeđuje samo okvir za proširenu saradnju i efikasniju potrošnju vojnih sredstava. Svakako PESCO jeste izraz jake inicijative članica za većom integracijom bezbednosti i odbrane u Evropskoj Uniji.

PESCO predstavlja dobro rešenje i za Srbiju, koja u narednim godinama mora ući u ambicioznije programe zanavljanja naoružanja i vojne opreme, i to takve koji neće iza-zvati dodatno podozrenje na Zapadu. Pri tom, u pojedinim domenima – obezbeđivanja granica, logističke podrške (s ciljem lakšeg upućivanja u misije), usvajanja uniformnih standarda komuniciranja – evropske zemlje su te koje već pružaju podršku. Za Srbiju bi takođe bilo značajno za nove poslove i nova tržišta koja bi se otvorila. Takođe, on bi vodio jačanju borbene gotovosti, a jačoj spoljnopolitičkoj poziciji.

Literatura

[1] Bezbednosni i odbrambeni aspekti priključenja Republike Srbije EU, Institut za strategijska istraživanja SPO MO, Medija centar „Obrana“, Beograd, 2014,

[2] European Defence Action Plan, European Commission, November 30th 2016

[3] Jovanović, I., Perkućin, G., Od globalne strategije za spoljnu politiku i bezbednosnu politiku EU ka ZBOP sa velikim O, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove ISAC fond, Beograd, 2017.

[4] Mogherini, F., Implementation Plan on Security and Defence, Council of the European Union, Brussels, November 14. 2016.

[5] Rettman A., Tani C., "EU takes step forward joint army", November 13, 2017, <https://euobserver.com/foreign/139854>

[6] Subotić, R. M., „Migracije danas – nosilac materijalnih, duhovnih i mnogih drugih razmena među ljudima i(li) instrument za širenje islamističkih ideja u Evropu“, Kultura polisa, posebno izdanje, Novi Sad, 2017.

[7] Subotić, M., Bezbednosni trougao: EU – NATO – Ruska Federacija, i pozicija Srbije, Politika nacionalne bezbednosti 1/2018, Institut za političke studije, Beograd,

[8] Tardy, T., Revisiting the EU's security partnerships, EU Institute for Security Studies doi:10.2815/847333 january 2018., <https://www.iss.europa.eu/content/revisiting-eu%E2%80%99s-security-partnerships>.

[9] Tardy, T., "MPCC: towards an EU military command?" <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSF/files/Brief%2017%20MPCC.pdf>

[10] Toči, N., „Uvodna reč“, u Zajednička vizija, udruženo delovanje: jača Evropa Globalna strategija za spoljnu i bezbednosnu politiku Evropske unije, Ministarstvo spoljnih poslova, IES, ISAC fond, Beograd, 2016.

[11] Whitepaper 2016 On German Security Policy and the Future of the Bundeswehr, German Federal Ministry of Defence, Berlin, 2016.

[12] „Usvojena Strategija za prijem zemalja Zapadnog Balkana – „perspektiva za zemlje regiona“, RTS, <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3029409/ek-o-strategiji-za-prijem-zemalja-zapadnog-balkana.html>, 06/02/2018.

[13] Annex to Annex – Council Conclusions on the Implementation of the Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization, Council of the European Union, Brussels, 6 December 2016.

[14] "Bratislava Declaration, Unofficial EU Summit", Bratislava, September, 16, 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/>

[15] "Mogherini pushes for two-speed Europe on defense", Politico website, September, 16, 2016. <http://www.politico.eu/article/eu-foreign-policy-chief-federica-mogherini-pushes-for-two-speed-europe-on-defense-security/>

[16] "Coordinated Annual Review on Defence (CARD)", European Defence Agency, October 2, 2017, [https://www.eda.europa.eu/what-we-do/our-current-priorities/coordinated-annual-review-on-defence-\(card\)](https://www.eda.europa.eu/what-we-do/our-current-priorities/coordinated-annual-review-on-defence-(card))

[17] "Reflection Paper on the Future of European Defence," European Commission, Brussels, June 7, 2017. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-defence_en.pdf

[18] "Security and Defence: Council reviews progress and agrees to improve support for military missions," March 3, 2017, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/06/defence-security/pdf>

[19] "European Council Meeting conclusions", European Council, Brussels, June 22, 2017, <http://www.consilium.europa.eu/media/23985/22-23-euco-final-conclusions>

[20] "European Council Conclusions on Security and Defence," European Council, Brussels, June 22, 2017, internet <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/22/euco-security-defence/pdf>

[21] "European Council Conclusions," European Council, Brussels, October 19, 2017 <http://www.consilium.europa.eu/media/21620/19-euco-final-conclusions-en.pdf>

[22]“Notification on Permanent Structure Cooperation to the Council and to the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy“ Brussels, November 13, 2017, <http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf>

[23]“EU budget for the future“ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-eu-defence-fund_en.pdf,

[24]“Council decision establishing the list of projects to be developed under PESCO“ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6393-2018-INIT/en/pdf>

[25]“Implementing the Global Strategy: EU delivers on security and defence: Defence timeline“ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/47517/implementing-global-strategy-eu-delivers-security-and-defence_en

[26]“A new European Peace Facility“ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/mff_dpeacefacility_v3_en.pdf

[27]“Jačanje otpornosti i povećanje sposobnosti za odgovor na hibridne prijetnje“ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018JC0016&qid=1543948897392&from=HR>

[28]“The Military Planning and Conduct Capability“, https://cdn4eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/aGKF41zrLDLuNeg8csm24scxmjEwj4JBvrRbaLeaY4M/mtime:1542656575/sites/eeas/files/mpcc_factsheet_november_2018.pdf

[29]“The EU’s civilian missions around the world“, https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/49730/part-4-eu%E2%80%99s-civilian-missions-around-world_en,

[30]“New Compact for the EU’s civilian crisis management“ <https://www.auswaertigesamt.de/en/aussenpolitik/europa/aussenpolitik/new-civilian-csdp-compact/2163520>,

[31]“Commission adopts a credible enlargement perspective for the Western Balkans countries“ https://ec.europa.eu/commission/news/strategy-western-balkans-2018-feb-06_en

[32]“New six flagship initiatives to support the transformation process in the Western Balkans“ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/six-flagship-initiatives-support-transformation-western-balkans_en.pdf

[33]“Adoption of the initial set of 17 projects in March 2018“ https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/49449/part-3-permanent-structured-cooperation-defence-pesco_en

[34]“COUNCIL RECOMMENDATION concerning a roadmap for the implementation of PESCO“ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6588-2018-REV-1/en/pdf>

[35]“Permanent Structured Cooperation (PESCO) updated list of PESCO projects – Overview – 19. November 2018“ <https://www.consilium.europa.eu/media/37315/table-pesco-projects-updated.pdf>

[36]“In the spotlight The Coordinated Annual Review on Defence“ <https://www.eda.europa.eu/webzine/issue14/in-the-spotlight/the-coordinated-annual-review-on-defence>

[37]“Coordinated Annual Review on Defence (CARD)“, European Defence Agency, November 20, 2017, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/36453/Coordinated%20Annual%20Review%20on%20Defence%20\(CARD\)](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/36453/Coordinated%20Annual%20Review%20on%20Defence%20(CARD)).