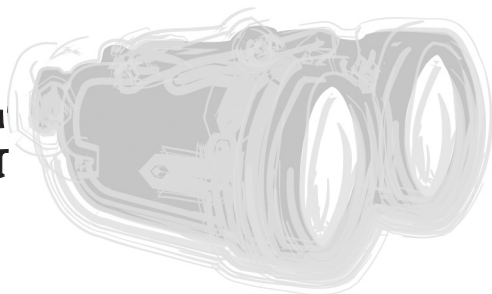


BEOGRADSKI CENTAR  
ZA BEZBEDNOSNU POLITIKU

# BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA



TEMA BROJA:

Različite dimenzije  
evropske bezbednosti

GODINA 5 • BROJ 17  
APRIL – JUN 2010.

Beograd

**BEZBEDNOST ZAPADNOG  
BALKANA**

Časopis Beogradskog centra  
za bezbednosnu politiku

GODINA 5 BROJ 17  
APRIL-JUN 2010.

*Izdavač:*

Beogradski centar  
za bezbednosnu politiku

*Glavni i odgovorni urednik:*

Miroslav Hadžić  
redovni profesor na  
Fakultetu političkih nauka  
Univerziteta u Beogradu

*Izvršni urednici:*

Sonja Stojanović  
saradnik u nastavi na Fakultetu  
političkih nauka Univerziteta u Beogradu  
Filip Ejodus  
asistent na Fakultetu političkih nauka  
Univerziteta u Beogradu  
Adel Abusara  
Istraživač Beogradskog centra  
za bezbednosnu politiku

*Kontakt podaci uredništva*

Gundulićev venac 48  
office@ccmr-bg.org  
tel/fax: +381 11 3287 226

*Uređivački odbor*

Bari Rajan  
Bogoljub Milosavljević  
Dragan Simić  
Dušan Pavlović  
Ivan Vejvoda  
Kenet Morison  
Kornelius Frizendorf  
Marjan Malešić  
Nadež Ragaru  
Svetlana Đurđević-Lukić  
Timoti Edmunds

*Prevod:*

Adel Abusara  
Zorica Savić-Nenadović

*Lektura i korektura:*

Tatjana Hadžić  
Biljana Golić

*Dizajn:*

Saša Janjić

*Kompiuterska priprema:*

Časlav Bjelica

*Štampa:*

GORAGRAF, Beograd

*Tiraž:*

400 primeraka

Časopis indeksira  
bibliografska baza CEEOL

Beogradski centar za bezbednosnu  
politiku postoji zahvaljujući podršci  
Kraljevine Norveške

# Sadržaj

REČ UREDNIKA ..... 1

## TEMA BROJA: RAZLIČITE DIMENZIJE EVROPSKE BEZBEDNOSTI

*Jelena Babić*

ZAJEDNIČKA SPOLJNA I BEZBEDNOSNA  
POLITIKA EVROPSKE UNIJE POSLE LISABONA. .... 3

*Dragana Đurašinović*

EVROPSKI PARLAMENT – „DEMOKRATSKA SAVEST EU“ ..... 13

*Marko Savković*

IZVAN DOHVATA INTEGRACIJE:  
INDUSTRIJA ODBRANE EVROPSKE UNIJE ..... 26

*Saša Đorđević*

UNUTRAŠNJA BEZBEDNOST EVROPSKE UNIJE:  
DILEME, STRATEŠKI OKVIR I DOMETI ..... 37

*Elena Kulinska*

EVROPSKA EKSTREMNA DESNICA U 2010. GODINI:  
NOVI FENOMEN ILI STARI OBRAZAC? ..... 50

*Igor Novaković*

„EVROPSKI“ I „EKSTREMNI“ POPULISTI U ISTOM KOŠU  
– NOVA VLADA REPUBLIKE BUGARSKE ..... 63

*Adel Abusara*

JAVNO MNJENJE U TURSKOJ O PRIDRUŽENJU  
EVROPSKOJ UNIJI – JEDAN (NE)ŽELJENI BRAK? ..... 77

## PRIKAZI KNJIGA

*Nikola Lakić*

ZNAČENJE, MATERIJALNOST, MOĆ: UVOD  
U ANALIZU DISKURSA ..... 88

*Luka Glušac*

LOBIRANJE EVROPSKE UNIJE ..... 92

UPUTSTVO AUTORIMA ..... 96



**NORWEGIAN EMBASSY**

Beogradski centar za bezbednosnu politiku doprinosi javnom i odgovornom učestvovanju civilnog društva u povećanju bezbednosti građana i države na principima modernog demokratskog društva, kao i unapređenju bezbednosne saradnje sa susedima i uključenju Srbije u evroatlantsku zajednicu.

***Kontakt***

Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Gundulićev venac 48

11000 Beograd

tel/fax 381(0)11-32 87 226

381(0)11-32 87 334

[www.ccmr-bg.org](http://www.ccmr-bg.org)

[office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org)

Radove objavljene u ovom časopisu nije dozvoljeno preštampavati, bilo u celini, bilo u delovima, bez izričite saglasnosti Uređivačkog odbora.

Ocene izrečene u člancima lični su stavovi autora i ne izražavaju nužno mišljenje Uređivačkog odbora ili Beogradskog centra za bezbednosnu politiku.



U trenutku kada je perspektiva brze integracije zemalja Zapadnog Balkana (osim Hrvatske) u Evropsku uniju (EU) sve nejasnija i udaljenija (delom zbog unutrašnjih problema u samoj Uniji, a delom i zbog nesposobnosti balkanskih država da odgovore sve strožim uslovima za učlanjenje), potrebno je zastati i zapitati se koliko stvarno znamo o Uniji, o preispitivanjima dvadesetsedmorice, o njihovim unutrašnjim problemima, o tome kako Brisel sagledava i doživljava Balkan itd. U pokušaju da započne raspravu o nekim od tih pitanja, Beogradski centar za bezbednosnu politiku posvetio je ovaj broj svog časopisa Evropskoj uniji u globalu, fokusirajući se ipak na bezbednosne politike EU, tj. na njen odnos prema množini bezbednosnih pitanja.

Broj započinjemo tekstem Jelene Babić, koji pojašnjava promene do kojih je došlo u institucionalnoj strukturi EU u oblasti Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) donošenjem Ugovora iz Lisabona. Tekstom Dragane Đurašinić, potom, sužavamo naše interesovanje na „najdemokratskiju“ od svih institucija EU – Evropski parlament (EP). Na temelju nadzora EP koji ima nad 6 vojnih operacija pod okriljem ZSBP, autorka ispituje da li je Lisabonski ugovor doneo ovoj instituciji potrebne nadležnosti i formalna ovlašćenja za sprovođenje ovakvih operacija. Nakon toga, sledi tekst Marka Savkovića koji se bavi vrlo osetljivim pitanjem (mogućeg) razvoja zajedničke industrije odbrane (odnosno naoružanja i prateće vojne opreme) na nivou EU. Da li su države članice spremne da zajednički deluju na ovom polju, zašto Sjedinjene američke države i dalje ulažu šest puta više sredstava u istraživanja i razvoj industrije odbrane od EU i kakva je uloga Evropske agencije odbrane u tome neka su od glavnih pitanja na koja autor traži i nalazi odgovore. Na kraju ovog dela časopisa Saša Đorđević bavi se dilemama koncepta unutrašnje bezbednosti EU i sa njim povezane ljudske bezbednosti, kao i njegovom primenom na izgradnju Prostora slobode, bezbednosti i pravde.

Drugi deo časopisa obrađuje neke od savremenih dilema sa kojima se Evropa, odnosno Evropska unija suočava, a koje neminovno utiču i na percepciju bezbednosnih poli-

## REČ UREDNIKA

tika EU, ali nisu nužno i povezane sa njima. Tekst Elene Kulinske analizira uspeh ekstremne desnice u nekoliko država EU i predviđa njihovu budućnost, dok se Igor Novaković koncentrisao na Bugarsku kao na studiju slučaja i pokazuje neprirodnost saveza jedne ekstremno desne partije sa vladajućom partijom desnog centra. Urednik ovog broja bavi se aktuelnim pitanjem odnosa javnog mnjenja u Turskoj prema učlanjenju u Uniju, odnosno prema problemima koje ono može u budućnosti da izazove. Za kraj, u ovom broju možete pročitati i dva prikaza knjige: dok se Nikola Lakić osvrnuo na knjigu Ivera Nojmana *Značenje, materijalnost, moć: uvod u analizu diskursa*, Luka Glušac zatvara broj prikazom knjige *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*. Autori knjige odgovaraju na pitanja koga treba lobirati, odnosno kako i u kojoj prilici zastupati interese svoje države, regiona ili kompanije u Briselu.

*Adel Abusara*



# Zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije posle Lisabona

**Jelena Babić**

*koordinatorka projekata Centra za evropske integracije Beogradske otvorene škole, Beograd*

pregledni rad

UDK: 327.56::351.88(4-672EU) ; 341.232.1(4-672EU)

*Sažetak: Ovaj članak analizira suštinske promene nastale u institucionalnoj strukturi unutar Evropske unije (EU) u oblasti njene zajedničke spoljne i bezbednosne politike koje donosi Ugovor iz Lisabona, kao i njihov uticaj na efektivnost spoljnopolitičkih odnosa EU, ali i na pozicije EU kao globalnog aktera u međunarodnim odnosima. Posebna pažnja posvećena je redefinisanoj ulozi visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i politiku bezbednosti, kao i novouspostavljenoj ulozi predsednika Evropskog saveta. Novi ugovor, na kome počiva EU, predstavlja vetar u leđa daljem i dubljem procesu političke integracije Evrope, kao i ulozi EU u novim, izmenjenim okolnostima, te je u članku ponuđen i kratak pregled izmena koje su Ugovorom iz Lisabona učinjene u oblasti politike bezbednosti.*

*Ključne reči: Evropska unija, Ugovor iz Lisabona, zajednička spoljna i bezbednosna politika, institucionalne promene, visoki predstavnik Unije, predsednik Evropskog saveta*

\* \* \*

Od sredine pedesetih godina prošlog veka ulagani su stalni naponi da se spoljna i bezbednosna politika i saradnja evropskih zemalja podigne na što viši nivo, odnosno da se Evropa spoljnom svetu „obraća jednim glasom”. Svako od produbljenja evropskog integracionog procesa bilo je istovremeno i posvećeno jačanju mehanizama saradnje u ovoj oblasti politika.

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

Ugovorom iz Maastrichta ova oblast saradnje konačno dobija i svoj institucionalni okvir, tako što je u tadašnjoj strukturi hrama EU Zajednička spoljna i bezbednosna politika (ZSBP) činila njen „drugi stub” i bila rezervisana za oblast međuvladine saradnje. Zahtevi za uspostavljanje „jake Unije koja će delovati u odnosima prema spolja” (Paul, 2008: 11) postali su naročito glasni početkom devedestih godina prošlog veka kada je, okončanjem Hladnog rata i rađanjem novih demokratija u Centralnoj i Istočnoj Evropi, promenjen politički i bezbednosni izgled međunarodnog sistema.

Promenjeno međunarodno okruženje zahtevalo je od ujedinjene Evrope jasnije stavove o određenim pitanjima, koja su uzimala primat u međunarodnim odnosima, ali i to da se, sa druge strane, izbori sa novonastalim bezbednosnim okruženjem<sup>1</sup> u kome se nalazila, kao i da pronade adekvatne odgovore na neke od novih bezbednosnih izazova i problema.

Funkcijom Visokog predstavnika za spoljnu politiku i bezbednost, uvedenom Ugovorom iz Amsterdama, Evropa petnaestorice konačno dobija „lice i glas” u poslovima spoljne politike. Ova funkcija, koja je bila kombinovana sa funkcijom generalnog sekretara Saveta (Ilić-Gasmi, 2004: 47), trebalo je ZSBP da obezbedi i dodatnu političku težinu i kontinuitet.

Nakon neuspeha Ugovora o Ustavu za Evropu usledio je tzv. „period refleksije”, koji je prethodio usaglašavanju teksta Reformske ugovora na sastanku evropskih lidera u Lisabonu. Ugovor iz Lisabona<sup>2</sup> (u daljem tekstu Ugovor) zamenjuje Ugovor iz Nice i sastoji se iz dva ugovora:

- Ugovora o EU
- Ugovora o funkcionisanju EU.

Ova dva ugovora prati 37 protokola, kao i 65 deklaracija, dok sastavni deo Ugovora čini i Povelja o osnovnim slobodama.

Ugovor donosi značajne institucionalne novine u oblasti ZSBP, ali vodi i većoj koherentnosti u spoljnopolitičkom delovanju Unije. Efikasnije i organizovanije delovanje EU u izmenjenim međunarodnim uslovima radi rešavanja ključnih pitanja koja su trenutno aktuelna u svetskoj areni – poput pitanja klimatskih promena, korišćenja energetske i drugih resursa, pitanja koja se tiču humanitarnog delovanja i pomoći,

<sup>1</sup> Otvaranje granica prema zemljama Centralne i Istočne Evrope nakon pada Berlinskog zida, pitanje azila, imigracija i viza, borba protiv organizovanog kriminala, korupcije, trgovine ljudskim organima samo su neka od pitanja sa kojima se EU tada susrela.

<sup>2</sup> Stupio na snagu 1. decembra 2009. godine.



kao i delovanja u slučaju nepogoda koje su izazvali priroda ili čovek – vodi jačanju ne samo političkog i ekonomskog, već i odbrambenog identiteta EU.

Suviše često je Zajednička spoljna i bezbednosna politika EU ocenjivana kao neefikasna usled nepostojanja jasnog zajedničkog pravca razvoja. Često sputana dominantnom metodom odlučivanja – jednoglasnošću – kao i stalnim usklađivanjem političkih interesa svake od država članica u ovoj oblasti saradnje<sup>3</sup>, ZSBP EU bila je od svojih početaka predmet kritika kako akademskih krugova i javnog mnjenja u Evropi, tako i onih van nje.

Usled svega toga, kao i usled promenjenog okruženja u koje Unija deluje, institucionalne promene koje donosi Ugovor zapravo su proizvod narasle svesti unutar EU o tome da se sopstveni značaj u međunarodnim odnosima može učvrstiti samo koordinisanim i povezanim akcijama sprovedenim podjednako u svim oblastima saradnje.

Ukidanjem koncepta tri stuba saradnje i sticanjem punog pravnog subjektiviteta Unije otvoren je prostor za koherentno delovanje i efektivnost spoljnopolitičkih aktivnosti EU. Doslednost i koherentnost spoljnopolitičkih akcija Unije treba da bude postignuta i na horizontalnom nivou – usaglašenost međusobne koordinacije svih EU politika sa međunarodnim predznakom, ali i na vertikalnom nivou – stepen poduzornosti spoljnih politika država članica sa definisanim ciljevima i delovanjima spoljne politike EU.

Zasigurno su najveće novine koje Ugovor donosi, a koje se odnose na institucionalne promene, i to u oblasti ZSBP, sledeće: uvođenje institucije stalnog predsednika Evropskog saveća (ES), uvođenje funkcije Visokog predstavnika za ZSBP koji ima promenjene nadležnosti u odnosu na one koje su bile uvedene Ugovorom iz Amsterdama, uspostavljanje Evropske službe za spoljne poslove (European Union External Action Service).

Ipak, Ugovor doprinosi i uvodi i važne strateške pravce razvoja i delovanja Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU, koje se pre svega ogledaju u mehanizmima uvođenja „stalne strukturne saradnje“. Prvi put se pominju i klauzule „zajedničke odbrane“, „zajedničke solidarnosti“, kao i pitanja poput zaštite podataka.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>3</sup> Različita reagovanja država članica u slučaju različitih međunarodnih pitanja i problema – podrška SAD za rat u Iraku 2003. godine najbolji je primer razmimoilaženja stavova država članica EU o određenim spoljnopolitičkim pitanjima.



### Predsednik Evropskog saveta

Prvi „stalni“ predsednik ES bira se kvalifikovanom većinom na period od dve i po godine, sa mogućnošću reizbora. U slučaju da je sprečen da obavlja svoju funkciju ili u slučaju da napravi grešku Evropski savet ga razrešava dužnosti po istoj proceduri. Za vreme obavljanja funkcije predsednik ES ne može da vrši javnu funkciju na nacionalnom nivou. Za prvog stalnog predsednika ES na sastanku održanom u Briselu novembra 2009. godine izabran je Herman Van Rompij, nekadašnji belgijski premijer, čiji lični kredibilitet i pregovaračke sposobnosti ulivaju veliko poverenje ostalim evropskim liderima koji su ga jednoglasno izabrali za ovu funkciju.

#### Predsednik Evropskog saveta:

- a) predsedava i rukovodi radom Evropskog saveta
- b) osigurava pripremu i kontinuitet rada Evropskog saveta, u saradnji sa predsednikom Komisije, a na osnovu predloga Saveta za opšte poslove
- c) deluje u cilju lakšeg usklađivanja stavova i postizanja konsenzusa u okviru Evropskog saveta
- d) podnosi izveštaj Evropskom parlamentu posle svakog sastanka Evropskog saveta.

Predsednik Evropskog saveta obezbeđuje, na svom nivou i u svojstvu funkcije koju obavlja, predstavljenje Unije na spoljnom planu u vezi sa pitanjima spoljne politike i zajedničke bezbednosti, bez povrede nadležnosti visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i politiku bezbednosti.

Ukoliko se zadaci predsednika ES uporede sa zadacima Visokog predstavnika za spoljnu politiku i politiku bezbednosti, primetiće se da su oni dosta nejasniji, ali da se unekoliko i poklapaju. Sa jedne strane, predsednik treba da teži postizanju kompromisa između šefova država i vlada u Evropskom savetu dok se, sa druge strane, teži tome da bude iznad interesa svake od država pojedinačno kako bi se osiguralo ispunjavanje ciljeva Unije, na šta su se obavezale sve države članice (Wessels and Bopp, 2008: 19). Takođe, u Ugovoru ostaje nejasno formulisano u kojoj meri su nadležnosti u domenu



„predstavljanja Unije prema spolja“ podeljene između ove dve funkcije. Zagovornici reformi proklamovanih Ugovorom iz Lisabona smatraju da će „svojevrna kompeticija“ između ove dve funkcije unutar spoljnopolitičke dimenzije EU samo podstaći to da (dvo)glas Evrope bude glasniji na međunarodnoj sceni.

Funkcija predsednika ES posebno dobija na vrednosti u svetlu obezbeđivanja kontinuiteta rada Evropskog saveta, ali i u svetlu poboljšane komunikacije sa Evropskom komisijom i državama članicama koje predsedavaju Unijom u periodu od šest meseci. Takođe, predsednik omogućuje svojevrstu „institucionalnu ravnotežu“, jer pored stalne komunikacije sa Evropskom komisijom, on/a održava vezu i sa Svetom za opšte poslove kome je jedan od glavnih zadataka „priprema i obezbeđenje praćenja sednica ES“ (Janjević, 2009: 36). Predsednik ES obavezan je da nakon svakog zasedanja Evropskog saveta podnese izveštaj o njegovom radu Evropskom parlamentu.

U kojoj meri će predsednik ES podrediti svoje „unutrašnje zadatke“ (predsedavanje i rukovođenje radom Evropskog saveta, postizanje kompromisa i obezbeđenje kontinuiteta rada) ulozi koju će preuzeti u međunarodnoj areni ostaje da se vidi. Međutim, za sada je u drugom planu pitanje u kojoj meri će se njegove nadležnosti preklapati sa onima koje ima Visoki predstavnik Unije za ZSBP. Važnije od toga jeste da ova dva organa zauzmu jasan i jedinstven stav o pitanjima koja se tiču međunarodne politike radi što jasnijeg predstavljanja Unije na međunarodnom planu.

### Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove i politiku bezbednosti

Zajedno sa stalnim predsednikom Evropskog saveta Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove i politiku bezbednosti (VP ZSBP) centralna je institucionalna novina koju donosi Ugovor iz Lisabona. Uspostavljanje ovako ojačane funkcije VP poslednja je u nizu promena kojom se podstiče i ojačava efikasna koordinacija i saradnja između država članica kako bi se „obezbedila doslednost spoljnih akcija Unije“ (Wessels and Bopp, 2008: 19). Funkcija VP se pre stupanja na snagu Ugovora preklapala sa ulogom Komesara za spoljne poslove,

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

ali je ulogu predstavljanja Unije ka spolja obavljala u najvećoj meri i zemlja koja je trenutno predsedavala Unijom. Kako bi se prevazišlo nepotrebno rivalstvo između država članica, ali i predstavnika Komisije kojima je najviši cilj zastupanje interesa Unije kao celine, funkcija VP za Zajedničke spoljne poslove i politiku bezbednosti jeste dvostruka, čak i trostruka: pored funkcije VP Unije za ZSBP, druge dve funkcije pokušavaju da odraze institucionalnu ravnotežu na kojoj počiva Ugovor iz Lisabona – funkcija u isto vreme podrazumeva mesto potpredsednika Evropske komisije, ali i predsedavajućeg Saveta za spoljne poslove Saveta EU<sup>4</sup>.

Od novembra 2009. godine funkciju Visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i politiku bezbednosti obavlja Ketrin Ešton (Catherine Ashton), koja je u ranijem sazivu EK bila komesarka za trgovinu. Visokog predstavnika Unije bira Evropski savet, kvalifikovanom većinom, uz saglasnost predsednika Komisije. Objedinjavanje funkcija „u liku“ jedne osobe zahtevaće posedovanje visokog stepena umešnosti i efikasnosti radi pomirenja, često suprotstavljenih, interesa u oblastima spoljne politike među državama članicama koje su zastupljene u Savetu i predstavnika Komisije.

1. Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove i politiku bezbednosti, koji predsedava Savetom za spoljne poslove, daje predloge za obradu pitanja iz oblasti spoljne politike i zajedničke bezbednosti i osigurava sprovođenje odluka koje su usvojili Evropski savet i Savet.
  2. Visoki predstavnik predstavlja Uniju u pitanjima iz oblasti spoljne politike i zajedničke bezbednosti. On u ime Unije vodi političke razgovore sa trećim zemljama i iznosi stavove Unije u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama.
- član 27 Ugovora o Evropskoj uniji (Janjević, 2009: 43)

<sup>4</sup> Prethodnim ugovorima ustanovljena stalna formacija Saveta ministara – Savet za opšte poslove i spoljne odnose – Ugovorom iz Lisabona prerasta u Savet za opšte poslove, kojim predsedava država koja trenutno predsedava Evropskom unijom u periodu od šest meseci i u Savet za spoljne poslove kojim predsedava Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove i politiku bezbednosti.

Visoki predstavnik Unije za ZSBP, takođe, može predstavljati i stavove Unije pred Savetom bezbednosti Ujedinjenih nacija (SBUN), pod uslovom da je Unija definisala stav o ne-



kom pitanju koje se nalazi na dnevnom redu i da su to od nje tražile države članice EU predstavljene u SBUN. Jedna od bitnih funkcija VP jeste svakako i ona po kojoj je on uključen i u koordinaciju ostalih politika koje se odnose na spoljne akcije Unije. On zajedno sa Komisijom sačinjava predlog o prekidu ekonomskih ili finansijskih odnosa sa trećim zemljama, ali i daje preporuke Savetu prilikom zaključivanja međunarodnih ugovora ukoliko se razmatrani sporazum odnosi isključivo ili uglavnom na ZSBP.

Kao potpredsednik Komisije, VP je unutar nje zadužen za akcije koje ona vodi u oblasti spoljnih poslova, kao i za koordinaciju drugih aspekata spoljnih aktivnosti Unije. U svim akcijama unutar Komisije on je „dužan da se pridržava procedura kojima je regulisan rad Komisije“ (Janjević, 2009: 38).

Kao i u oblasti spoljne politike, tako i u pitanjima saradnje u politici bezbednosti VP pravo inicijative predlaganja deli sa državama članicama. Jedna od osnovnih funkcija VP odnosi se na uspostavljanje misija EU, i to u toj meri da se „u skladu sa ovlašćenjem Saveta i u tesnom kontaktu sa Političkim i bezbednosnim komitetom stara o usklađenosti civilnih i vojnih aspekata misija“ (Janjević, 2009: 50).

Visokom predstavniku u njegovom radu pomaže Evropska služba za spoljne poslove (EEAS), koja u najširem smislu predstavlja diplomatsku službu EU. Ona će raditi u saradnji sa diplomatskim službama država članica i činiće je predstavnici kako Komisije, tako i Generalnog sekretarijata Saveta, kao i predstavnici osoblja koje imenuju nacionalne diplomatske službe.

Ugovor predviđa da će organizacija i funkcionisanje EEAS biti uspostavljeni na osnovu odluke Saveta, a na predlog VP, nakon konsultovanja Parlamenta i odobrenja Komisije.<sup>5</sup> Uključenost ovolikog broja aktera na samom početku otežala je zadatak Visoke predstavnice Unije, koja je po preuzimanju funkcije kao jedan od prioriteta istakla formiranje „i utvrđivanje prioriteta Evropske službe za spoljne poslove“ (EuroActiv: 2010).<sup>6</sup>

Radi uspostavljanja opšteg prihvatanja i postizanja konsenzusa među različitim akterima i institucijama unutar kojih

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

**BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.**

<sup>5</sup> Iako su najave španskog predsedavanja Unijom, ali i Visoke predstavnice bile da će EEAS svoje obrise videti do aprila meseca tekuće godine, tek vesti koje stižu iz Brisela poslednjih nedelja vode ohrabrujućim najavama i konačnom formiranju EEAS, o čemu će poslednju reč dati Savet Evropske unije na nekom od zasjedanja nakon letnje pauze.

<sup>6</sup> Citirano prema <http://www.euractiv.com/en/priorities/ashton-eases-parliament-hearing/article-188757>. Takođe, za dalju razradu pogledati i <http://www.euractiv.com/en/future-eu/ashton-readies-sketchy-proposal-eas-news-368189> i <http://www.euractiv.com/en/foreign-affairs/parliament-raises-pressure-eu-diplomatic-service-news-467697>.

deluje, VP Unije će morati da vodi obzirnu politiku, posebno u vreme kriza ili konfliktnih situacija, tokom kojih uključeni akteri i institucije imaju suprotstavljene interese.

### Odredbe o politici bezbednosti i zajedničke odbrane

Ugovor iz Lisabona unosi i značajne promene u pitanja bezbednosti i odbrane. Jedna od prvih novina jeste terminološke prirode: Evropska bezbednosna i odbrambena politika (EBOP)<sup>7</sup> preimenovana je u Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku (ZBOP).

Zajednička bezbednosna i odbrambena politika, kako je to naglašeno u Ugovoru, uključuje postepeno utvrđivanje politike zajedničke odbrane Unije (Janjević, 2008: 49), koja će voditi zajedničkoj odbrani čim Evropski savet o tome usvoji odluku jednoglasno.

Države članice angažuju se na postepenom poboljšanju svojih vojnih kapaciteta, dok će Agencija za razvoj kapaciteta odbrane, istraživanja i naoružanja (Evropska odbrambena agencija) utvrđivati operativne potrebe, preduzimati mere za njihovo zadovoljenje, doprinositi njihovom utvrđivanju, a u slučaju potrebe i sprovoditi svaku korisnu meru za jačanje industrijske i tehnološke osnove sektora odbrane.<sup>8</sup>

Jedna od najvećih novina u oblasti ZBOP definisana je u članu 42 (7) Ugovora i odnosi se na klauzulu „uzajamne pomoći“, gde stoji da su u slučaju agresije na jednu državu članicu ostale države članice EU dužne da pruže pomoć državi koja je napadnuta. Ugovor u ovoj oblasti naročito proširuje oblast saradnje država i potencijal EU u borbi protiv terorizma, misijama očuvanja mira, prevenciji konflikata i jačanju međunarodne bezbednosti, koje se sprovode van granica Unije. Iako ova klauzula dosta podseća na član 5 Severnoatlantskog ugovora<sup>9</sup>, u njoj se ne pominje upotreba oružane sile u slučajevima pružanja pomoći drugoj državi članici unutar EU na osnovu „klauzule uzajamne pomoći“.

Najinteresantniju novinu, svakako, predstavlja element „stalne strukturne saradnje“ malog broja država članica u pi-

<sup>7</sup> Na sastanku Evropskog saveta u Kelnu 1999. godine doneta je odluka o raspuštanju Zapadnoevropske unije, kao i o tome da će EU preuzeti njene funkcije. Na ovom sastanku usvojen je i zvanični termin Evropska bezbednosna i odbrambena politika.

<sup>8</sup> Više o zadacima Evropske odbrambene agencije pogledati: Janjević, M. (2009) *Konsolidovani Ugovor o Evrop-skoj uniji od Rima do Lisabona*, Beograd: JP Službeni glasnik.

<sup>9</sup> U članu 5 Ugovora jasno stoji da se članom 5 utvrđuje da će u slučaju oružanog napada na jednu ili više država potpisnica Ugovora, sve ostale njene članice pomoći državu ili države potpisnice koje su napadnute, koristeći pravo na individualnu ili kolektivnu odbranu. Ta pomoć bi se sastojala u hitnom preduzimanju akcije za koju članice budu smatrale da je potrebna, uključujući u to i upotrebu oružane sile. Više o tome na [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm)



tanjima politike odbrane. Kriterijumi su utvrđeni unapred i odnose se na vojne sposobnosti država članica. Ovakav vid saradnje rezervisan je i otvoren za one države članice koje teže tome da budu deo programa evropskog vojnog naoružanja, kao i tome da Uniji na raspolaganje stave borbene jedinice spremne za trenutnu akciju.

Naslov VII Ugovora o funkcionisanju EU nosi još jednu novinu koja podrazumeva da svaka država članica treba da pomogne drugoj državi članici pogođenoj katastrofom koju su izazvali priroda ili čovek. Ova novina u Ugovoru, poznata kao „klauzula solidarnosti“, podrazumeva i pružanje pomoći jedne države članice drugoj u slučaju terorističkog napada. Takođe, potreba za postojanje uzajamne solidarnosti ponavljena je i u Evropskoj strategiji bezbednosti<sup>10</sup>, čime je istaknut značaj jednog od osnovnih ciljeva EU. On je Ugovorom iz Lisabona još jednom naglašen, što predstavlja doprinos svetskoj bezbednosti, kao i izgradnji sigurnijeg i boljeg sveta u kome živimo.

### ZAKLJUČAK:

Iako je nastao kao rezultat velikih kompromisa pojedinačnih zahteva 27 država članica nakon neuspeha Ugovora o Ustavu za Evropu, Ugovor iz Lisabona se s pravom može smatrati najvišim stepenom napretka u produbljivanju evropskih integracionih procesa. Predlozi sadržani u Ugovoru, kao i napor uloženi poslednjih meseci da oni budu ostvareni u praksi, ozbiljan su pokazatelj želje država članica EU da se transformacija Evrope u jednu „realnu političku zajednicu“ (Prolović, 2010: 73) ostvari u što skorijoj budućnosti. Interes je svih onih okupljenih oko ideje ujedinjene Evrope da se u oblasti spoljnih poslova i bezbednosne politike počne delovati što jasnije i doslednije, što i samoj Uniji daje posebnu dinamiku i pravac.

O daljim pomacima u oblasti ZSBP zasigurno treba i nadalje razmišljati, ali do naredne prilike za njihovo ugovorno utemeljenje, sve raspoložive snage treba usmeriti ka realizaciji postojećih i donetih institucionalnih rešenja kako bi ona dala rezultate koji su joj postavljeni.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>10</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/fight\\_against\\_terrorism/r00004\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/r00004_en.htm)

## Literatura:

1. Janjević, M. (2009) *Konsolidovani ugovor o Evropskoj uniji – od Rima do Lisabona*, Beograd: Službeni glasnik.
2. Ilić-Gasmi, G. (2004) *Reforme Evropske unije – institucionalni aspekti*, Beograd: Prometej.
3. Wessels, W. and Bopp P. (2008) „The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty – Constitutional Breakthrough or Challenges ahead?“. *Challenge – Liberty and Security*, Research Paper No. 10, pp. 1–31.
4. Koehler, K. (2010) „European Foreign Policy After Lisbon: Strengthening the EU as an International Actor“. *Caucasian Review of International Affairs* Volume 4, pp. 57–72
5. Paul, J. (2008) *EU Foreign Policy after Lisbon – Will the New Representative and the External service Make a Difference*. Munich: Center for Applied Policy Research
6. Prolović, N. (2010) „Lisabonski ugovor: institucionalne izmene u oblasti spoljne politike Evropske unije“. *Međunarodna politika*, br. 1138, str. 62–75.
7. Gueguen D., Lovell J., Bartouel A., Marissen V., De Lespinay Y. (2009) *The European Union in 2009*, Brussels: CLAN Public Affairs – ASL & Networks Group.



# Evropski parlament – „demokratska savest EU“<sup>1</sup>

**mr Dragana Đurašinović-Radojević**

poslediplomac Fakulteta političkih nauka u Beogradu

originalni naučni rad

UDK: 341.217.04(4-672EU) ; 327.56::351.88(4-672EU) ; 341.232.1(4-672EU)

*„Dugoročni cilj jeste uspostavljanje evropske vojske pod punom parlamentarnom kontrolom.“*

(nemački ministar spoljnih poslova Guido Westerwele, Konferencija o bezbednosti u Minhen, 6. februar 2010. godine)<sup>2</sup>

**Sažetak:** *Institucionalni deficit Evropske unije proističe iz prenošenja izvršnih nadležnosti sa nacionalnog nivoa na nivo Unije, ali bez sličnog prenošenja parlamentarnih nadležnosti, odnosno iz prenošenja mehanizma odgovornosti sa nacionalnih parlamenata na Evropski parlament. U ovom tekstu ispituje se na koji je način Evropski parlament sprovodio nadzor nad šest vojnih operacija pod okriljem Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike, kao i da li je Lisabonski ugovor ovoj instituciji doneo potrebna formalna ovlašćenja kako u pogledu odobrenja za sprovođenje ovih operacija, tako i u pogledu njihovog finansiranja i kontrole. Biće reči i o mogućem modelu buduće saradnje Evropskog parlamenta i nacionalnih parlamenata, koju Lisabonski ugovor obrađuje posebno u oblasti ZBOP.*

**Ključne reči:** *Evropski parlament, parlamentarni nadzor, demokratski deficit, Zajednička bezbednosna i odbrambena politika, oružane snage, Evropska unija*

\* \* \*

U demokratskim sistemima parlament ima ključnu ulogu u nadzoru i legitimizaciji političkih odluka izvršne vlasti, jer

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>1</sup> Autorka zahvaljuje zaposlenima u Evropskom parlamentu na dodatnim i iscrpnim informacijama dostavljenim posredstvom Evropskog centra za parlamentarna istraživanja i dokumentaciju.

<sup>2</sup> "The long-term goal is the establishment of a European army under full parliamentary control" (German Federal Foreign Minister Guido Westerwele, Munich Security Conference, 06/02/2010).



TEMA BROJA:  
 RAZLIČITE DIMENZIJE  
 EVROPSKE BEZBEDNOSTI

<sup>3</sup> Videti: Boyce, B. 1993. The Democratic Deficit of the European Community. *Parliamentary Affairs* 46/04: 458–477; Chryssochou, D. 2000. *Democracy in the European Union*. London: I. B. Tauris; Schmitter, P. 2000. *How to Democratize the European Union... And Why Bother?* Lanham: Rowman and Littlefield; Warleigh, A. 2003. *Democracy in the European Union*. London: Sage Publications; Sakellariou, J., and T. Keating. 2003. Safeguarding Multilateralism: The Urgency of European Defense. *The Brown Journal of World Affairs* 9 (2): 83–94; Mittag, J. 2006. *Escaping Legitimacy – Accountability Trap? – Perspectives of Parliamentary Participation in LSDP*. Bonn: Center for European Integration Studies; Born, H., A. Dowling, T. Fuior, and S. Gavrilescu. 2007. *Parliamentary Oversight of Civilian and Military ESDP Missions: The European and National Levels*. Brussels: European Parliament.

<sup>4</sup> Videti: Moravcsik, A. 1994. *Why the European Community Strengthens the State: Domestic Politics and International Institutions*. Cambridge: Center for European Studies; Moravcsik, A. 2002. In Defence of the „Democratic Deficit”: Reassessing Legitimacy in the European Union. *Journal of Common Market Studies* 40 (4): 603–24; Majone, G. 2002. Europe’s Democratic Deficit: The Question of Standards. Brussels: *European Law Journal* 4 (1): 5–28; Moravcsik, A. 2004. „Is there a ‘Democratic Deficit’ in World Politics? A Framework for Analysis”. *Government and Opposition* 39 (2): 336–363; Majone, G. 2006. *Is the European Constitutional Settlement really Successful and Stable?* Florence: European University Institute

<sup>5</sup> Marquand, D. 1979. *Parliament for Europe*. London: Jonathan Cape, pp. 64–66

<sup>6</sup> Górski, M. 2008. *The democratic deficit in the EU* <http://www.wpia.uni.lodz.pl/zeu-pi/pliki/mgorski.pdf>

<sup>7</sup> Stavridis, S. 2006. Why the EU’s constitutionalization and parliamentarization are worsening the existing democratic deficit in European foreign and defence policies. *Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics* n° 59, p. 4

<sup>8</sup> Lopandić, D. 2005. *Parlament EU, Savjet ministara, Evropski savjet. ? Priručnik za školu evropskih integracija*, ur. M. Radulović, 61–74. Podgorica: Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj nevladinih organizacija, Evropski pokret u CG, str. 65.

u najvećem broju zemalja oni predstavljaju jedine institucije koje direktno biraju građani. U sistemu Evropske unije Evropski parlament predstavlja jedinu instituciju koja svoju legitimnost dobija na ovaj način. Međutim, nedostatak demokratske kontrole, odnosno demokratske legitimnosti političkih odluka posebno se vezuje za međunarodne organizacije kao što je Evropska unija, kojima je svojstveno prenošenje nadležnosti sa nacionalnog na nadnacionalni nivo. S tim u vezi, dominantno gledište u postojećoj literaturi jeste da se EU suočava sa demokratskim deficitom<sup>3</sup>, dok manji broj autora tvrdi da je to zapravo pseudoproblem zasnovan na pogrešnoj analogiji<sup>4</sup>.

Termin demokratski deficit prvi put je upotrebio Dejvid Markvand (David Marquand) 1979. godine u vezi sa institucijama tadašnje Evropske ekonomske zajednice, odnosno u vezi sa Evropskim parlamentom.<sup>5</sup> Od tada se ova fraza koja opisuje „demokratsku boljku EU“ često upotrebljava. Međutim, nama se čini da je demokratski deficit najpreciznije definisan kao delimični ili potpuni nedostatak zakonodavnih nadležnosti evropskih građana, nastao kao posledica prenošenja nadležnosti sa nacionalnih zakonodavnih tela na aparate donošenja odluka na nivou Unije, koje čine predstavnici nacionalnih izvršnih vlasti.<sup>6</sup> Stavridis smatra da institucionalni deficit EU proističe iz prenošenja izvršnih nadležnosti sa nacionalnog nivoa na nivo Unije, ali bez sličnog prenošenja parlamentarnih nadležnosti, odnosno iz prenošenja mehanizma odgovornosti sa nacionalnih parlamenata na Evropski parlament (EP).<sup>7</sup>

Demokratski deficit EU naziva se još i strukturalnim zbog toga što je svojstven konstrukciji Unije kao nadnacionalne organizacije, koja nije prava međuvladina organizacija, a nije ni prava federalna država. Naime, Lopandić navodi da demokratski deficit nastaje kao posledica strukturalnog problema u organizaciji procesa odlučivanja unutar EU, koji posebno opterećuje odnos Saveta ministara (Saveta) i Evropskog parlamenta.<sup>8</sup> Reč je o tome da Savet čine predstavnici izvršnih tela država članica EU. Oni, međutim, onda kada ovo telo zaseda u Briselu, postaju zakonodavna vlast iako nemaju eksplicitni mandat svojih nacionalnih parlamenata. Štaviše, predstavnici vlada država članica u okviru Saveta čak su i nadređeni svojim nacionalnim parlamentima. To je moguće, kako tvrdi ovaj autor, zbog načina delovanja evropskog pra-



va, odnosno zbog toga što je pravni sistem EU uređen tako da ima prednost nad nacionalnim pravnim sistemom.

Najznačajniji predstavnici drugog stanovišta o demokratskom deficitu Unije su Moravčik i Majone. Naime, Moravčik smatra da je EU učinila to da nacionalne vlade budu još odgovornije svojim građanima, jer se aktivnosti ministara ne kontrolišu samo u zemljama članicama, već i u širem evropskom kontekstu. Takođe, Moravčik navodi da izbori za EP ne predstavljaju jedini oblik demokratske odgovornosti kojoj se podvrgava EU, već da je njen još značajniji izvor u demokratski izabranim vladama država članica.<sup>9</sup>

Majone ne smatra da je problem EU demokratski deficit, već da je to kriza kredibiliteta, pa stoga i rešenje treba da bude pre proceduralno, nego fundamentalno. On tvrdi da ne možemo očekivati da „parlamentarna demokratija cveta“ u Uniji<sup>10</sup> sve dok se većina birača, kao i njihovi izabrani predstavnici protive ideji o stvaranju evropske federacije, zalažući se uporedo za ekonomsku integraciju.

Kada je reč o demokratskoj legitimnosti EU, zabrinutost posebno stvaraju odluke iz oblasti bezbednosne i spoljne politike, uključujući u to i odluke o angažovanju oružanih snaga u inostranstvu, koje inače nisu predmet efikasne demokratske kontrole ni na nacionalnom nivou.<sup>11</sup> Složenost arhitekture parlamentarnog nadzora u Uniji ogleda se u tome što ne postoji samo jedan parlament koji uzajamno deluje sa jednom vladom, odnosno sa izvršnom vlašću, već postoje parlamentarne institucije kako na nivou država članica, tako i na evropskom nivou. Stoga sprovođenje parlamentarne kontrole bezbednosne i odbrambene politike u okviru Evropske unije predstavlja složen proces i pred poslanike stavlja dodatne izazove. Na nadnacionalnom nivou Evropski parlament treba da ima ključnu ulogu u obezbeđenju demokratskog legitimiteta političkih odluka koje se odnose na Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku (ZBOP). Međutim, on nema formalne nadležnosti da vrši zakonodavni nadzor nad vojnim operacijama pod njenim okriljem.<sup>12</sup>

Vagner (Wagner) ocenjuje da EP ne može da kompenzuje nedostatak ovlašćenja nacionalnih parlamenata. Greko pesimistički predviđa da će se jaz između obaveza koje EU preuzima u oblasti spoljne politike i ograničenih nadležnosti, kako Evropskog parlamenta, tako i nacionalnih parlamenata, samo produbljivati.<sup>13</sup> Didrih vidi Evropski parlament kao

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

<sup>9</sup> Follesdal, A., and S. Hix. 2006. Why there is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik. *Journal of Common Market Studies* 44 (3): 533–62, p. 9.

<sup>10</sup> Majone, G. 2002. Europe's 'Democratic Deficit': The Question of Standards. *Brussels: European Law Journal* 4 (1): 5–28.

<sup>11</sup> Great Britain Parliament House of Lords Select Committee on Constitution. 2005. *Waging War: Parliament's Role and Responsibility*. London: TSO Ltd.

<sup>12</sup> Videti: Lodge, J. 1994. The European Parliament and the Authority-Democracy Crises. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 531 (1): 69–83; Laschet, A. 2002. *Parliamentarisation of the European Security and Defence Policy*. Geneva: DCAF; Mittag, J., and W. Wessels. 2002. *The Parliamentary Dimension of CFSP/ESDP – Options for the European Convention*. Study submitted for the European Parliament, Brussels, <http://doc.utwente.nl/44911/1/wessel3.pdf>; Kalligas, K. 2006. *A Historical Institutional Analysis of the Security and Defence Policy of the European Union*. MA thesis, University of Warwick; Wagner, W. 2007. *Problems of Democratic Control in European Security and Defence Politics – a View from Peace and Conflict Research*. UC Berkeley: Institute of European Studies; Rosen, G. 2008. *Parliamentary Control of European Security Policy: Why, Who and How?*. *CFSP Forum* 6 (2): 9–12.

<sup>13</sup> Greco, E. 2005. *Democratic Accountability of CFSP and the Role of the European Parliament*. Third Plenary Meeting of FORNET, Brussels, p. 10.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

marginalnog igrača, koji ima potencijal da ojača svoju ulogu.<sup>14</sup> Born, međutim, nudi tri moguća scenarija vezana za ulogu koju će EP imati u budućnosti u zavisnosti od toga da li će Unija ostati skup suverenih država koje saraduju u oblasti bezbednosti i odbrane ili će prerasti u federalnu državu. Naime, jedna od mogućih uloga parlamenta je „udaranje pečata“, bez suštinskog uključivanja u odlučivanje o ZBOP. Drugi scenario pretpostavlja postojanje parlamenta-arene koji će biti sposoban da doprinese legitimnosti ZBOP i koji neće imati široke formalne nadležnosti za sprovođenje nadzora. U trećem scenariju prikazan je transformativni parlament, koji svoje ideje može da transformiše u političke odluke, zakonska akta i praksu.<sup>15</sup>

Stoga je važno razmotriti koja, zapravo, ovlašćenja i mehanizme nadzora Evropski parlament ima na raspologanju kada je reč o vojnim operacijama koje se sprovode pod okriljem ZBOP, posebno nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora.<sup>16</sup>

### Evropski parlament i ZBOP – nakon Lisabonskog ugovora

Formalna ovlašćenja Evropskog parlamenta u vezi sa nadzorom nad aktivnostima koje su pod okriljem ZBOP propisana su članom 36 Ugovora o EU (bivši član 21).<sup>17</sup> Shodno tome, Visoki predstavnik za spoljne poslove i bezbednosnu politiku (ranije Predsedništvo EU) ima obavezu da redovno konsultuje i informiše Evropski parlament o glavnim aspektima i osnovnim smernicama Zajedničke spoljne i bezbednosne politike i ZBOP, pri čemu će se „postarati da se stavovi Evropskog parlamenta valjano uzmu u razmatranje“<sup>18</sup>. Istim članom Ugovora propisano je da poslanici Evropskog parlamenta mogu postavljati pitanja i upućivati preporuke i Savetu i Visokom predstavniku. Takođe, umesto jednom godišnje, EP sada treba dva puta godišnje da organizuje raspravu o napretku u primeni ZSBP–ZBOP. Podsećamo da se ovim članom Ugovora ne navodi izričito to da Parlament treba da bude informisan pre sprovođenja civilne ili vojne misije pod okriljem ZBOP, niti da je potrebno to da on prethodno dâ odobrenje za donošenje ove vrste odluke, osim ukoliko nisu potrebna dodatna sredstva iz budžeta namenjenog ZSBP, i to samo za civilne operacije upravljanja krizama.

<sup>14</sup> Diedrichs, U. 2004. *The European Parliament in CFSP: More than a Marginal Player?*. Revised version of a paper presented at the conference “The European Union’s ESDP and the role of the European Parliament”, Parma, p. 45

<sup>15</sup> Born, H. 2002. *Between efficiency and legitimacy: democratic accountability of the military in the US, France, Sweden and Switzerland*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), p. 10.

<sup>16</sup> Analizom su u najvećoj meri obuhvaćene vojne operacije, od kojih su četiri završene – vojna operacija „Konkordija“ u Makedoniji (mart–decembar 2003. godine), „Artemis“ u Kongu (jun–septembar 2003. godine), EUFOR Kongo (jul–novembar 2006. godine) i operacija EUFOR u Čadu januar 2008. godine – mart 2009. godine), dok su dve vojne operacije u toku – EUFOR „Altea“ u Bosni i Hercegovini (započeta 2. decembra 2004. godine) i operacija pomorskih snaga „Atalanta“ u Somaljskim teritorijalnim vodama (započeta 13. decembra 2008. godine).

<sup>17</sup> Consolidated Version of the Treaty on European Union. 2010. *Official Journal of the European Union C 83*.

<sup>18</sup> Evropski parlament je dobio izvestan stepen demokratske kontrole nad pozicijom Visokog predstavnika, jer je za njegovo imenovanje potrebna saglasnost Parlamenta [čl. 17 (7) (3) Ugovora o EU].



Prema odredbama čl. 41 (2) Ugovora o EU (bivši čl. 28 (3) sve operacije koje imaju odbrambene ili vojne posledice ne mogu biti finansirane iz budžeta Unije, odnosno iz budžeta namenjenog za ZSBP. U skladu sa ovom odredbom Ugovora, a na osnovu odluke Saveta od 23. februara 2004. godine, utvrđeno je da će zajedničke troškove vojnih operacija Unije finansirati države članice EU i to posredstvom *Athena* mehanizma. Ovi izdaci se utvrđuju za svaku članicu pojedinačno, i to na osnovu njenog bruto nacionalnog dohotka<sup>19</sup>. Zajednički troškovi vojnih operacija, u zavisnosti od faze operacije, uglavnom obuhvataju sredstva namenjena planiranju, zajedničkoj opremi i operativnim troškovima, te lokalnom i međunarodnom civilnom osoblju i sl.<sup>20</sup>

Ilustracije radi, planirani budžet u okviru *Athena* mehanizma za 2008. godinu iznosio je oko 120 miliona evra.<sup>21</sup> Međutim, zajednički troškovi vojnih operacija koji se finansiraju iz *Athena* mehanizma čine manje od deset odsto ukupnog budžeta namenjenog vojnim operacijama, pa tu treba priključiti i izdatke koja svaka država članica čije snage učestvuju u vojnim operacijama plaća dodatno po principu *costs lie where they fall*. Ovaj način finansiranja korišćen je za četiri vojne operacije – „EUFOR Altea“, „EUFOR DR Kongo“, „EUFOR Čad“ i „Atalanta“. Naime, upravo su finansijski problemi nastali u vezi sa sprovođenjem vojnih operacija „Konkordija“ i „Artemis“ ukazali na potrebu formiranja zakonskog okvira kojim bi se obezbedio stalni mehanizam njihovog finansiranja.<sup>22</sup>

Dakle, sve operacije koje imaju odbrambene ili vojne posledice ne mogu biti finansirane iz budžeta namenjenog ZSBP, ili iz budžeta Unije, već ih finansiraju države članice posredstvom *Athena* mehanizam. S obzirom na to da nacionalni parlamenti imaju mogućnost da nadziru samo individualne troškove svoje države, a da EP nema nadležnosti da nadzire zajedničke troškove vojnih operacija, sledi da ukupni troškovi iz mehanizma *Athena* nisu predmet sveobuhvatne parlamentarne kontrole. Pododbor za bezbednost i odbranu Evropskog parlamenta pokušao je da prikupi više informacija o načinu finansiranja vojnih operacija, ali je to pitanje ocenjeno kao „prilično osetljivo“. Situacija je još komplikovanija kada su u pitanju civilno-vojne operacije. Savet može tokom zajedničkih konsultativnih sastanaka informisati EP o primeni *Athena* mehanizma, ali nije formalno obavezan da to

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>19</sup> Danska ne učestvuje u pripremi ili sprovođenju EU operacija koje imaju odbrambene posledice.

<sup>20</sup> *Athena* mehanizam nadziru i njime upravljaju članovi Specijalnog odbora. Oni jednoglasno odlučuju o odobravanju ili o merjanju budžeta, koji se revidira najmanje na svake tri godine. Članstvo ovog tela varira u zavisnosti od dnevnog reda. Ukoliko se razmatraju opšta pitanja, sastanku prisustvuju predstavnici svih država članica (osim Danske). Kada se razmatra određena operacija, sastanku prisustvuju samo predstavnici država koje učestvuju u njenom finansiranju. Specijalni odbor, takođe, imenuje šest članova Veća revizora, koji su zaduženi za finansijsku kontrolu.

<sup>21</sup> WEU Assembly Defence Committee. 2008. *The European Union mission in Chad: EUFOR Tchad/RCA*. Paris: WEU Assembly, p. 9.

<sup>22</sup> WEU Assembly. 2009. *Financial aspects of EU crisis management: the ATHENA mechanism*. Paris: WEU Assembly Press and Information Office, p. 2.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

i učini.<sup>23</sup> S tim u vezi, EP je već predlagao izmene Interinstitucionalnog ugovora kojima bi se ovaj mehanizam uključio u ukupan budžet EU. Na taj način on bi bio predmet kontrole Evropskog parlamenta.<sup>24</sup>

### *Mehanizmi parlamentarnog nadzora*

Ugovor o EU, dakle, ne predviđa to da EP ima formalna ovlašćenja da odobrava sprovođenje misija pod okriljem ZBOP. Štaviše, Ugovor ne predviđa ni obavezu održavanja konsultacija tokom bilo koje faze procesa odlučivanja o vojnim operacijama EU. Takođe, Interinstitucionalni ugovor ne predviđa ni kontrolu troškova vojnih operacija koje se vode pod okriljem ZBOP. Međutim, Evropskom parlamentu na raspolaganju je nekoliko mehanizama i sredstava pomoću kojih može pokušati da utiče na donošenje odluka iz ove oblasti.

Procedura *usvajanja preporuka* Evropskog parlamenta koje se upućuju Savetu, određena u članu 90 i članu 114 Poslovnika EP, predviđa da nacrt preporuke može pripremiti ili odbor u čijoj su nadležnosti pitanja iz oblasti ZSBP, nakon odobrenja Saveta predsednika EP, ili politička grupa koju čini najmanje četrdeset poslanika. U hitnim slučajevima, odobrenje za pripremu nacrta preporuke može dati predsednik EP, koji odgovarajućem odboru nalaže da se sastane po hitnom postupku i razmotri predlog preporuke. Međutim, Parlament do sada nije koristio ovaj mehanizam za vojne operacije ZBOP.

Inicijativu za *donošenje rezolucije* može pokrenuti bilo koji poslanik EP. Nakon toga, nacrt teksta rezolucije prosleđuje se radi odobravanja odgovarajućem odboru i Savetu predsednika EP<sup>25</sup>. Uobičajeno je da se rezolucije prosleđuju Savetu, Komisiji i drugim zainteresovanim institucijama ili organizacijama (npr. UN, NATO, nacionalnim parlamentima i dr.). Rezolucije nisu obavezujuće, a uticaj im je ograničen s obzirom na to da Savet nema obavezu da na njih odgovori. Njihovo usvajanje, međutim, predstavlja želju da se EP više politički uključi u donošenje odluka koje se tiču ZBOP. Ilustracije radi, Evropski parlament je doneo četiri rezolucije koje su prethodile vojnim misijama „Altea“ u Bosni i Hercego-

<sup>23</sup> Interinstitucionalni ugovor o budžetskoj disciplini i upravljanju finansijskim sredstvima predviđa obavezu održavanja zajedničkih konsultativnih sastanaka EP i Saveta, najmanje pet puta godišnje, radi informisanja Parlamenta o finansijskim planovima i troškovima namenjenih ZSBP, uključujući u to i troškove predviđene za operacije pod okriljem EBOP (čl. 43).

<sup>24</sup> European Parliament. 2005. *Brok Report on the annual report from the Council to the European Parliament on the main aspects and basic choices of CFSP, including the financial implications for the general budget of the European Communities – 2004*. Brussels: EP, para. 45–46.

<sup>25</sup> Savet predsednika (Council of Presidents) jeste glavno telo upravljanja Evropskog parlamenta i čine ga predsednik EP, šefovi poslaničkih grupa i predstavnik nezavisnih poslanika.





vini „EUFOR DR Kongo“, „EUFOR Čad“ i operaciji „Atalanta“ u Somaliji.<sup>26</sup>

Rezolucija o operaciji „Altea“ usvojena je dve nedelje pre sprovođenja misije, odnosno šest meseci nakon usvajanja Zajedničke akcije Saveta. U rezoluciji povodom operacije u Kongu poslanici EP opisali su misiju kao složenu i potencijalno rizičnu (455 je bilo „za“, 139 „protiv“ i 15 uzdržanih)<sup>27</sup>. Izneli su nekoliko zahteva koje Savet treba da ispuni – razvijanje jasnog koncepta angažovanja vojnih ili policijskih snaga, ograničenje operacije na izborni ciklus u Kongu, pripremanje jasne izlazne strategije i obavezno uključivanje „trećih zemalja“. U rezoluciji povodom misije u Čadu (453 je bilo „za“, 104 „protiv“ i 15 uzdržanih), postavljeno je nekoliko uslova koji bi trebalo da budu ispunjeni kako bi operacija imala podršku poslanika.<sup>28</sup> Zahtevi se odnose na izbegavanje uključivanja u sukobe vlade i pobunjenika, odnosno na zadatke nevladinih organizacija u regionu, obezbeđivanje dovoljnog broja trupa i opreme, određivanje jasnog mandata i precizne izlazne strategija, te efikasne koordinacije sa UN i slično.

Sama formulacija da Evropski parlament „odobrava misiju“, kao i da postavlja uslove koji treba da budu ispunjeni da bi je poslanici podržali, pokazuje političku volju da se EP što više uključi u odlučivanje o vojnim operacijama EU. S tim u vezi važno je pomenuti da su parlamentarci ovu rezoluciju predložili posredstvom poslaničke grupe kojoj pripada predsednik Pododbora, a ne posredstvom Odbora za spoljne poslove, kako bi se ona što pre našla na dnevnom redu, odnosno kako bi se o njoj raspravljalo pre usvajanja zajedničke akcije Saveta. Ovo je bilo važno da bi se pokazalo da poslanici, ukoliko je potrebno, mogu u vrlo kratkom roku reagovati i pre samog sprovođenja operacije.<sup>29</sup>

Poslanici su u rezoluciji o borbi protiv pirata u Somaliji zatražili informacije od Saveta o obimu i zadacima operacije „Atalanta“, izrazivši nezadovoljstvo što nisu bili blagovremeno konsultovani u vezi se odlukom da ova misija bude sprovedena. Pored toga, oni su pozvali Savet da napravi razliku između zadataka operacije „Atalanta“ i zadataka operacije borbe protiv pirata koja se sprovodi na Rogu Afrike. Takođe, pozvali su i na saradnju sa Međunarodnom pomorskom organizacijom.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>26</sup> European Parliament. 2004. Resolution on the European Union military operation 'Althea' in Bosnia and Herzegovina, P6\_TA(2004)0059. Brussels: EP; European Parliament. 2006. Resolution on the criteria for EU peace-keeping operations in the Democratic Republic of Congo, P6\_TA(2006)0111. Brussels: EP; European Parliament. 2007. Resolution of 27 September 2007 on the ESDP operation in Chad and the Central African Republic, P6\_TA(2007)0419. Brussels: EP

<sup>27</sup> European Parliament. 2006. Procedure RSP/2006/2539. Brussels: EP

<sup>28</sup> European Parliament. 2007. Procedure 2007/2627(RSP). Brussels: EP

<sup>29</sup> Peters, D., W. Wagner, and N. Deitellhoff., eds. 2008. *The Parliamentary Control of European Security Policy*. Oslo: Center for European Studies, p. 91.

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

Pored toga, *izveštaji odbora* nadležnog za praćenje aktivnosti u okviru ZBOP predstavljaju, takođe, značajan instrument za razmatranje ove oblasti. Uobičajena procedura za pripremu izveštaja koji se odnose na ZBOP podrazumeva da temu izveštaja najpre prihvate koordinatori Pododbora za bezbednost i odbranu, a zatim da to isto učine i koordinatori matičnog Odbora za spoljne poslove.<sup>30</sup> Nakon toga, predlog se podnosi Konferenciji predsednika odbora (kako bi se izbegla eventualna preklapanja) i Savetu predsednika EP na konačno odobrenje. Ukoliko se izveštaj odobri, Odbor imenuje izvestioca koji, u saradnji sa Sekretarijatom Odbora, priprema nacrt ovog dokumenta. Dok se nacrt izveštaja razmatra u Pododboru, Odbor postavlja rok za podnošenje amandmana i za održavanje rasprave pre glasanja. Pododbor za bezbednost i odbranu nije do sada pripremio nijedan izveštaj koji se posebno odnosi na neku od vojnih operacija pod okriljem ZBOP. Međutim, o njima je bilo reči u izveštaju o Evropskoj strategiji bezbednosti iz januara 2009. godine, kao i u godišnjem izveštaju o primeni Evropske strategije bezbednosti i ZBOP od 15. maja 2008. godine.

\* \* \*

Dodatni mehanizmi nadzora obuhvataju mogućnost osnivanja specijalizovanih radnih tela, poput Pododbora za bezbednost i odbranu Odbora za spoljne poslove, pozivanje zvaničnika Saveta ili Komisije da prisustvuju i govore na sednicama EP, organizovanje sastanaka sa zvaničnicima drugih institucija EU, postavljanje poslaničkih pitanja, organizovanje parlamentarnih saslušanja ili organizovanje poseta snagama EU na terenu.<sup>31</sup>

Kao posebno značajni ocenjuju se *sastanci i kontakti* sa zvaničnicima drugih institucija Evropske unije. Džentlmen-skim sporazumom između Odbora za spoljne poslove i Pododbora za bezbednost i odbranu dogovoreno je da se članovi Pododbora mogu sastajati sa ambasadorima država članica u Političkobezbednosnom odboru Saveta EU, šefovima misija, predsednikom Vojnog odbora Saveta EU, direktorima u Vojnom štabu Saveta, kao i sa direktorima Satelitskog centra EU i Instituta za bezbednosne studije<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Koordinator su lideri političkih grupa u Odboru/Pododboru.

<sup>31</sup> Više o tome u: Đurašinović-Radojević, D. 2008. Parlamentarni nadzor Evropske bezbednosne i odbrambene politike: *Bezbednost Zapadnog Balkana* (11): 64–75.

<sup>32</sup> Dva puta godišnje članovi Pododbora sastaju se sa predsednikom Političko-bezbednosnog odbora, a najmanje jednom godišnje poslanici se sastaju sa predsednikom Vojnog odbora, direktorom Vojnog štaba EU, ličnim predstavnikom Havijera Solane za sprečavanje proliferacije oružja za masovno uništenje i izvršnim direktorom Evropske agencije za odbranu.



S druge strane, članovi Odbora sastaju se sa ministrima<sup>33</sup>, Visokim predstavnikom za ZSBP<sup>34</sup>, predsjednikom Evropske komisije ili generalnim sekretarom NATO. Pored toga, sastanci predsjednika odbora za spoljne poslove i odbranu nacionalnih parlamenata i poslanika EP održavaju se dva puta godišnje, a organizuje ih zemlja koja predsedava Unijom<sup>35</sup>. Dodatno, stalna delegacija EP, koju čini deset poslanika, ima poseban status pri Parlamentarnoj skupštini NATO i održava redovne kontakte sa ovom međunarodnom organizacijom. Ovi kontakti su toliko razgranati i učestali da u EP postoji izvesna tenzija u odnosima između plenarne skupštine i drugih odbora i Odbora za inostrane poslove, jer se smatra da ovaj Odbor želi da monopolizuje odnose sa Savetom i Komisijom u oblasti ZSBP i ZBOP.<sup>36</sup>

Što se tiče mogućnosti *postavljanja poslaničkih pitanja* potrebno je napomenuti da Poslovnik EP razlikuje procedure podnošenja poslaničkih pitanja na koje se očekuje usmeni odgovor od onih na koje se očekuje pisani odgovor. Član 108 Poslovnika predviđa da Odbor, politička grupa ili najmanje četrdeset poslanika mogu da postave pitanja bilo kom predstavniku Saveta i Komisije, na koje će zvaničnici EU institucija odgovarati usmeno tokom debate u Evropskom parlamentu. Poslovnik EP, međutim, predviđa prilično striktnu proceduru korišćenja ovog mehanizma. S druge strane, svaki poslanik EP može postaviti pitanje Savetu ili Komisiji, na koji se očekuje pisani odgovor. U vezi sa vojnim operacijama pod okriljem ZBOP upućeno je oko 15 poslaničkih pitanja kako u pisanoj, tako i u usmenoj formi.

Mogućnost *organizovanja parlamentarnih saslušanja* o razvoju u oblasti ZBOP instrument je koji Odbor za spoljne poslove, odnosno njegov Pododbor za bezbednost i odbranu, često koristi. Tom prilikom, pozivaju se ne samo predstavnici Komisije i Saveta, već i predstavnici akademske zajednice i drugi stručnjaci. Primera radi, Pododbor je marta 2006. godine održao saslušanje povodom operacije u DR Kongu, što je pokrenulo i druga pitanja – šta opravdava upotrebu oružanih snaga EU van njenih granica, koji su kriterijumi za intervenisanje i kakvu ulogu u tome ima Parlament. Tom prilikom, poslanici su pokrenuli i pitanje demokratske kontrole intervencija, pri čemu je predsednik Pododbora kritikovao

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>33</sup> Primera radi, od 1999. do 2004. godine, Komesar se pred Odborom za spoljne poslove pojavio 22 puta, dok su ministri odbrane i spoljnih poslova država članica EU bili prisutni 54 puta (Mittag, J. 2006. *Escaping Legitimacy – Accountability Trap? – Perspectives of Parliamentary Participation in LSDP*, op. cit., p. 14).

<sup>34</sup> Visoki predstavnik EU za ZSBP je, 29. januara 2007. godine, imenovao Ličnog predstavnika za parlamentarna pitanja koji blisko saraduje sa Evropskim parlamentom.

<sup>35</sup> Na svakih šest meseci predsednik Pododbora pozivan je na Konferenciju predsednika odbora nacionalnih parlamenata EU, EP i zemalja kandidata.

<sup>36</sup> Lehmann, W., and R. Pabst. 2005. *The Role of the European Parliament and National Parliaments in Foreign and Security Policy*. Brussels: European Parliament, p. 18.



TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

sadašnje odredbe Ugovora koje govore o učestvovanju Parlamenta u odlučivanju o operacijama Unije. Takođe, interesantno je i saslušanje, organizovano 9. oktobra 2006. godine, na kome je bilo reči o naučenim lekcijama iz operacija vođenim pod okriljem ZBOP<sup>37</sup>. Od ukupno trinaest parlamentarnih saslušanja, samo je ovo iz oktobra 2006. godine bilo organizovano o rečenim operacijama – Naučene lekcije iz operacija ZBOP.

Članovi Pododbora za bezbednost i odbranu EP često su koristili mogućnost organizovanja parlamentarnih *poseta trupama na terenu*. Izveštaji o ovim posetama nisu javni, već čine deo arhive institucije, ali na osnovu njih poslanici mogu formulisati pitanja i pripremati izveštaje.<sup>38</sup> Policijske i vojne snage EU angažovane u Bosni i Hercegovini poslanici su posetili 2005. i 2007. godine (april 2005. godine – štab u Sarajevu i regionalna komanda u Mostaru; novembar 2007. godine – štab u Sarajevu i poseta Goraždu). Članovi Pododbora posetili su, od 10. do 11. jula 2006. godine, operativni štab operacije „EUFOR DR Kongo“ u Potsdamu, dok je *ad hoc* delegacija EP novembra 2006. godine posetila trupe angažovane u operaciji „EUFOR DR Kongo“ u Kinšasi. Pored toga, delegacija Pododbora je, od 24. do 27. avgusta 2007. godine i od 24. do 27. novembra 2008. godine, posetila trupe angažovane u operaciji u Čadu, dok je operativni štab ove operacije u Francuskoj posetila 4. jula 2008. godine. Konačno, operativni štab operacije „Atalanta“ u Nortvudu, Velika Britanija, posetili su 10. januara 2009. godine.

### Zaključak

Štupanjem na snagu Lisabonskog ugovora Evropski parlament nije dobio potrebna formalna ovlašćenja da daje odobrenja za sprovođenje (vojnih) operacija pod okriljem ZBOP, kao ni da ih finansira i kontroliše (za razliku od nacionalnih parlamenata). Stoga, zaključujemo da je propuštena prilika da se Evropskom parlamentu dodele neophodne nadležnosti kako bi ova institucija zaista bila „demokratska savest EU“ kada je reč o bezbednosnoj i odbrambenoj politici Unije, te njegova uloga ostaje marginalizovana. Iako politička kontrola EP nije zanemarujuća, nijedan od mehanizama i sredstava

<sup>37</sup> Pododbor je 28. juna 2007. godine održao saslušanje o planovima SAD da postave radarske stanice u Poljskoj i Češkoj. Saslušanje povodom izveštaja Pododbora o budućnosti ZBOP održano je 13. jula 2006. godine.

<sup>38</sup> Peters, D., W. Wagner, and N. Deitellhoff, eds. 2008. *The Parliamentary Control of European Security Policy*, op. cit., p. 91.



pomoću kojih njegovi poslanici pokušavaju, u većoj ili u manjoj meri, da utiču na donošenje odluka u vezi sa vojnim operacijama ZBOP, nije obavezujući za Savet. S druge strane, možemo zaključiti da Evropski parlament, a posebno Pododbor za bezbednost i odbranu, maksimalno koristi svoja ovlašćenja, iako veoma ograničena, ne samo koristeći nadležnost EP, već i status ovog tela kao pododbor. Na to ih, pored ostalog, dodatno obavezuje i njihov mandat, s obzirom na to da su predstavnici jedine institucije EU koje direktno biraju građani.

Paradoks do koga dolazi u parlamentarnoj kontroli ZBOP proizilazi iz činjenice da nacionalni parlamenti država članica EU odlučuju o angažovanju oružanih snaga, kao i o finansijskim i drugim sredstvima potrebnim za sprovođenje ZBOP, ali da im istovremeno nedostaju institucionalna struktura i informacije potrebne da bi efikasno nadzirali aktivnosti izvršne vlasti na nadnacionalnom nivou. Sa druge strane, poslanici EP raspolažu informacijama na nivou EU, ali nemaju formalna ovlašćenja da kontrolišu rad Saveta, ne mogu da glasaju o budžetu za vojne operacije, niti mogu da pozovu na odgovornost ili da sankcionišu predstavnike vlada država članica. To upućuje na zaključak da parlamentarni nadzor ZBOP, u okviru sadašnjeg uređenja EU, ne može da bude zadatak isključivo jedne parlamentarne institucije. Evropski parlament i nacionalni parlamenti država članica, stoga, moraju imati takve nadležnosti koje im omogućavaju da se dopunjuju.

Protokol Lisabonskog ugovora o ulozi nacionalnih parlamenata država članica predviđa da Evropski parlament i nacionalni parlamenti treba zajedno da utvrde način na koji će organizovati redovnu i efikasnu interparlamentarnu saradnju (čl. 9).<sup>39</sup> Protokolom se, takođe, nudi mogućnost održavanja konferencije parlamentarnih odbora za evropske poslove, koja može podnositi predloge Evropskom parlamentu, Savetu i Komisiji (čl. 10). Na taj način se mogu organizovati i interparlamentarne konferencije. Naročito se ohrabruje ovaj način rada prilikom razmatranja pitanja iz oblasti Zajedničke spoljne i bezbednosne politike i Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>39</sup> Consolidated Version of the Treaty on European Union, 2010. Protocol (No 1) on the role of National Parliaments in the European Union. *Official Journal of the European Union C 83.*

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

Verujemo da će njihova buduća saradnja u velikoj meri podsećati na rad Konferencije odbora za evropske poslove nacionalnih parlamenata država članica EU(COSAC).<sup>40</sup> Prema predlogu francuskog Senata, ova fleksibilna saradnja treba da se odvija tako da svaka članica, kao i Evropski parlament, delegira najviše šest poslanika, a da se sastanci održavaju dva puta godišnje. Organizaciju rada Sekretarijata preuzimali bi nacionalni parlamenti tako što bi se na ovoj funkciji rotirali. S obzirom na to da je učestvovanje u radu interparlamentarne konferencije zasnovano na principu dobrovoljnosti, ovaj forum bi okupljao poslanike parlamenata koji su najviše motivisane da učestvuju u njegovom radu.<sup>41</sup> Iako zaključci sa ovih konferencija neće biti obavezujući za nacionalne parlamente, ovo bi ipak predstavljalo važnu novinu za „parlamentarnu zajednicu“ EU. U svakom slučaju, očekujemo da uskoro, nakon narednog sastanka COSAC u Madridu, koji treba da bude održan krajem maja 2010. godine, bude dodatno definisan njihov budući način rada.

## Literatura:

1. Born, H., Dowling, A., Fuior, T. and Gavrilesco, S. (2007) *Parliamentary Oversight of Civilian and Military ESDP Missions: The European and National Levels*, Brussels: European Parliament.
2. Consolidated Version of the Treaty on European Union. (2010) *Official Journal of the European Union C 83*.
3. Follesdal, A., and Hix, S. (2006) Why there is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik, *Journal of Common Market Studies*, vol. 44, no. 3, pp. 533–562.
4. Great Britain Parliament House of Lords Select Committee on Constitution, (2005) *Waging War: Parliament's Role and Responsibility*, London: TSO Ltd.
5. Lehmann, W., and Pabst, R. (2005) *The Role of the European Parliament and National Parliaments in Foreign and Security Policy*, Brussels: European Parliament.
6. Lopandić, D. (2005) `Parlament EU, Savjet ministara EU, Evropski savjet`, u: Radulović, M. (ur.) *Priručnik za školu evropskih integracija*, Podgorica: Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj nevladinih organizacija, Evropski pokret u CG.
7. Majone, G. (2002) Europe's 'Democratic Deficit': The Question of Standards. Brussels: *European Law Journal*, vol. 4, no. 1, pp. 5–28.

<sup>40</sup> Background Note: The Future Role of COSAC. 2010. Stockholm: Sveriges Riksdag.

<sup>41</sup> French Senate. 2010. Resolution about the parliamentary control of the Common Security and Defence Policy (CSDP). [http://www.riksdagen.se/templates/R\\_Page\\_21910.aspx](http://www.riksdagen.se/templates/R_Page_21910.aspx)



8. Mittag, J. (2006) *Escaping Legitimacy – Accountability Trap? – Perspectives of Parliamentary Participation in ESDP*, Bonn: Center for European Integration Studies.
9. Mittag, J., and Wessels, W. (2002) *The Parliamentary Dimension of CFSP/ESDP - Options for the European Convention*, Brussels: European Parliament <http://doc.utwente.nl/44911/1/wessel3.pdf>.
10. Moravcsik, A. (2002) In Defence of the “Democratic Deficit”: Reassessing Legitimacy in the European Union, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, no. 4, pp. 603–624.
11. Peters, D., Wagner, W. and Deitellhoff, N. (eds.) (2008) *The Parliamentary Control of European Security Policy*, Oslo: Center for European Studies.
12. Schmitter, P. (2000) *How to Democratize the European Union... And Why Bother?*, Lanham: Rowman and Littlefield.
13. Wagner, W. (2007) *Problems of Democratic Control in European Security and Defense Politics – a View from Peace and Conflict Research*, UC Berkeley: Institute of European Studies.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

**BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.**

# Izvan dohvata integracije: industrija odbrane Evropske unije

**Marko Savković**

*Autor je istraživač u Beogradskom centru za bezbednosnu politiku*

originalni naučni rad

UDK: 355.02(4-672EU)

*Sažetak: U savremenom bezbednosnom okruženju izdaci za odbranu više nisu nužno prioritetni. Zato što čine najveću pretnju bezbednosti modernih društava, sve više novca odlazi na prevenciju aktivnosti organizovanog kriminala. Inače prisutan zahtev za sprovođenje racionalizacije u ljudskom i materijalnom resursu naglašen je u kontekstu globalne ekonomske krize. Pri tom ostaje nejasno kako se prema uočenim trendovima odnosi Evropska unija (EU). U tekstu želimo da odgovorimo na pitanje kojim instrumentima EU nastoji da ostane konkurentna u globalnoj tržišnoj utakmici.*

*Ključne reči: odbrana, naoružanje, EU, ZBOP, EDA, tržište, integracija*

\* \* \*

Koristeći resurse koje su joj na raspolaganje stavile države članice, EU je od 2003. godine pokrenula gotovo trideset civilnih i vojnih operacija. One su prema broju raspoloživog ljudstva bile znatno skromnije od onih koje vode NATO ili UN. Ipak, pokazalo se da broj upućenih vojnika i potrošen novac nemaju presudan značaj za uspeh. Uzmimo kao primer prvu vojnu operaciju EU pod nazivom „Konkordija“ (CONCORDIA). Realizovana u Makedoniji 2003. godine kao naslednica mandata NATO, ova operacija uspešno je okončana po ceni od 6,3 miliona evra, što je zanemarljivo u poređenju sa 4,3 milijarde evra potrošenih za vazdušni rat NATO na Kosovu 1999. godine (Keohane 2009: 2). Evropska unija je u



međuvremenu realizovala više kompleksnih operacija, uključujući u to i razmeštanje 300 posmatrača u Gruziji, približno 2.000 policajaca, tužilaca, sudija i carinika na Kosovu i 3.700 vojnika u Čadu.

Značajne su, međutim, i teškoće sa kojima su se vojnici i civilni službenici suočili prilikom angažovanja pod zastavom EU. Karakterističan problem, pre svega, predstavlja mali broj raspoloživog kadra. Tako su vlade EU, imajući nameru da sprovedu obuku policijskih snaga u Avganistanu, uspele da upute svega 225 od 400 obećanih policajaca. Razlog tome je činjenica da oni „koštaju“, kako direktno, zato što očekuju adekvatnu novčanu nagradu za svoj rad u inostranstvu, tako i posredno, budući da malo koja država može sebi da priušti izostanak obučanih policajaca sa iskustvom. Drugi je problem u nedostatku odgovarajuće vojne opreme. Bilo je potrebno šest meseci da vlade EU pronađu i odrede slobodne helikoptere (na kraju je upućeno 16) i transportne avione (upućeno ih je 10) koji su bili potrebni operaciji u Čadu, što govori u prilog tome da su resursi vojno najpotentnijih država prenapregnuti, odnosno da one imaju druge prioritete.

Paradoksalno je to da se oružane snage država članica, u trenutku kada su razvijenije i sposobnije nego ranije, odnosno u trenutku kada je više nego ikad ranije prisutan zahtev za njihovo međunarodno angažovanje, suočavaju sa materijalnim ograničenjima koja su bez presedana. Možda se, prvi put u istoriji organizovanog društva, u unutarpolitičkim borbama odbrana zemlje više ne kotira kao apsolutni prioritet. Danas su pojavni oblici prekograničnog (organizovanog) kriminala ti koji predstavljaju najveće pretnje bezbednosti modernih društava, te shodno tome više novca odlazi u „džepove“ službi unutrašnjih poslova, odnosno u „džepove“ bezbednosnih i obaveštajnih službi. Brojno stanje raspoloživog kadra se smanjuje, a astronomski ugovori preispituju. Globalna ekonomska kriza naterala je i takvog „potrošača“ kao što su SAD da odustane od pojedinih (istina ne svih) razvojnih programa.

Ustanovićemo da li postoji jedinstveni glas EU kada je u pitanju tržište naoružanja i prateće vojne opreme (NVO). Ukoliko ono postoji, pokazaćemo kojim instrumentima EU nastoji da ostane konkurentna u globalnoj tržišnoj utakmici.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

### Pregled potreba EU (ZBOP) u odnosu na savremene resurse

Sjedinjene Američke Države su na Kosovu 1999. godine podnele glavni teret razmeštanja snaga NATO, zato što članice EU nisu raspolagale odgovarajućim transportnim kapacitetima (Keohane 2009b: 1). Zato su se vlade EU na samitu u Helsinkiju obavezale da će sprovesti reforme čiji će prvenstveni cilj biti razvoj opreme neophodne za učestvovanje u multinacionalnim operacijama (MNO). Usvajanje Vodećeg cilja (eng. *Headline Goal*) za 2010. godinu treba da ohrabri takve reformske procese, kojima će oružane snage država članica od statičnih postepeno biti pretvorene u izrazito ekspeditivne formacije.

Mada članice EU raspolažu sa približno 1.700 helikoptera, najveći broj ovih letelica je praktično neupotrebljiv – ili posade nisu obučene za let u ekstremnim klimatskim uslovima, što angažovanje u MNO zahteva, ili su letelice ograničene svojim performansama. Poseban problem predstavlja strateški vazdušni transport. Sve i da je postojala politička volja da se investira u razvoj NVO, globalna ekonomska kriza je u drugoj polovini 2008. godine usporila realizaciju više strateških projekata. Pri tome, troškovi održavanja NVO u proteklih nekoliko godina rasli su od 6% do 8% na godišnjem nivou, pri čemu su budžeti namenjeni odbrani uglavnom ostali nepromenjeni (Keohane and de Vacourbeil 2008: 1). Konačno, porastao je i broj MNO za koje je postalo neophodno odrediti resurse.

Problem za sebe predstavlja i rok (2010. godina) koji je u „vodećem cilju“ suviše ambiciozno postavljen. Nije vođeno računa o tome da je nakon usvajanja nove tehnologije potrebno da protekne od pet do deset godina pre nego što ona u sistemu odbrane donese konkretne rezultate (Weiss 2009: 107). Zato je Evropska agencija odbrane (EDA) 2006. godine razvila „Dugoročnu viziju potreba i kapaciteta evropske odbrane“ koja predstavlja značajnu dopunu i korekciju „vodećeg cilja“.

U uvodu ove analize potreba stoji da će operacije zajedničke bezbednosne i odbrambene politike EU uključiti i civilne i vojne kapacitete, kao i da će po karakteru biti ekspedicione, fokusirane na postizanje opšteg stanja bezbednosti (stabilnosti) pre nego na „(vojnu) pobedu“ (European Defence Agency



2006: 2). Od presudnog značaja biće kontrola informacija, čija će manifestacija biti „rat ideja“ u virtuelnom prostoru, odnosno ona će biti ostvarena ubrzavanjem procesa donošenja odluka (na taktičkom nivou). Termin „asimetričnost“ neće se tako odnositi samo na taktiku koju koristi protivnik, već će označavati i njegove ciljeve i vrednosti. U takvim okolnostima, vojna sila biće samo jedan od instrumenata postizanja cilja.

U nastavku teksta, analizira se savremeno bezbednosno okruženje i identifikuju sledeći izazovi investicijama u NVO: teret penzija; starenje populacije, pri čemu se baza iz koje se „crpi“ ljudski resurs smanjuje; postojanje društava koja su „osetljiva“ na oružane intervencije u inostranstvu, „zabrinuta“ povodom opravdanosti upotrebe sile i koja će radije trošiti novac na „bezbednost“ nego „odbranu“ (European Defence Agency 2006: 2–3). Sistem odbrane moraće da se prilagodi činjenici da se sila ne može više upotrebljavati bez ograničenja, sa isključivim ciljem uništenja protivnika, a zatim i pojavi novih aktera (poput globalnih medija) i (kontinuiranoj) tehnološkoj revoluciji, koja sa sobom nosi informatičke, logističke i druge inovacije.

### Uloga Evropske agencije odbrane u uspostavljanju jedinstvenog evropskog tržišta NVO

Osnovana 2004. godine, Evropska agencija odbrane (eng. *European Defence Agency*, EDA) ima načelno postavljen zadatak da:

- „definiše potrebe ZBOP [...]“;
- promoviše aktivnosti istraživanja i razvoja radi pružanja podrške izgradnji tehnološke i industrijske baze NVO za potrebe ZBOP [...]“;
- promoviše saradnju članica u razvoju NVO, koja će opet uticati na započet proces restrukturiranja industrija odbrane;
- učini, u saradnji sa Komisijom, prve korake u razvoju jedinstvenog tržišta za proizvode industrije odbrane u Evropi“ (European Defence Agency 2010).

Osim navedenog, zadatak EDA je i da ohrabri usaglašavanje procedura nabavke NVO država članica. Zato je EDA, u julu 2006. godine, uvela etički kodeks nabavki u domenu od-

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.



TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

brane (eng. *Code of Conduct*) kako bi „otvorila“ evropsko tržište NVO koje je i dalje bilo podeljeno državnim granicama. Osnovna ideja bila je da tržište svake članice bude dostupno bilo kojoj kompaniji koja želi da plasira NVO, bez obzira na nacionalnu pripadnost (pod uslovom da je reč o pravnom licu registrovanom u jednoj od članica). Iz toga je bila isključena jedino osetljiva oprema (poput, recimo, opreme za šifrovanje). Princip na kome počiva etički kodeks je jednostavan. Svaka članica EU koja učestvuje u ZBOP obavezuje se da će sve ugovore u domenu odbrane, čiji je ukupan iznos veći od milion evra, „otvoriti“ i stranim ponuđačima.<sup>1</sup>

Međutim, države članice nisu obavezne da se slože sa etičkim kodeksom. Štaviše, najveći broj njih (ako ne i sve) nisu pokazale spremnost da stranim ponuđačima ponude makar jedan ugovor. Od 15 članica koje su u prvoj godini rada baze podataka oglasile potraživanja za usluge vredne 10 milijardi evra, svega 2 ugovora (od mogućih 26) dodeljeno je ponuđačima iz druge države (De Vacourbeil 2008: 7).

Sledeći korak načinjen u izgradnji jedinstvenog evropskog tržišta bila je izrada Plana razvoja sposobnosti (eng. *Capability Development Plan*, CDP), koji je zasnovan na saradnji EDA i vojnog komiteta EU (EUMC). Plan je podeljen u četiri „linije“. U nadležnosti EUMC bila je kontrola rezultata primene Vodećeg cilja 2010, odnosno razrada plana za uklanjanje uočenih nedostataka kapaciteta u vremenskom roku naznačenom u Vodećem cilju. Dugoročni zahtevi ZBOP bili su predmet aktivnosti linije B, koju je vodila EDA, kao i linije C, koja je predviđala uspostavljanje takve baze podataka koja će uključiti i informacije o dugoročnim razvojnim planovima članica. Najzad, linija D odnosila se na sintezu „naučenih iskustava“ iz operacija ZBOP i njom je opet „upravljao“ EUMC. Rad po linijama završen je za 18 meseci. Nalazi su sintetizovani u jedan dokument, koji je u julu 2008. godine podržao Upravni odbor EDA.

Plan razvoja sposobnosti nije plan u pravom smislu te reči, koji će, recimo, definisati broj jedinica ili broj sistema naružanja. Reč je o pokušaju projekcije potreba ZBOP do 2025. godine, pri čemu se od država članica očekuje da prilikom izrada vlastitih prioriteta slede smernice izložene u CDP (European Union 2008: 1–2).

<sup>1</sup> Internet prezentacija EDA na linku <http://eda.europa.eu/ebbweb/> sadrži bazu svih ponuda za javne nabavke koje su države članice otvorile, kao i oglase usluga koje nude proizvođači NVO.



## Razlozi za integraciju evropskog tržišta NVO

Kada je reč o istraživanju i razvoju industrije odbrane, Sjedinjene Države (SAD) troše šest puta više sredstava od EU. Statistika govori da je američko tržište uglavnom nedostupno kompanijama EU. Zato postoji tako ogromna razlika između ugovora koji se dodeljuju američkim dobavljačima (65 milijardi dolara u 2005. godini) i dobavljačima iz Evrope (1 milijarda dolara u 2005. godini). Dakle, svega 2% ukupnog budžeta odbrane SAD u 2005. godini potrošeno je za nabavku NVO koja je poreklom iz EU.

Drugi, globalno primetan trend jeste i izmeštanje proizvodnje komponenata. Evropskim proizvođačima sve više je potreban novac zemalja koje su „pridošlice“ na velikoj sceni, kao što su Brazil, Indija, Kina, Malezija. Ovaj trend u budućnosti može dovesti do veće saradnje EU i SAD, koje tako mogu pokušati da smanje svoju zavisnost od eventualnog uvoza (de Vacourbeil 2008: 89–90). Uostalom, veća saradnja vodila bi većoj proizvodnji, što bi (opet u teoriji) vodilo sniženju cena, čak i cena proizvoda naprednih tehnologija. Ministarstva odbrane mogla bi da kupuju NVO od ponuđača koji bi dostavio najbolju cenu i opšte uslove aranžmana, bez obzira na poreklo robe. Obratno, proizvođači iz članica EU bili bi slobodni da konkurišu na tenderima pod uslovima koji su jednaki onima koje uživaju domaći proizvođači.

Istovremeno, primetno je i to da udeo troškova odbrane u ukupnom BDP evropskih država opada u poslednjih deset godina, pa je išao od prosečno 2,1% u 1997. godini do 1,7% u 2007. godini. Cifre vezane za sam budžet odbrane, koji ne treba mešati sa ukupnim troškovima, još su niže: opale su sa 1,8% BDP u 1998. godini na 1,4% BDP u 2008. godini. Troškovi odbrane, zbog rastućih operativnih troškova, uvek prevazilaze sredstva obećana budžetom (Keohane 2009b: 3). Članice EU nastoje da ne povećaju javne troškove, a naročito troškove odbrane. Francuska (2,32%), Velika Britanija (2,32% BDP) i Grčka (2,55%) jedine su članice EU, prema podacima EDA za 2008. godinu, koje „prebacuju“ dogovorenih 2%. U izveštaju za 2007. godinu, stručnjaci EK konstatovali su kako su se izdvajanja za odbranu tokom dvadeset godina, posmatrano od sredine osamdesetih godina, prepolovila, te su sa 3,5% BDP pala na nekih 1,75%.

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

Za to vreme vlade članica EU spremno traže tržišta za svoje proizvode van okvira NATO. Ovome na ruku ide činjenica da nove sile u međunarodnim odnosima žele da postanu deo „globalnog lanca nabavke“, te ulaze i u evropske aranžmane. Primer predstavljaju Malezija i Južnoafrička Republika, koje su postale deo programa A400M.<sup>2</sup> Tamo gde je izvršena konsolidacija proizvodnje, kao što je slučaj sa motorima za mlazne i turboprop avione (čitati: tamo gde je dominantna „evropska“ firma kupila manje, ali konkurentne proizvođače sa teritorije EU), evropska industrija odbrane jeste takmac SAD.

Zapravo, evropski proizvođači nemaju alternativu izlasku na tržište SAD, koja je najveći „potrošač“, a tamo će moći da nastupe samo ujedinjeni. Na tržištu gde se kupovine rešavaju direktnom pogodbom (a takvih je i dalje znatno više) mali proizvođači nemaju šansu, osim ukoliko ne nastupe u konzorcijumu više ponuđača. Samo u konzorcijumu biće u stanju da ponude konkurentnu cenu, ali će morati da ponude i takav proizvod koji će kvalitetom zadovoljiti minimum navedene specifikacije, naročito tamo gde su resursi SAD relativno nerazvijeni. Pri tome će i kontrola transfera tehnologije biti u rukama Amerikanaca (Neuman 2006: 14). Odustajanje od jedne vrste NVO povlači sa sobom i opredeljenje da se oružane snage ubuduće angažuju isključivo u okviru koalicija, što je opet u skladu sa globalnim ambicijama SAD. Održavanje industrije koja proizvodi mali broj vrsta NVO za oružane snage koje se sve više smanjuju nije racionalno.

Opet, što više budu želele da intervenišu, članice EU će imati sve veću potrebu da nabavljaju opremu. Ukupan broj vojnika koje su članice EU razmestile u 2006. godini dostigao je cifru od 80.000. Donji dom britanskog Parlamenta je u 2008. godini saopštio da su troškovi održavanja snaga u Iraku i Avganistanu dostigli 3 milijarde funti (4,5 milijardi evra) godišnje. Troškovi održavanja snaga rastu, zato što raste cena NVO (de Vacourbeil 2008: 91). Istovremeno, iznos sredstava namenjenih odbrani se ne povećava.

Najzad, režimi uvoza i izvoza NVO izuzetno su strogi kako u SAD, tako i u EU, što je otvorilo prostor drugim državama (dobavljačima) u „naletu“, pre svih Kini i Indiji. One nisu ograničene reliktima hladnoratovskog razmišljanja, koje karakteriše postojanje izvoznih dozvola (de Vacourbeil 2008: 93).

<sup>2</sup> Istini za volju, Južnoafrička Republika je u međuvremenu, zbog nepredviđenog prekoračenja rokova isporuke i rasta troškova, istupila iz programa A400M.



Američke kompanije na navedene izazove odgovaraju uspostavljanjem transatlantskih partnerstava, što pokazuje program *Joint Strike Fighter* (JSF) razvoja zajedničkog višenamenskog lovca bombardera pete generacije (Lokid Martin F35 *Lightning II*). Obim transfera tehnologije određen je ekonomskim i političkim parametrima, odnosno meri se time koliko je odnosna zemlja uložila sredstava i koliko je važna za spoljnopolitičke interese SAD. U slučaju programa JSF, jedino je Velika Britanija „partner drugog nivoa“, što znači da će se najveći broj naprednih tehnoloških rešenja naći i u verziji letelice koja će biti isporučena njenim snagama.

### Dalji izgledi za integrisanje evropskog tržišta NVO

Zadatak uređenja jedinstvenog tržišta „zapao“ bi Evropskoj komisiji (EK). Članom 296 Ugovora o EU ona je izuzeta iz regulisanja trgovine robom „od suštinskog značaja za bezbednost“. Evropska komisija zato ima uvid u trgovinu proizvodima „dvostruke namene“, koji mogu biti upotrebljeni kako u civilne, tako i vojne svrhe. U praktičnom smislu, EK će postojeći sistem pojedinačnih licenci (gde je neophodna posebna licenca za svaku transakciju) zameniti sistemom u kome će se izdavati generalne licence za trgovanje unutar zajedničkog tržišta i u kome je rizik od izvoza tehnologije u treće države sveden na najmanju moguću meru.

Jedan korak u tom smeru učinjen je usvajanjem niza smernica EK datih u vidu direktive br. 81/2009, u avgustu 2009. godine. Ovom direktivom postavljena su pravila Zajednice, koja se odnose na nabavke naoružanja, municije i vojne opreme za potrebe odbrane, ali i na nabavke „osetljive opreme“ (eng. *sensitive equipment*) namenjene nevojnoj svrsi.

Države članice će u narednih pet godina ovladati značajnim delom kapaciteta koji nedostaju. Uprkos značajnom kašnjenju probnog leta, avion strateškog transporta A400M biće u sastavu oružanih snaga Francuske i Nemačke 2013, odnosno 2014. godine. U međuvremenu, ministri odbrana 12 evropskih država potpisali su u novembru 2008. godine „Pismo o namerama“, koje predstavlja prvi korak na putu uspostavljanja „Evropske transportne flote“ (eng. *European Air Transport Fleet*, EATF). Zamišljeno je da EATF u budućnosti

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.

pod jednom kapom objedini sve raspoložive letelice tipa („Erbas“) A400M i („Lokid Martin“) C130, koje se nalaze u sastavu država članica. Pri tom se razmatra koji bi se način saradnje najviše isplatio: da li postojeće ili naručene letelice treba budu ponuđene drugim korisnicima ili treba da bude izvršena razmena pružanja usluga treninga i održavanja. Lovci bombarderi „četvrte i po“, odnosno „pete“ generacije već su uvedeni u naoružanje (*Eurofighter* i *Rafale*) tokom nabavke ili će biti nabavljeni (pomenuti F35). Francuska i Velika Britanija rade na razvoju nove generacije nosača aviona. Najzad, u planu je i to da ministrima odbrana EU na raspolaganju bude sistem globalnog pozicioniranja „Galileo“, koji treba da pomogne upravljanju operacijama u realnom vremenu.

U međuvremenu, po ostvarenom uvidu u CDP, države članice su u julu 2008. godine kao prioritete prepoznale sledeće oblasti angažovanja:

- nastavak rada na razvijanju postojećih koncepata izgradnje kapaciteta ZBOP
- razvijanje obaveštajnih kapaciteta koji će snagama koje izvršavaju mandat operacije ZBOP u kompleksnom okruženju omogućiti da nastupe robustno i odlučno
- uspostavljanje međuagencijskih (međuresornih) struktura, koje će unaprediti koordinaciju između aktera EU u oblasti savremenog pristupa upravljanja krizama
- zadržavanje inicijative u odnosu na protivnike koji se tehnološki nalaze na nivou približnom članicama EU
- razvijanje mehanizama upravljanja krizom koji će učiniti mogućim fleksibilan i agiln odgovor EU
- obavljanje selekcije i obuke kadra koja ide u korak sa izazovima angažovanja (EDA 2008: 6).

Načelno saopšteni, prioriteti kasnije su pretvoreni u „tranšu“ sačinjenu od 12 početnih „akcija“, odnosno tipova NVO, čije stanje zahteva trenutne investicije (EDA 2008: 8). Logično, najveći broj prioriteta odnosi se na postojeće manjkavosti, kao što su, recimo, nedostatak helikoptera, nepostojanje kontra mera za improvizovane eksplozivne naprave, nepostojanje sposobnosti mrežocentričnog vođenja sukoba i logistike. Ostale prioritete akcije formulisane su na osnovu dugoročne analize. Tako je, na primer, velika pažnja data razvoju tehnologija kojima se umanjuje pretnja ručnih



protivavionskih oruđa (eng. *Man portable air defence systems*, MANPADS), za koja autori CDP pretpostavljaju da će biti naredni „adut“ u rukama raznih „pobunjenika“, a koja će oni masovno upotrebljavati (Weiss 2009: 109).<sup>3</sup>

Decenijama su NATO i EU bezuspešno pokušavali da unaprede saradnju u razvoju NVO. Razlog tome jeste činjenica da domen odbrane predstavlja polje angažovanja u koji države članice ne dozvoljavaju pristup međunarodnim organizacijama i drugim akterima. Protekcionistički nastrojene vlade država članica ne kupuju NVO od stranih kompanija, pokušavajući time da zaštite već izgrađene kapacitete, ma koliko iracionalni i neefektivni oni bili. One mogu ovako postupati, zato što industrija i tržište NVO ostaju van dohvata integracije. Međutim, skupa i tehnološki prevaziđena oružja smanjuju borbenu gotovost dvojako, najpre time što „jedu“ materijalni resurs koji je mogao biti svrsishodnije upotrebljen, a zatim i time što se insistiranjem na njihovoj upotrebi obesmišljavaju istraživanje i razvoj. Prazan prostor na tržištu popuniće drugi, sposobni da ponude nižu cenu finalnog proizvoda, bez obzira na kvalitet. Ovo je lekcija koju iz trenutnih teškoća integracije tržišta odbrane mogu izvući i planeri i donosioci odluka u Srbiji.

## Literatura:

- De Vacourbeil, Sophie. (2008) The Changing Transatlantic Defence Market. In: Keohane, Daniel (Ed). Towards a European Defence Market. Paris: EU Institute for Strategic Studies
- Neuman, Stephanie. (2006) Defense Industries and Dependency: Current and Future Trends in the Global Defense Sector. Zurich: International Relations and Security Network.
- European Commission. (2007) Impact Assessment: Proposal on Directive on simplifying terms and conditions of transfers of defence related products within the community. COM (2007) 765. Brussels: European Commission.
- European Defence Agency. (2006) Initial Long Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs. Brussels: European Defence Agency.
- European Defence Agency. (2008) Future Trends from the Capability Development Plan. Brussels: European Defence Agency.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>3</sup> Kompletan spisak 12 prioritarnih akcija dostupan je na linku <http://eda.europa.eu/genericitem.aspx?id=386> na engleskom jeziku. EDA Internet. (2008) Background Note on Capabilities Development Plan. (pristupljeno 9. 6. 2010.)

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

- European Defence Agency (EDA) Internet. (2008) Background Note on Capabilities Development Plan. Pristupljeno 9. 6. 2010.
- European Defence Agency (EDA) Internet. (2010) EDA Background. Pristupljeno 7. 6. 2010.
- European Defence Agency (EDA) Internet. (2008) EU Governments Endorse Capability Plan for Future Military Needs, Pledge Joint Efforts. Pristupljeno 9. 6. 2010.
- Weis, Alexander. (2009) Improving Capabilities for ESDP's Future Needs. In: De Vasconcelos, Alvaro (Ed). What Ambitions for European Defence in 2020? Paris: EU Institute for Strategic Studies.
- Keohane, Daniel. (2009) In: Defence of European Defence. ISS Analysis (December 2009). Paris: EU Institute for Strategic Studies.
- Keohane, Daniel. (2009b) Strength in Numbers? Comparing EU Military Capabilities in 2009 with 1999. ISS Policy Brief. Paris: EU Institute for Strategic Studies.
- Keohane, Daniel and de Vacourbeil, Sophie. (2008) Opening up Europe's Defence Markets: The Challenges Ahead. ISS Opinion. Paris: EU Institute for Strategic Studies.





# Unutrašnja bezbednost Evropske unije: dileme, strateški okvir i dometi

**Saša Đorđević**

*Istraživač u Beogradskom centru za bezbednosnu politiku*

originalni naučni rad

UDK: 351.862/.863(4-672EU)

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

**Sažetak:** Izgradnja i sprovođenje evropskih bezbednosnih politika najviše zavise od interesa država članica Evropske unije. One odlučuju u kom pravcu će ići bezbednosna saradnja država članica „iznutra“ i „spolja“ i koliko će elementi ljudske bezbednosti biti zastupljeni prilikom sprovođenja tih politika. U radu želimo da prikazemo strateški pristup izgradnji Prostora slobode, bezbednosti i pravde, posebno se osvrćući na predlog Strategije unutrašnje bezbednosti. Pre toga, osvrnućemo se na teorijske nedoumice nastale povodom problema postojanja unutrašnje bezbednosti Unije, s obzirom na njenu „nedržavnu“ prirodu. Koncept ljudske bezbednosti jedna je od konstanti strateškog pristupa Unije, koja se provlači kroz proces produbljivanja saradnje u pravosuđu i unutrašnjim poslovima. Ipak, taj koncept nije karakterističan samo za unutrašnji, već i za spoljašnji domen bezbednosti Unije. U tom slučaju, koncept ljudske bezbednosti može se iskoristiti kao vrednost za humanitarne aktivnosti ili prilikom upravljanja krizama, prilikom civilno-vojne koordinacije i prilikom prevencije konflikata.

**Ključne reči:** Unutrašnja bezbednost, strateški pristup, ljudska bezbednost, bezbednosna saradnja, ljudska prava, evropska bezbednosna arhitektura

\* \* \*

„Nijedan ugovor ne treba smatrati mirovnim ako je on sklopljen sa potajnom klimom za budući rat“

(Immanuel Kant u „Večnom miru“)

„Jedina mi je strast u životu bio strah“

(Tomas Hobs u „Levijatanu“)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Citirano prema: Svensen, L. (2008) *Filozofija straha*. Beograd: Geopoetika, str. 10.



## Uvod

Da li je strah naterao Roberta Šumana da na Dan Evrope, 9. maja 1950. godine, potpiše evropski mirovni ugovor čiji radni vek iznosi već šezdeset godina, i to rečima da će na sve-tu biti sačuvan mir samo ako stvaralačke snage budu sra-zmerne opasnostima koje mu prete, ili je to bila samo vizija?

Odsustvo straha sigurno ne bi učinilo da neprijateljstva iz-među Francuske i Nemačke prestanu. Nedostatkom vizije proces integracija bio bi usporen ili bi bio nemoguć. Tada ne bismo mogli da tvrdimo da je Unija najjača u vremenima kri-za. O odgovorima na ova pitanja možemo samo da raspra-vljamo. Ipak, Šumanove reči „drže“ mir u Evropi već šest de-cenija. I bio je u pravu kada je izgovorio da se „Evropa ne može stvoriti preko noći i jednim planom“ (Fontaine, 2000: 12). Evropa će izroniti iz konkretnih dostignuća koja će, pre svega, omogućiti iskrenu solidarnost. Evropska bezbednosna arhitektura, koja je u procesu izgradnje, predstavlja jedno od tih dostignuća, čiji su dometi još uvek zamagljeni.

Evropa i dalje, već pedeset godina, jemči tu istu solidar-nost, ističe se u nacrtu Strategije unutrašnje bezbednosti Evropske unije (EU). Ona je postala jedan od osnovnih prin-cipa izgradnje evropskog Prostora slobode, bezbednosti i pravde (eng. *Area of Freedom, Security and Justice, AFSJ*). Države članice za sada ispunjavaju prvi uslov Kantovog „Večnog mira“ i čini se da mir koji postoji nije samo odlaga-nje neprijateljstva.

U radu ćemo pokušati da odgovorimo na pitanje o postojanju unutrašnje bezbednosti EU, kao i na to da li je sprovođenje prioriteta utvrđenim strateškim planovima dovoljno za očuvanje bezbednosti građana EU. Time dotičemo koncept ljudske bezbednosti koji se „provlači“ u unutrašnjoj, ali i spo-ljašnjoj dimenziji bezbednosti EU. Kod političkih odlučilaca u EU pak postoji dilema o redosledu prioriteta. Da li povećava-nje bezbednosti građana ide na uštrb zaštite ljudskih prava?

## Dilema o unutrašnjoj bezbednosti

S obzirom na prirodu EU kao nadnacionalne međuna-rodne tvorevine, postavlja se pitanje o postojanju i moguć-



nosti izgradnje njene unutrašnje bezbednosti. Jednostavno rečeno, da li EU može da održava svoju unutrašnju bezbednost, odnosno da bude „ekvilibrista“? Budući da pominjemo pojam „održavanje“, možemo izvesti zaključak da ona već poseduje elemente unutrašnje bezbednosti. Ona je ograničena i umnogome drugačija od unutrašnje bezbednosti neke države. Unutrašnja bezbednost EU važi samo u sadašnjosti, u trenutnim društvenim okolnostima na koje su uticale posledice savremenih društvenih kretanja i razvoja institucionalnog okvira EU, posebno u oblasti produblivanja policijske i pravosudne saradnje prilikom rešavanja krivičnih pitanja. O unutrašnjoj dimenziji bezbednosti evropskih zajednica za vreme Hladnog rata nikako nismo mogli da raspravljamo. Tada je postojala samo nacionalna bezbednost (i njena unutrašnja komponenta) Francuske, Nemačke ili neke druge države članice.

Koncept unutrašnje bezbednosti EU ne postoji ukoliko se posmatra samo klasično-tradicionalističko-realističko shvatanje bezbednosti. Nekoliko je razloga za to. Unutrašnja bezbednost, čiji je cilj da osigura slobodu države i društva – bezbednost građana, sastavni je deo nacionalne bezbednosti. Ključ nacionalne bezbednosti, koja podrazumeva očuvanje i kontrolu državne teritorije i zaštitu suvereniteta, predstavlja nacionalni interes, kao što je istakao Hans Morgenthau, jedan od osnivača realističke struje teorije međunarodnih odnosa (Morgenthau, 1985: 3–17). Već ovde smo upali u svojevrsnu „slepu ulicu“, jer EU ne možemo posmatrati kroz nacionalnu bezbednost i interes u uskom realističkom teorijskom okviru i izraženu terminima sile koja je okosnica državne politike. Evropska unija je nastala kao rezultat različitih nacionalnih interesa sa ciljem „da podstiče uravnotežen i trajan privredni i društveni razvoj“ (Lopandić, 2003: 12) i nema monopol nad primenom sile – to imaju države članice. Isto tako, EU nije država iako postoje mišljenja da ona teži federativnom obliku uređenja države.<sup>2</sup> Za sada je to daleka budućnost, što pokazuju neuspeh oko usvajanja Ustava EU i postignuti konsenzus o, imajući u vidu federalistički oblik političkog sistema, ipak ograničenom Lisabonskom ugovoru. Ostvarenje ideje „Sjedinjenih Evropskih Država“ za sada nije na

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>2</sup> Pogledati: Spinelli, A. (1941) *The Ventotene Manifesto: Towards a Free and United Europe*. [Online] Available: <http://www.federalunion.org.uk/archives/ventotene.shtml> [12 April 2010]; Fischer, J. (2000) *From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality of European Integration*. [Online] Available: <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/00/symp.html> [13 April 2010]; Burgess, M. (2000) *Federalism and European Union: the Building of Europe, 1950–2000*. London and New York: Routledge.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

vidiku, jer države članice i dalje čvrsto „čuvaju“ svoj suverenitet.

Ugovor iz Maastrichta 1993. godine dovodi do promena koje su oličene u „nacionalnosti“. Evropska komisija i Evropski parlament kao nadnacionalni organi EU dobiće još veća ovlašćenja sledećom revizijom ugovora u Amsterdamu 1997. godine.<sup>3</sup> Nakon završetka Hladnog rata, kao i raspadom bivšeg Sovjetskog saveza promenio se tradicionalni koncept „neprijatelja“. Time je došlo do svojevrstne „nadgradnje“ teorijskog okvira i do pojave novih „nedržavnih“ aktera bezbednosti izraženih u teorijama socijalnog konstruktivizma i konceptu socijalne bezbednosti. Nastala je drugačija logička platforma, gde problem nije samo preživljavanje država u anarhičkom ambijentu, već je reč i o različitim političkim interesima. I dalje je sila, kao što realisti smatraju, jedna od glavnih karika međunarodnih odnosa, ali se ubacuju i drugi elementi, kao što su zaštita ljudskih prava i vladavina prava. Tako je EU, u teorijskom smislu, dobila svoj status aktera iako je, praktično, to bila i ranije (od kraja pedesetih godina XX veka). Dodatne izmene načinjene su nakon 11. septembra 2001. godine, zbog terorističkog napada na Sjedinjene Američke Države (SAD). U celom tom sklopu dešavanja, pojavljuje se teorijsko razlikovanje „tvrdih“ i „mekih“ bezbednosnih pretnji, što je rezultat „brzopoteznih“ promena globalizacije. Na osnovu tog odvajanja, EU dobija svrhu postojanja svog unutrašnjeg bezbednosnog okvira.

„Revolucijom u bezbednosnim odnosima“ (Lindley-French, 2005: 1–16) i pojavom mekih bezbednosnih pretnji – ilegalnih migracija, trgovine ljudima i ilegalnim narkoticima, prekograničnog organizovanog kriminala i, možda najznačajnije, terorizma, EU dobija ulogu „koordinatora“ razmene kriminalističko-obaveštajnih podataka, čime više od deset godina izgrađuje i održava svoju unutrašnju bezbednost. Uspešno suzbijanje bezbednosnih pretnji organizovanog kriminala ili terorizma zahteva saradnju državnih organa za sprovođenje zakona, i to je suštinska činjenica (Lindley-French, 2005: 15).

Izričito punomoćje da izgrađuje svoju unutrašnju bezbednost EU dobija postavljanjem cilja po kome treba „da

<sup>3</sup> Ugovorom iz Amsterdama došlo je do „komunitarizacije“ određenih oblasti iz Naslova VI Ugovora iz Maastrichta (slobodno kretanje lica, vize, imigracija, azil i pravosudna saradnja u građanskim stvarima), a pridodata je i Šengenska konvencija.



obezbedi visok nivo zaštite građana“ u okviru AFSJ (Monar, 2009: 2).<sup>4</sup> Prema mišljenju Jorga Monara (Jörg Monar), profesora sa Evropskog koledža u Brižu, postoje četiri oblasti u kojima je EU uspela da razvija domen svoje unutrašnje bezbednosti:

- 1) razmena informacija i zajedničko procenjivanje bezbednosnih pretnji
- 2) stvaranje načina kojima se olakšava prekogranična saradnja
- 3) delimična harmonizacija nacionalnih sistema unutrašnje bezbednosti
- 4) sprovođenje zajedničkih akcija (Monar, 2009: 2–4).

Unutrašnja bezbednost, bez obzira na sva ograničenja u teorijskom ili praktičnom smislu, danas postoji u EU i u stalnom je razvoju. Ograničena je na rešavanje „mekih“ bezbednosnih pretnji i zasnovana je na principu međuvladinog pregovaranja, a ne na principu nadnacionalnosti. Ipak, ovde možemo dodati da Lisabonskim ugovorom nadnacionalnost, koja se ogleda u aktivnostima Evropske komisije i Evropskog parlamenta, dobija sve veću ulogu prilikom sprovođenja unutrašnje bezbednosti. Međutim, taj stepen svakako nije dovoljan da bismo mogli da govorimo o potpunoj primeni principa nadnacionalnosti u pravosuđu i u unutrašnjim poslovima.<sup>5</sup>

### Strateški pristup unutrašnjoj bezbednosti

Proces izgradnje i očuvanja AFSJ zasniva se na strateškom pristupu, koji se odvija u tri osnovna koraka: 1) formulisanje petogodišnjih programa u kojima su precizno utvrđeni prioriteti i ciljevi saradnje država članica u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova; 2) utvrđivanje akcionih planova i njihovo sprovođenje; 3) evaluaciju dostignutog stepena saradnje (Đorđević, 2010: 69).

Dve godine nakon „odskočne daske“ i prve komunitarizacije odredaba pravosudne i policijske saradnje dolazi do izrade prvog strateškog plana za stvaranje AFSJ. Za vreme predsedavanja Finske, 1999. godine, usvaja se Tampere program, prvi petogodišnji plan zajedno sa smernicama i prioritetima produblivanja pravosudne i policijske

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>4</sup> Članom 29 Ugovora iz Amsterdama naglašava se: „... cilj Unije je da se obezbedi visok nivo zaštite građana u okviru prostora slobode, bezbednosti i pravde, razvojem zajedničkih aktivnosti država članica u oblastima policijske saradnje i pravosudne saradnje u krivičnim pitanjima i sprečavanjem rasizma i ksenofobije, kao i borbom protiv tih pojava.“ (Lopandić, 2003: 27).

<sup>5</sup> Više o promenama u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova nakon stupanja na snagu Lisabonskog sporazuma pogledati: Mitsilegas, V. (2009) *EU Criminal Law*. Oxford and Potland: Hart Publishing.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

<sup>6</sup> Princip uzajamnog priznanja poziva na izvršenje konkretne (inostrane) sudske odluke u pravnom okviru međusobne saradnje u krivičnim i građanskim stvarima u državama članicama EU. Ako jedna država, zbog nekih stvarnih okolnosti, ne može da izvrši svoju presudu, druga država će joj pružiti pomoć, bez prethodnog preispitivanja detalja presude (Gallagher, 2009: 498–505).

<sup>7</sup> Deset glavnih prioriteta Haškog programa bili su: 1) zaštita ljudskih prava; 2) borba protiv terorizma; 3) upravljanje migracijama; 4) upravljanje granicama, zaštita spoljnih granica i vize; 5) zajednički standardi u politici azila; 6) pozitivna migracija; 7) zaštita podataka i razmena informacija; 8) borba protiv organizovanog kriminala; 9) stvaranje evropskog pravosudnog prostora; 10) zajednička odgovornost i solidarnost u izgradnji AFSJ (The Hague Programme, 2004).

<sup>8</sup> U Stokholmskom programu stoji da je „sadašnji prioritet postavljanje građanina u srecu Prostora slobode, bezbednosti i pravde“. Izgradnja „Evrope građana“ zahteva da sve buduće akcije i planovi budu okrenuti građaninu. Istaknute su četiri grupe prioriteta: prva – zaštita ljudskih prava, obezbeđivanje slobodnog kretanja ljudi, stvaranje mehanizama na osnovu kojih će ranjive grupe biti zaštićene, zaštita prava dece, zaštita ličnih podataka i privatnosti; druga – obezbeđivanje lakšeg pristupa pravdi, kao i svih mogućnosti koje nudi jedinstveno tržište, poboljšanje pravosudne saradnje država članica; treća – formulisane strategije za omogućavanje bezbednog života građana, kao i produbljivanje policijske saradnje; četvrta – poštovanje principa solidarnosti i formulisane nove politike imigracije i azila, koja će omogućiti da svi u svim državama članicama imaju jednak status i stvoriti tačne pravne okvire za legalne imigrante (The Stockholm Programme, 2009).

<sup>9</sup> Verovatno se lista i ne može mnogo promeniti zbog posledica globalizacije, ali je redosled prioriteta ipak drugačiji.

saradnje u EU. Glavni cilj bio je usklađivanje („harmonizacija“) zakonodavnog okvira za sprovođenje principa uzajamnog priznavanja i stvaranje zajedničkih minimalnih standarda zaštite individualnih ljudskih prava (Buono, 2010: 333).<sup>6</sup> Sledeći petogodišnji plan, imenovan kao Haški program, usvojen je 2004. godine.<sup>7</sup> Pratio ga je i Akcioni plan za sprovođenje. Strateški plan za period od 2010. do 2014. godine usvojen je Stokholmu.<sup>8</sup> Nakon otpočinjanja sprovođenja Stokholmskog programa u januaru 2010. godine, Španija je, kao predsedavajući EU, definisala prioritet izrade Strategije unutrašnje bezbednosti. Ministri unutrašnjih poslova su na sednici Saveta za pravosuđe i unutrašnje poslove, održane u februaru 2010. godine, usvojili nacrt Strategije.

Pored pomenutih strategija, važno je napomenuti i Evropsku strategiju bezbednosti iz 2003. godine, čije smernice upućuju na delovanje ka „spolja“. Primetan je i drugačiji rečnik nego u, uslovno rečeno, „unutrašnjim“ strategijama. Jedino se ovde primećuje skok sa „meke“ na „tvrdu“ moć iako se EU (tj. njeni zvaničnici) uvek zalagala za upotrebu civilne moći. Umesto „rizika“, uvodi se „pretnja“, što je mnogo oštrij termin. Javlja se nedoumice o EU kao o mirovnom projektu (Nakarada, 2006: 549–572). Postoji jedan zajednički element ovih dveju strategija, a to je lista bezbednosnih izazova, rizika i pretnji.<sup>9</sup> To se ogleda u definisanju terorizma, organizovanog kriminala, a možemo reći i u definisanju mogućnosti da različite terorističke grupe upotrebe oružje za masovno uništenje, kao najvećih bezbednosnih izazova. U strategijama koje dele viziju izgradnje AFSJ, postoji pokušaj uspostavljanja ravnoteže između shvatanja EU kao civilne, odnosno kao vojne moći kako bi se izbegla hipoteza da višak bezbednosti stvara ambijent u kom postoji manja zaštita ljudskih prava.

Iako ove dve vrste strategija pokušavaju da uspešno odgovore na „meke“, odnosno na „tvrde“ bezbednosne pretnje, postoje dve osnovne karakteristike koje ih povezuju. Rešavanje bezbednosnih pretnji, bez obzira na to da li se radi o organizovanom kriminalu ili o regionalnom konfliktu, efikasnije je ukoliko se suzbijanje vrši globalno, me-



đusobnom saradnjom, pri čemu su u to uključeni i državni i nedržavni akteri. Isto tako, ne postoje „apsolutni pobednici“ prilikom stvaranja, odnosno prilikom rešavanja bilo koje bezbednosne pretnje (Aldis and Herd, 2005: 186). Na obe strane postoji „kolateralna šteta“.

Od Tampere programa, pa sve do najnovijeg nacrtu Strategije unutrašnje bezbednosti, EU upotrebljava holistički pristup bezbednosti, stavljajući poseban naglasak na „meku bezbednost“. Takav pristup je možda i razumljiv, s obzirom na to da EU ne raspolaže vojnim kapacitetima kao SAD. U prilog tome govori i koncept „tvrda Amerika – meka Evropa“, koji je razradio Lindli-Frenč (Lyndley-French). Po njegovom mišljenju, holistički pristup bezbednosti koji EU izgrađuje predstavlja stratešku varku, koja se ogleda u nemogućnosti EU da postane bezbednosni igrač u međunarodnim odnosima i da time predstavi sebe kao konkurentnog SAD (Lyndley-French, 2002: 789–811). I ovakav stav možemo prihvatiti sa rezervom. Sigurno je da u njemu postoje istinite činjenice, s obzirom na nesklad koji se ispoljava u EU ka „spolja“, naročito u bezbednosnom pogledu, na primer, u odnosu prema Iraku.

Posmatrajući raspravu oko usvajanja Stokholmskog programa, organizacije civilnog društva i različite evropske *think-tank* organizacije smatrale su da izgradnja AFSJ ispred zaštite ljudskih prava postavlja bezbednost. Debata oko potpisivanja SWIFT sporazuma u borbi protiv terorizma i oko uloge Evropskog parlamenta u raspravi od početka ove godine prikazuje da će u izgradnji evropskog modela bezbednosti postojati mnogo „stepenica“.<sup>10</sup> Tome treba dodati i da EU u ograničenom domenu pokušava da razvije svoju odbrambenu politiku.

Sigurna je činjenica da zvaničnici EU saradnju u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova koriste kao dodatni način za dalju izgradnju evropskog identiteta, koja je započeta pedesetih godina XX veka. To je i sasvim logično, jer pomenuta oblast direktno utiče na evropske građane i jedna je od oblasti integracije koja ima najveće rezultate u poslednjih deset godina. Strategija unutrašnje bezbednosti nije predstavljena kao posebni strateški dokument (kao Stokholmski program), već kao zaokružena celina, u čiji

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>10</sup> Prema tom Sporazumu vlastima SAD je omogućeno da ulaze u trag finansija ljudi osumnjičenih za terorizam, i to putem bankarskih podataka koje prikuplja belgijska kompanija SWIFT – koristi je preko 8.000 finansijskih institucija. Osparavajući odredbe ovog sporazuma, Evropski parlament izrazio je zabrinutost zbog mogućnosti ugrožavanja privatnosti podataka građana.



zahvat ulaze već usvojeni evropski dokumenti, kao što su Evropska strategija bezbednosti iz 2003. godine i Strategija spoljne dimenzije prostora slobode, bezbednosti i pravde iz 2005. godine. To je istaknuto i u samom nacrtu.

Cilj Strategije je da omogući udruženo delovanje postojećih politika za suzbijanje prekograničnih bezbednosnih izazova, rizika i pretnji i da kreira „integrisani (holistički) pristup“ bezbednosti, koji se podjednako bavi i uzrocima i efektima „nebezbednosti“. Integrisani pristup bezbednosti treba da postane prepoznatljiva odlika evropskog modela bezbednosti i da se izdvaja u odnosu na pristupe drugih bezbednosnih aktera u svetu. Ovaj pristup podrazumeva sprovođenje objedinjenih akcija saradnje organa za sprovođenje zakona, pravosudne saradnje, saradnje u upravljanju granicama i saradnje civilne zaštite u skladu sa zajedničim evropskim vrednostima, kao što je poštovanje ljudskih prava. U nacrtu unutrašnje strategije prednost je data EU kao akteru „civilne moći“. To se ogleda u navođenju bezbednosnih izazova, koji najdirektnije pogađaju građane u svakodnevnom životu, kao i u odabiru odgovora na ove izazove. Pored terorizma, različitih oblika teškog i organizovanog, visokotehnološkog i prekograničnog kriminala, na „listu izazova“ dospeli su i nasilje, zaštita i spavanje ljudi i materijalnih dobara od elementarnih nepogoda, kao i zaštita od saobraćajnih nesreća. Shodno ova-kvoj definiciji pretnji, kao adekvatni odgovori, pored represivnog delovanja i prevencija, definisani su i razvijanje kriminalističko-obaveštajnog rada i upravljanje krizama. Upotreba sile svedena je na minimum.

U izgradnji evropskog modela bezbednosti, ističe se u Strategiji, potrebno je nastaviti razvijanje analiza koje nude prognoze i efikasne odgovore na bezbednosne izazove. U njima tela (agencije) EU, kao što su EUROPOL, EUROJUST, FRONTEX, Koordinator za borbu protiv terorizma, imaju važnu ulogu. Potrebno je i razvijanje zajedničkih akcija i istraga, poboljšanje razmene podataka između organa za sprovođenje zakona država članica, kao i razvijanje mehanizama procene rada.

Iako na prvi pogled deluje da je Strategija unutrašnje bezbednosti „još jedna u nizu“ strategija EU, primetno je





da ona pisana u duhu novina koje su zaživele stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora. On je omogućio integrisanje politika bezbednosti (ukidanjem stubova) i pridavanjem većeg značaja nadnacionalnim telima EU. Stalni odbor za unutrašnju bezbednost, koji deluje u okviru Saveta, imaće glavnu ulogu u izradi i sprovođenju Strategije.

Bezbednost koja je okrenuta građaninu vidljiva je u novom pravnom okviru EUROPOL, po kome je on postao agencija za sprovođenje zakona u EU, i to od 1. januara 2010. godine. Došlo je do promene rečnika, koja se uočava u novom fokusu evropske policijske saradnje, tako da je Nikolas Dorn (Nicholas Dorn), profesor Univerziteta u Kardifu, istakao da je došlo „do kraja organizovanog kriminala u EU“ (Dorn, 2009: 283–295). Ta promena rečnika ogleda se i u prelasku cilja policijske saradnje sa organizovanog na teške oblike kriminala (eng. *serious crime*), pri čemu se prioriteti EUROPOL mogu definisati na osnovu težine krivičnog dela i povrede individue i zajednice (Dorn, 2009: 284).

### „Provlačenje“ koncepta ljudske bezbednosti „iznutra“ i „spolja“

Promene u načinu izražavanja (u strateškim dokumentima ili u pomenutom novom pravnom okviru delovanja EUROPOL) dokazuju da se koncept ljudske bezbednosti „provlači“ kroz EU i njenu unutrašnju bezbednost. Upravo ona podrazumeva bezbednost individue i zajednice, koja se izražava u „slobodi od straha“ i „slobodi od siromaštva“ (Kaldor, Martin, Selchov, 2007: 273). Nekada je ljudska bezbednost postavljena u prvi plan, kao u Strategiji unutrašnje bezbednosti ili je tražena ravnoteža između zaštite ljudskih prava i bezbednosti koja je ugrožava, kao u Stokholmskom programu.<sup>11</sup> Provlačenje ili postepeno „stepenasto“ uvođenje koncepta ljudske bezbednosti predstavlja napredak, ali i nemogućnost EU da bude konkurent SAD. Evropljani još uvek tragaju za svojim konačnim konceptom bezbednosti. Unutrašnja i spoljašnja dimenzija imaju podjednaku važnost.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>11</sup> Pogledati: Tabela 1 – „Provlačenje“ koncepta ljudske bezbednosti EU u strateškim dokumentima.

**Tabela 1: „Provlačenje“ koncepta ljudske bezbednosti u strateškim dokumentima EU**

Strateški dokument	Glavna poruka strateškog dokumenta	Nivo zastupljenosti elemenata koncepta ljudske bezbednosti	Elementi ljudske bezbednosti
Tampere program iz 1999. godine	Na putu ka Uniji slobode, bezbednosti i pravde	Početni	Bezbednost građana EU, ali i ostalih, posmatra se kao novi izazov u skladu sa dostignućima Unije u vidu jedinstvenog tržišta, ekonomske i monetarne unije, kao i prostora gde je omogućeno slobodno kretanje ljudi.
Strategija evropske bezbednosti iz 2003. godine	Bezbedna Evropa u boljem svetu	Minimalni	Primarnu ulogu ima bezbednost država članica. Posredno, u glavnoj funkciji države da štiti svoje građane, mogu se pronaći elementi koncepta ljudske bezbednosti. Zaštita ljudskih prava posmatra se u kontekstu rešavanja regionalnih sukoba, kao jedne od glavnih bezbednosnih pretnji.
Haški program iz 2004. godine	Jačanje slobode, bezbednosti i pravde u EU	Razvojni	Očekivanja građana EU su veća, naročito posle terorističkih napada na Njujork 2001. i Madrid 2004. godine. Potrebno je povećati bezbednost građana i istovremeno zaštititi njihova ljudska prava. U deset glavnih prioriteta ulaze i „meke“ bezbednosne pretnje.
Strategija spoljne dimenzije prostora slobode, bezbednosti i pravde iz 2005. godine	Jačanje slobode, bezbednosti i pravde u EU	Razvojni	Politike EU u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova napredovale su da bi zadovoljile potrebe građana EU. Ističe se napredak u novom zakonodavnom okviru, koji reguliše migracije, azil, upravljanje granicama, vize, borbu protiv organizovanog kriminala i terorizma. Ponovo su u fokusu „meke“ bezbednosne pretnje.
Stokholmski program iz 2009. godine	Otvorena i bezbedna Evropa koja služi svojim građanima i štiti ih	Napredni	Prvi put se u naslovu strateškog dokumenta spominje građanin. Osnovni cilj je stvaranje Evrope za građane u Prostoru slobode, bezbednosti i pravde.
Nacrt Strategije unutrašnje bezbednosti iz 2010. godine	Na putu ka evropskom modelu bezbednosti	Napredni	Nastavak Stokholmskog programa, gde je jači naglasak stavljen na zaštitu ljudskih prava, vladavine prava i principa solidarnosti. Pojavljuju se novi bezbednosni izazovi, poput nasilja ili elementarnih nepogoda, koje direktno ugrožavaju bezbednost građanina.



Na osnovu prethodne tabele možemo analizirati učestvovanje koncepta ljudske bezbednosti u EU. Ono je napredno, pre svega u unutrašnjem domenu, odnosno u izgradnji AFSJ. Referentni objekat bezbednosti u konceptu ljudske bezbednosti jeste individua, što se ogleda u postojanju fizičke bezbednosti, ali i u integritetu same osobe. U Tampere programu, a delimično i u Haškom programu, bezbednost građana posmatra se kao izazov koji je nastao na osnovu dostignuća EU, pri čemu je suzbijanje „mekih“ bezbednosnih pretnji glavni pokretač EU. Time se gradi unutrašnja bezbednost EU. U Stokholmskom programu i Strategiji unutrašnje bezbednosti ističe se napredak EU u izgradnji AFSJ, oličan u sprovođenju aktivnosti evropskih tela i agencija u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, ali se pravi i ravnoteža između zaštite ljudskih prava i povećanja bezbednosti građana.

Neki autori smatraju (Glasijus, Kaldor, Martin, Selchow, Sira, Grans, Matlari) da je koncept ljudske bezbednosti nova „priča“ EU, koju ona treba da promoviše svojom bezbednosnom arhitekturom.<sup>12</sup> To ne važi isključivo za unutrašnji, već i za spoljašni domen bezbednosti. Evropska bezbednosna politika trebalo bi da bude „dodatak“ nacionalnim odbrambenim politikama država članica, naročito „velikim igračima“, kao što su Francuska, Nemačka i Velika Britanija. Koncept ljudske bezbednosti može da bude kandidat za vrednost prilikom humanitarnih aktivnosti i izgradnje mira, ali nikako u borbi protiv terorizma (Matlary, 2008: 131–143). Možda to ima dodirnih tačaka sa tezom da se nikada ne pregovara sa teroristima. U razvoju Evropske bezbednosne i odbrambene politike postoje tri dodirne tačke, u kojima se koncept ljudske bezbednosti može koristiti: upravljanje krizama, civilno-vojna koordinacija i prevencija konflikata (Kaldor, Martin, Selchow, 2007: 273–288).

Na kraju, treba pomenuti i Evropsku doktrinu ljudske bezbednosti iz 2004. godine, koja predstavlja evropsku strategiju bezbednosti iz ugla ljudske bezbednosti. To je prvi sveobuhvatni dokument za izradu politike koja predviđa intervenciju putem posebne grupe (eng. *Human Security Response Force*), zasnovanu na bezbednosti individue, i to ne samo putem zakonskih okvira, već i putem civilno-vojne integracije (Matlary, 2008: 139).

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.

<sup>12</sup> Pogledati: Glassius, M., Kaldor, M. (eds.) (2006) *A Human Security Doctrine for Europe: Project, principles, practicalities*. London and New York. Routledge; Martin, M., Owen, T. (2010) „The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience“. In: *International Affairs*, Vol. 86, No. 1, pp. 211–224; Sira, H., Grans, J. (2010) „The Promotion of Human Security in EU Security Policies“. In: INEX Policy Brief, No. 7; Matlary, J. (2008) „Much ado about little: the EU and human security“. In *International Affairs*, Vol. 84, No. 1, pp. 131–143.

## Literatura:

- Aldis, A., Herd, G. (2005) „Managing Soft Security Threats: Current Progress and Future Prospects“. In: *Soft Security Threats and European Security*, eds. A. Aldis and G. Herd, New York, London: Routledge, pp. 169–186.
- Buono, L. (2009) „From Tampere to The Hague and beyond: towards the Stockholm Programme in the area of freedom, security and justice“. *Era Forum*, No. 10, pp. 333–342.
- Commission of the European Communities (2005) *A Strategy on the External Dimension of the Area of Freedom, Security and Justice*. [Online] Available: [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2005&nu\\_doc=491](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2005&nu_doc=491) [10. jun 2010].
- Council of the European Union (2004) *The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union*. [Online] Available: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF> [19. maj 2010].
- Council of the European Union (2009) *The Stockholm Programme: An open and secure Europe serving and protecting the citizens*. [Online] Available: [http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/intro/doc/stockholm\\_program\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/news/intro/doc/stockholm_program_en.pdf) [16. april 2010].
- Council of the European Union (2010) *Draft Internal Security Strategy for the European Union: "Towards a European Security Model"*. [Online] Available: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st05/st05842-re02.en10.pdf> [20. maj 2010].
- Dorn, N. (2009) „The End of Organized Crime in European Union“. In: *Crime, Law and Social Change*, Vol. 51, No. 2, pp. 283–295.
- Đorđević, S. (2010) „The Stockholme Programme and the Police Reform Strategy: A 'Step Forward' in the Police Reform in Serbia“. *European Perspectives – Journal on European Perspectives of the Western Balkans*, April 2010, Vol. 2, No. 1, pp. 59–78.
- European Council (1999) *Conclusion of the Presidency, Tampere European Council, 15 and 16 October 1999*. [Online] Available: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm). [25. maj 2010].
- European Union (2003) *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World*. [Online] Available: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>. [14. maj 2010].
- Fontaine, P. (2000) *The Schuman Declaration, 9 May 1950*. [Online] Available: <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/divers/schuman-en.pdf>.



- Gallagher, P. (2009) „Future developments in judicial cooperation in criminal matters“. *Era Forum*, No. 9, pp. 495–517.
- Glassius, M., Kaldor, M. (eds.) (2006) *A Human Security Doctrine for Europe: Project, principles, practicalities*. London and New York: Routledge.
- Kaldor, M., Martin, M. Selchow, S. (2007) „Human security: a new strategic narrative for Europe“. In *International Affairs*, Vol. 83, No. 2, pp. 273–288.
- Kant, I. (1995) *Večni mir*. Beograd, Valjevo: Gutenbergova galaksija.
- Lindley-French, J. (2002) „In the Shadow of Locarno? Why European Defence is Failing“. *International Affairs*, Vol. 78, No. 4, pp. 789–811.
- Lindley-French, J. (2005) „The Revolution in Security Affairs: Hard and Soft Security Dynamics in the 21st Century“. In *Soft Security Threats and European Security*, ed. A. Aldis and G. Herd, New York, London: Routledge, pp. 1–16.
- Lopandić, D. (2003) *Osnivački ugovori Evropske unije*. Beograd: Kancelarija za pridruživanje Evropskoj uniji i Evropski pokret u Srbiji.
- Martin, M., Owen, T. (2010) „The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience“. In: *International Affairs*, Vol. 86, No. 1, pp. 211–224.
- Matlary, J. (2008) „Much ado about little: the EU and human security“. In: *International Affairs*, Vol. 84, No. 1, pp. 131–143.
- Monar, J. (2009) *The EU and Internal Security: Origins, Progress, Limits and Prospects of a Growing Role*. [Online] Available: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/9bfea9004f018b4eb377f73170baead1/ARI112-2009\\_Monar\\_EU\\_Internal\\_Security.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9bfea9004f018b4eb377f73170baead1](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/9bfea9004f018b4eb377f73170baead1/ARI112-2009_Monar_EU_Internal_Security.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9bfea9004f018b4eb377f73170baead1). [10. 6. 2010].
- Morgenthau, H. (1985) *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. 6th edition. Columbus: McGraw-Hill, pp. 3–17.
- Nakarada, R. (2006) „Evropska unija kao mirovni projekat“. *Sociološki pregled*, Vol. XXXX, No. 4, pp. 549–572.
- Sira, H., Grans, J. (2010) „The Promotion of Human Security in EU Security Policies“. In: *INEX Policy Brief*, No. 7.
- Study Group on Europe's Security Capabilities (2004) *A Human Security Doctrine for Europe: The Barcelona Report*. [Online] Available: <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf>. [19. 5. 2010].
- Svensen, L. (2008) *Filozofija straha*. Beograd: Geopoetika.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.

# Evropska ekstremna desnica u 2010. godini: novi fenomen ili stari obrazac?

*Elena Kulinska*

*Stožistkinja Beogradskog centra za bezbednosnu politiku*

originalan naučni rad

UDK: 329.055.1(4-672EU)

*Sažetak:* U 2010. godini fenomen ekstremne desnice ponovo nas je podsetio da postoji serija iznenađujućih uspeha koje je postigao u različitim državama članicama EU. U ovom radu istraženi su razlozi jačanja aktivnosti desnice, ispitan je njen profil i pokušano je predviđanje njene ulogu u budućnosti. U prvom delu rada opisan je obrazac ekstremne desnice, a partije aktivne u 2010. godini upoređene su sa tim obrascem po zajedničkim funkcijama. Potom su posmatrani spoljni faktori koji su pomogli tome da ekstremna desnica doživi uspeh. Konačno, fokus je na kraju premešten na odnos između ekstremne desnice i nacionalizma, kao i na uticaj koji oni imaju na razvoj budućih političkih scenarija.

*Ključne reči:* partije ekstremne desnice, nacionalizam, izbori, Mađarska, Austrija, Flandrija

## Uvod

Od početka 2010. godine, svedoci smo spektakularnog uspeha koji su partije ekstremne desnice širom Evrope imale na izborima, i to na svim nivoa: regionalnim, parlamentarnim, predsedničkim. Prvo se u martu Žan-Mari Le Penov (Jean-Marie Le Pen) Nacionalni front (FN) ponovo vratio na scenu, osvojivši 12% podrške na regionalnim izborima. U aprilu, na opštim izborima u Mađarskoj, partiju ekstremne desnice Jobik (Jobbik) podržalo je 16,7% glasača, što je najveća podrška koju je jedna radikalna partija dobila od pada komunističkog režima 1990. godine. Istog meseca, na austrijskim predsedničkim izborima kandidat ekstremno desne



„Partije slobode“ (FPÖ) Barbara Rozenkranc (Barbara Rosenkranc) „zaradila“ je 15,6%, što je učinilo drugim najjačim kandidatom, odmah posle predsednika Fišera (Fischer).<sup>1</sup> Najveće iznenađenje došlo je iz Holandije, gde je, posle parlamentarnih izbora održanih u junu, stranka ekstremne desnice „Partija za slobodu“ (PVV), koju vodi Gert Vilders (Geert Wilders), ojačala svoje prisustvo u Parlamentu (koji broji 150 mesta), povećavši broj poslanika sa 9 na 24, čime je postala treća stranka po jačini u holandskom Parlamentu.<sup>2</sup>

O ovim alarmantnim činjenicama naširoko je raspravljano u evropskoj štampi. Politički posmatrači iz različitih zemalja pokušali su da podignu svest građana, ukazujući na uznemiravajuća dešavanja u spektrumu krajnje desnice, kao i da ih upozore na buđenje ekstremističkih ideologija. Njihova glavna briga bila je to što uspeh ekstremne desnice nije izolovan slučaj, već tendencija, odlika političkog miljea mnogih država članica EU. S tim u vezi, postavlja se nekoliko pitanja:

Prvo, kakvi su zapravo politički akteri ovih partija koje su nedavno imale neverovatnan izborni uspeh? Da li su oni novi tip aktera ili se na njih može primeniti poseban „obrazac ekstremne desnice“ koji su već uspostavili njihovi prethodnici?

Drugo, koliko je relevantno pričati o novom talasu uzdizanja ekstremne desnice? Da li je u pitanju stvarno novi fenomen ili je to samo ponavljanje scenarija kog smo već u nekoliko navrata bili svedoci u Evropi?

Treće, kakva je budućnost ekstremno desnih partija? Da li one predstavljaju ozbiljnu pretnju demokratiji u Evropi ili su samo „igrački kratkog života“, koji će nestati istom onom brzinom kojom su se i pojavili?

To su pitanja na koja ćemo pokušati da odgovorimo u ovom radu.

### Obrazac ekstremne desnice

Pre svega, da bismo objasnili trenutne procese u spektrumu ekstremne desnice i nedavno intenziviranje političke aktivnosti u njemu, moramo da otkrijemo kakve su partije kojima se bavimo. Kako ih možemo definisati, odnosno da li bismo kao njihov zajednički sadržalac mogli označiti pretnju koji oni predstavljaju za demokratiju u Evropi?

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>1</sup> Barbara Rozenkranc je čak bila i nezadovoljna svojim „slabim učinkom“ i tvrdila je da su slabiji rezultati bili uzrokovani „nepoštenom političkom kampanjom“ i „lovom na veštice“ koji je bio organizovan protiv nje i njene porodice.

<sup>2</sup> Iako nominalno treća po snazi, Partija za slobodu Gerta Vildersa vrlo je blizu dvema prvim partijama: Narodna stranka za slobodu i demokratiju (VVD) desnog centra i Radnička partija (PvdA) levog centra osvojile su respektivno 31, odnosno 30 mandata.



Na polju teorije, jedinstvena i sveobuhvatna definicija ekstremne desnice – i kao političkog koncepta i kao političkog aktera – još uvek ne postoji. U stvari, ne postoji konsenzus čak ni oko naziva samog fenomena. „Ekstremna desnica“, „radikalna desnica“, „krajnja desnica“, „populistička desnica“, „nova desnica“, „neofašizam“, sve su to nazivi dati u nameri da se imenuje ista ideja, ali je fokus stavljen na određeni aspekt. Iako se u svakodnevnoj komunikaciji i u medijima ovi termini naizmenično koriste, teoretičari političkih nauka ih razdvajaju, dajući prednost jednom ili drugom. „Krajnja desnica“ jeste najčešće upotrebljivan termin i zato ga možemo smatrati opštim i neutralnim. Koncept „radikalne desnice“, koji je prvo upotrebio Danijel Bel (Daniel Bell) 1963. godine, prihvatili su američki naučnici, a široko ga koristi i veći broj evropskih analitičara, kao što su, na primer, Hans-Georg Betz (Hans-Georg Betz), (Betz, 1994), i Pipa Noris (Pippa Norris), (Norris, 2005). Izraz „populistička desnica“ akcenat stavlja na populističku retoriku, dok izraz „nova desnica“, kako ga koristi Noel O'Saliven (Noël O'Sullivan), pripada kulturološkom aspektu neokonzervativnog diskursa (O'Sullivan, Roger, 1989). Kada je reč o partijama koje su razdrmale političku realnost 2010. godine, najčešće se koristi termin „krajnje desne partije“. Ipak, ovo uglavnom stavlja akcenat na prostornu lokalizaciju u političkom spektrumu i u velikoj meri „omekšava“ ekstremističke ideje (antiimigrantstvo, antisemitizam, suprotstavljanje EU), koje zapravo podržavaju ove partije. Iz tog razloga, u ovom radu opredelili smo se za naziv „ekstremna desnica“, čime smo pokušali da nađemo balans između pravilne verbalizacije fenomena i umerenog stepena njenog ocenjivanja.

Kao što smo videli, širok dijapazon različitih mišljenja o imenovanju fenomena ekstremne desnice oslikava kompleksnost i multidimenzionalnost ovog fenomena. Ipak, postoji vrlo jasna zajednička osnova, na kojoj su izgrađene sve partije ovog tipa. U tom smislu, na bazi seta određenih karakteristika, može biti formulisana definicija ekstremno desnih partija. Ovaj set karakteristika zapravo predstavlja teoretski konstrukt, **najmanji zajednički sadržalac**, kojim možemo ujediniti sve predstavnike ekstremne desnice. U tom slučaju, partije krajnje desnice su akteri koji se nalaze na krajnje desnoj strani političkog spektruma, a odlikuju ih sledeće ključne karakteristike:



- politički radikalizam
- ekstremni nacionalizam
- antisistemiški karakter, to su više „ANTI“ nego što su „ZA“ partije
- „partijska sveobuhvatnost“<sup>3</sup>
- rigidnost ideologije
- populistička retorika.

Dalje, gorepomenuti ključni koncepti profila ekstremne desnice u praksi su uočljivi u:

- genezi partija ekstremne desnice
- imigracionoj politici, predloženim rešenjima problema kriminala i nezaposlenosti
- pogledima na ulogu države i Evropske unije
- stilu njihovih lidera itd.

Dakle, set karakteristika primenjenih u praksi formira specifičan okvir – obrazac ekstremne desnice – koji je zajednički svim partijama tog tipa. Ovaj obrazac pratile su najstarije partije, kao što su FPÖ, francuski „Nacionalni front“ (Front National), britanski „Nacionalni front“ (National Front), kao i flamanski „Vlams blok“ (Vlaams Blok). Nije se ništa mnogo promenilo ni kada su se pridošlice, kao što je holandski „Lijst Pim Fortijn“ (osnovan 2002. godine), partija „Velika Rumunija“ (osnovana 1991. godine), bugarska partija „Ataka“ (osnovana 2005. godine), pojavile na političkoj sceni. Samim tim, ni partije čijeg smo alarmantnog uspeha bili svedoci tokom 2010. godine nisu promenile ovaj obrazac (u slučaju FPÖ i FN koji postoje decenijama), ali nisu uspostavile ni novi (u slučaju partija Jobik i PVV koje su osnovane posle 2000. godine). To znači da akteri ekstremne desnice, čak i oni koji su nedavno stvoreni, nisu izmenili primarni model. Namera im nije bila da se prilagode novim uslovima, već su samo čekali pogodan trenutak da se pojave i budu uspešni onakvi kakvi su. Ova specifičnost njihovog ponašanja govori nam o dve stvari: prvo, postoji visok nivo **rigidnosti** kada je u pitanju doktrina i, drugo, postoji rigidnost kada je u pitanju percepcija **konačnosti** političkih i socijalnih procesa. Ekstremno desne partije ne žele da preoblikuju svoje koncepte, i to je razlog zbog koga one isključuju mogućnost razmene političkih ideja sa bilo kojim mogućim protivnikom. One su preterano okoštale na svojim pozicijama zbog čega se ne mogu ideološki razviti. Ekstremno desne partije ne ulaze u interakciju sa drugim političkim akterima, zatvarajući se tako u

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>3</sup> Eng. „Catch-all parties“ (prim. prev.)

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

ljušturu. Suprotstavljanje drugima ili dijalog sa njima za njih su neprihvatljivi, što preseca sve kanale za uspostavljanje političke komunikacije.

Kada govorimo o obrascu ekstremne desnice, postoji nekoliko tačaka koje upućuju na identičnost profila onih partija koje su bile uspešne na izborima 2010. godine. Ovde ćemo ispitati samo najilustrativnije. Najsnažniji indikator koji pokazuje vezu među ekstremno desnim partijama jeste njihov **politički radikalizam**. Njihove radikalni predlozi za sprovođenje opsežnih promena u različitim aspektima socijalnog i političkog života neki doživljavaju kao sredstvo za umirenje, a drugi kao „ubicu demokratije“.<sup>4</sup> Najkontroverznije pitanje jeste problem **manjina/imigracije**. Sve partije koje su doživele toliki izborni uspeh u prvoj polovini 2010. godine nude ekstremna rešenja za regulisanje ovih pitanja. Dve od pet glavnih tačaka platforme FPÖ čine organičenje austrijskog zakona o državljanstvu i zabrana zloupotrebe sistema azila u zemlji.<sup>5</sup> Za prekid imigracija iz zemalja koje nisu deo EU i za uspostavljanje *jus sanguinis* zalaže se FN, dok PVV predlaže etničku registraciju (p. 11), aktivnu repatrijaciju Holandana koji potiču sa Antila (p. 11), ukidanje sredstava imigracionim službama i visok nivo znanja holandskog jezika kao uslov za dobijanje socijalne pomoći (p. 15)<sup>6</sup>. Mađarski Jobik ima, možda, i najradikalnije ideje. Prvo, ova partija suživot Mađara i Roma identifikuje kao „jedan od najtežih problema sa kojim se mađarsko društvo susreće“<sup>7</sup>. U tom kontekstu, najznačajniji cilj je borba protiv kriminala čiji su počinioci Romi i zbog toga Jobik izjavljuje da je neophodno „osnivanje policijskih službi ili Žandarmerije“<sup>8</sup> u ruralnim krajevima, koji bi bili posvećeni tom problemu<sup>9</sup>. Opravdanje ovog stava formulisano je stilom koji neodoljivo podseća na nacističku frazeologiju: „Ono što je nesumnjivo van svake rasprave jeste to da su određeni posebni kriminogeni fenomeni dominantno povezani sa ovom manjinom, te takvi fenomeni zahtevaju korišćenje prikladnih i odgovarajućih mera.“<sup>10</sup> Dakako, nigde u partijskom programu nije pomenuto da će iste te „odgovarajuće mere“ uključiti i upravljanje ovom manjinom putem terora, za šta je grupa kasnije optužena. Izveštaj o stanju ljudskih prava za 2009. godinu američkog Stejt Departmenta, objavljen u martu 2010. godine, podiže svest o problemima ljudskih prava u Mađarskoj, uključujući u to „korišćenje prekomerne sile policije prema osumnjičenima, posebno Romima“.

<sup>4</sup> U pitanju je igra reči: sredstvo za smirenje/protiv bolova na engleskom se kaže *painkiller*, a „ubica demokratije“ *democracy killer*, te je reč ubica u ko-renu obe sintagme. (prim. prev.)

<sup>5</sup> <http://www.fpoe.at>

<sup>6</sup> [http://www.pvv.nl/images/stories/Webversie\\_VerkiezingsProgrammaPVV.pdf](http://www.pvv.nl/images/stories/Webversie_VerkiezingsProgrammaPVV.pdf)

<sup>7</sup> <http://jobbik.com/temp/Jobbik-RADICALCHANGE2010.pdf>, p. 11

<sup>8</sup> Žandarmerija, odnosno *Magyar Garda*, zabranjena je paramilitarna grupa, čiji je znak raspoznavanja (in-signija) krst u obliku strela (eng. *Arrow Cross*), koji su koristili mađarski nacisti za vreme Drugog svetskog rata. Tokom rata *Magyar Garda* bila je zadužena za deportovanje Jevreja i Roma u koncentracione kampove.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*



Izveštaj naglašava „da su se drugi problemi pogoršali, kao što su ekstremističko nasilje i zapaljiva retorika usmereni prema etničkim i religijskim manjinskim grupama. Ekstremisti su sve više ciljali na Rome, što je rezultovalo smrću četvoro Roma i višestrukim povredama drugih.“<sup>11</sup>

Ovakve akcije su u ideologiji ekstremne desnice opravdane verovanjem u to da su imigracija, odnosno manjine uzroci svih socijalnih problema. Zato je pretvaranje **određenih socijalnih grupa u žrtvene jarce** jedan od ključnih koncepata ekstremne desnice. Dokazalo se da je brendiranje imigracije ili neke etničke grupe strategija koja i dalje uspeva da poveća političku mobilizaciju i izbornu podršku. Ovakav pristup, koji je bio ključan za *par excellence* ekstremno desne partije (Musolinijeva i Hitlerova), očito i dalje ima isti efekat na izbornu telo ukoliko postoje odgovarajući uslovi (ekonomska kriza, socijalne tenzije itd.). To je glavni razlog zbog koga se i danas smatra da ekstremno desne partije **podrivaju temelje savremene demokratije**.

Za ekstremnu desnicu je ideja o rešavanju problema imigracije/manjina daleko od toga da bude jedina. Koncept restrikcije i izolacije svih „stranih elemenata“ društva samo je deo šireg cilja: stvaranje snažne nacionalne države u kojoj različitosti, kao što su državljanstvo, kultura, religija i jezik, neće imati vrednost. Na primer, PVV otvoreno zastupa „Ustavnu zaštitu od dominacije judeohrišćanske i humanističke kulture Holandije“.<sup>12</sup> Partija Jobik naglašava da će se boriti protiv „namerne liberalne destrukcije naše nacionalne svesti, do koje je došlo u poslednjih deset godina“<sup>13</sup>, pomoću „jačanja mađarskog nacionalnog samopoznavanja, kao i time što će država prihvatiti veću odgovornosti za širenje kulture, ukidanje liberalne kulturne diktature (...)“.<sup>14</sup> Starije desničarske partije apeluju na povratak tradicionalnim vrednostima (ali prilično široko shvaćenim): FN predlaže da se oteža mogućnost abortusa ili da se on stavi potpuno van zakona; da se daju plate majkama koje ne rade i da se promoviše lokalna tradicionalna kultura. Kandidat FPÖ na predsedničkim izborima 2010. godine Barbara Rozenkranc otvoreno štiti tradicionalne vrednosti, posebno one koje su povezane sa porodicom. Ona se vrlo kritički odnosi prema feminizmu i otvoreno tvrdi da izjednačavanje polova vodi stvaranju aseksualnih ljudskih bića.

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.

<sup>1</sup> <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136035.htm>

<sup>12</sup> [http://www.pvv.nl/images/stories/Webversie\\_VerkiezingsProgrammaPVV.pdf](http://www.pvv.nl/images/stories/Webversie_VerkiezingsProgrammaPVV.pdf), p. 35

<sup>13</sup> <http://jobik.com/temp/Jobik-RADICALCHANGE2010.pdf>, p. 14

<sup>14</sup> *Ibid.*

Jedna od najtipičnijih odlika ekstremne desnice jeste **ultra-nacionalizam** koji ide ruku pod ruku sa **stavovima koji se snažno suprotstavljaju EU**. To je bila ključna tačka platformi svih ekstremno desnih partija koje smo videli u evropskoj političkoj areni tokom 2010. godine. Tri osnovne programske tačke FPÖ jesu: treba reći ne nametanju politika EU u Austriji, treba reći ne povećanju austrijskog doprinosa EU i treba reći ne priključenju Turske Evropskoj uniji. Nacionalni front je oduvek zagovarao postojanje veće nezavisnosti ne samo od EU, već i od drugih međunarodnih organizacija. Predsednik partije Jobik, Gabor Vona nazvao je Lisabonski ugovor „sramotom za Evropu“<sup>15</sup>, a dan kada je on stupio na snagu „naj-sramotnijim danom u istoriji evropskih integracija“<sup>16</sup>. I partija PVV je takođe vrlo evroskeptična.

Osim političkih programa u kojima je obrazac ekstremno desnih ideja jasan, ove partije imaju i čitavu seriju drugih sličnosti. Na primer, slična je i **situacija u kojoj oni dobijaju izbornu podršku**: sve četiri posmatrane partije koristile su tešku ekonomsku situaciju i nedostatak uspešnih rešenja problema koja su nudile vladajuće stranke. Ekstremna desnica iskoristila je činjenicu da su tradicionalne partije bile diskreditovane u očima građana i preuzele inicijativu, nudeći brza i radikalna rešenja. I više od toga. Alternativa koju je nudila ekstremna desnica predstavljena je kao jedini lek za krizu, a partije kao spasioci svojih zemalja. Ovaj populistički stil, izražen **jednostavnom formulom kreirao je jasne emocionalne poruke**, koje su, međutim, imale snažan efekat na birače: one bude najdublja ljudska osećanja, kao i strahove od stranaca, što konačno otvara vrata ksenofobiji. Najelokventniji primer ove pojave dogodio se u Mađarskoj, u kojoj se Jobik izdigao, koristeći duboku ekonomsku krizu u kojoj se našla zemlja kako bi oživeo tradicionalno mađarsko „pravljenje žrtvenih jarača“ od jevrejske i romske zajednice. Zato možemo ustvrditi da su se partije ekstremne desnice pojavile kao spontana reakcija na konkretnu situaciju (političku, ekonomsku ili socijalnu), što postojanje ovih partija čini zavisnim od spoljnih aktera ili događaja. One same nemaju samodovoljan razlog za političku egzistenciju, pa kao kompenzaciju za to traže već postojeće aktore ili ideje kojima mogu da se suprotstave. Upravo tako one postaju „ANTI“ partije, bazirane na suprotstavljanju drugim političkim projektima.

<sup>15</sup> <http://www.jobik.com/job-bik-announcements/> 3128.html

<sup>16</sup> *Ibid.*



Još jedna osobina koja ih odvaja od drugih jeste ta da su partije ekstremne desnice ujedinjene oko snažne ličnosti svog lidera. Hajder (Haider) je bio harizmatičan vođa, ali su to i Gert Vilders, i Gabor Vona, vođe novih partija ekstremne desnice u Evropi. I na kraju, možemo pomenuti **široku socijalnu bazu** iz koje dolazi njihovo izborna telo. Vođe demagogijom uspevaju da privuku široke i heterogene delove društva.

### Talas ekstremne desnice

Kao što smo ranije rekli, partije koje su promenile političku paradigmu mnogih EU zemalja u tako kratkom periodu nemaju samo seriju sličnosti među sobom. One, zapravo, slede određeni obrazac ponašanja ekstremne desnice, koji su oblikovale njihove ekstremno desne prethodnice. U tom kontekstu ne možemo govoriti o rađanju nove generacije ekstremno desnih partija, već o novom talasu intenziviranja dobro poznatog fenomena. Međutim, postavlja se pitanje šta je uzrok iznenadne pojave tolikog broja sličnih partija u istom trenutku.

Prvi i osnovni razlog napredovanja ideja ekstremne desnice bila je nesumnjivo pojava **globalne ekonomske krize**. Njen uticaj je dvojak. S jedne strane, ona je sama po sebi razlog za konsolidaciju radikalnih političkih stavova, pošto su pogoršana ekonomska situacija u mnogim zemljama i nemogućnost partija na vlasti da obezbede finansijsku stabilnost „gurnule“ mnoge birače u to da rešenja traže u nazadnim političkim vizijama, koje ne samo da obećavaju rigidnu ekonomiju, već i navodno pravedniju alokaciju resursa. S druge strane, kriza je postala katalizator za pojavu čitave mreže dodatnih političkih problema, kao što su nezaposlenost, kriminal, imigracija itd. U oba slučaja, partije ekstremne desnice uspele su da iznađu brza i, nazovi, adekvatna rešenja, što im je obezbedilo dobijanje podrške nezanemarljivih delova određenih društava. Ekstremno desne partije imale su odličan vremenski proračun i perfektnu strategiju, što im je omogućilo da ostvare tako dobar rezultat na izborima.

Još jedan faktor koji je olakšao uspeh ekstremno desnih partija bio je **neodstatak ozbiljne alternative** koju bi predložile tradicionalne partije. One nisu imale dovoljno snage i

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.

umešnosti da se uhvate u koštac sa tako osetljivim problemima, kao što su postojanje imigracije ili muslimanske manjine. Tradicionalni pristup najvećih partija očito nije doneo očekivani rezultat. Problemi su zato vremenom produbljeni i u jednom trenutku su akumulirana negativna osećanja u društvu jednostavno izbila na površinu. Samim tim, možemo reći da je ekstremna desnica popunila vakuum koji su ostavili tradicionalni politički akteri.

Treći značajan faktor koji je doveo do uspeha ekstremno desnih formacija bilo je **jačanje nacionalističkih tendencija**. Iako ovakve ideje nikad nisu u potpunosti nestale iz domaćih političkih agendi, na evropskoj sceni bile su donekle marginalizovane. U Evropskom parlamentu najveće partijske grupe (konzervativci, socijalisti i liberali) nisu prihvatile evroskeptične partije, a one same nisu bile u stanju da formiraju snažnu grupu koja bi imala kapacitet da utiče na donošenje odluka. Nacionalistički stavovi nisu se mogli čuti u evropskim institucijama, ali su zato zadržali svoj politički potencijal na nacionalnom nivou. U trenutku kada su države bile suočene sa ozbiljnim poteškoćama (kao što je trenutni ekonomski pad), nacionalistički stavovi su sve više oživljavali, a partije ekstremne desnice su zbog toga profitirale.

Dodatno, u nekim zemljama, kao što su Francuska, Belgija ili Austrija, ekstremizam desnog krila predstavlja fenomen koji postoji decenijama, što nam samo pokazuje da u određenim evropskim zemljama (uglavnom u „starim“ državama članicama EU) **ekstremno desna ideologija tradicionalno ima podršku** nekih delova društva. Na primer, francuski „Nacionalni front“ postoji od 1972. godine i u nekoliko navrata ostvario je izborni učinak vredan pažnje. „Politički zemljotres“ (kako ga je nazvao tadašnji francuski premijer Lionel Žospen) dogodio se kada je Žan-Mari Le Pen osvojio 16,9% glasova u prvoj rundi predsedničkih izbora 2002. godine i bio glavni protivkandidat Žaku Širaku (Jacques Chirac). Još jedan dobar primer je Austrija: FPÖ, koja je stvorena 1956. godine (njen prethodnik, VdU nastala je još ranije, 1949. godine), a 2004. godine osvojila je 44% glasova na izborima u Koruškoj, te ušla u vladajuću koaliciju. Flamanski „Vlamski blok“ prvi put se pojavio na opštim izborima 1978. godine i





još uvek učestvuje u flamanskom političkom životu, zahvaljujući svom nasledniku, partiji „Vlams belang“. Na regionalnim izborima 2003. godine partija „Vlams belang“ osvojila je 33% glasova u Antverpenu, najvećem flamanskom gradu, i postala druga najveća stranka u flamanskom Parlamentu.

Možemo zaključiti da kombinacija gorepomenutih faktora (iako oni ne predstavljaju kraj liste) stvara specifično okruženje, koje favorizuje ekstremno desne ideologije. Uprkos tome, koliko god ovi uslovi logično vodili jačanju ekstremizma desnice, otvaraju se nova pitanja: šta nam ovaj fenomen kazuje i kako možemo da ga interpretiramo? Da li su narodima Evrope „dojadile“ mediokritetska frazeologija i politike tradicionalnih političkih partija ili su otišli korak unazad, negirajući pravo Evropi da izgradi kohezivno i tolerantno društvo? Kakva je budućnost partija ekstremne desnice?

### Budućnost partija ekstremne desnice

Nesrećno iskustvo Drugog svetskog rata učinilo je da Evropa često fenomen ekstremne desnice posmatra kao ozbiljnu pretnju za svoje političko zdravlje i fundamentalne vrednosti. I on to stvarno jeste. Ipak, vrlo često težimo tome da demonizujemo ovaj fenomen, udišući mu tako još više života, umesto da pokušamo da prodremo u srž problema. Posmatramo ekstremnu desnicu kao političku bolest Evrope, a i ne pomišljamo da bi ona mogla da bude samo simptom dubljeg problema. Glavni problem mogao bi se nalaziti u činjenici da u svim državama članicama EU postoje tendencije nepoverenja u evropsku ideju, kao i tendencije jačanja stavova o potrebi da naglasak bude stavljen na državu. Ova evroskeptična i nacionalistička osećanja dodatno su ojačana ekonomskom nestabilnošću, kao što je ova koju trenutno preživljava ceo svet. U tako osetljivoj situaciji potreban je solidan i pouzdan politički projekat, koji bi mogao da obuhvati ovakva mišljenja javnosti, da ih kanališe i da obezbedi demokratski transfer takvih ideja na političku scenu. Tradicionalne partije, međutim, nisu uspele da predstavle takav projekat i ostavile su politički vakuum, koji su brzo pokrile formacije ekstremne desnice svojim diskutabilnim odnosom prema demo-

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

kratskim vrednostima. Na evropskom nivou evroskeptične i nacionalističke ideje prikrivane su ili se na njih jednostavno niko nije obazirao, a podsticana je ideja evropskog jedinstva i identiteta. Ovakvi pokušaji su očito imali suprotan efekat od očekivanog: pojavio se zamor Evrope.

Zato možemo ustvrditi da, iako ekstremne ideje nalaze put do svojih sledbenika u određenim društvima u EU, preovlađujući deo birača ne rukovodi se slepo ksenofobičnim i anti-ljudskim motivima. Dati glas ekstremnoj desnici vrlo često znači dati glas protiv vladajućih partija i znak da postoji nedostatak političkih ideja koje reflektuju nacionalistička uverenja. Onda kada se pojavi ozbiljna politička alternativa, koju predstavlja tradicionalna politička partija, i kada ona uspe da formira politička osećanja izbornog tela, birači bi prednost dali upravo toj partiji, a ne nekoj ekstremnoj. Dobar primer za ovu tvrdnju jeste slučaj sa ovogodišnjim opštim izborima u Belgiji. U Flandriji, gde ekstremna partija „Vlams belang“ tradicionalno uživa veliku podršku, Flamanci su ovog puta odabrali „Novu flamansku alijansu“ (N-VA), separatističku stranku desnog centra koja se zalaže za mirnu secesiju Belgije. Ova partija dobila je oko 30% glasova u Flandriji i osvojila 27 od ukupno 150 mesta u Predstavničkom domu, dok je VB osvojila 12, što je duplo manje poslaničkih mesta. To pokazuje da se separatističke tendencije, koje u severnom delu Belgije postoje dosta dugo, mogu obuhvatiti partijom desnog centra, a ne obavezno partijom ekstremne orijentacije.

### Zaključak

Tokom 2010. godine, u svega nekoliko meseci, nekoliko partija ekstremne desnice ostvarilo je iznenađujući uspeh na izborima u različitim zemljama. Ovaj talas jačanja ekstremnih ideologija uznemirio je Evropu koja se našla u poziciji da ove netradicionalne aktere počne da posmatra kao značajan politički faktor. Kao što smo videli u radu, ove partije su nastavile da prate isti obrazac kao i njihovi prethodnici. Dakle, njihov uspon bio je provociran spoljnim faktorima: prvo, ekonomskim problemima i, drugo, latentnim problemima ko-



ji su vremenom akumulirali tenzije, kao što su neuspešna integracija manjina, nepostojanje evropskog pravnog okvira za rešavanje ovih pitanja, nacionalistička osećanja, potkopan kredibilitet tradicionalnih partija itd.

Ekstremna desnica se ne prilagođava novom socijalnom i političkom okruženju. Ona samo čeka pogodan trenutak u kom bi mogla da izađe u javnost i bude uspešna. To je zapravo jedan od razloga zbog kog prisustvo partija ekstremne desnice na političkoj sceni nije toliko postojano. Postoje dugi periodi tokom kojih ove partije samo latentno postoje i tokom kojih su skoro nevidljive na političkoj sceni. Međutim, jednom kada se ostvare potrebni uslovi, one brzo oživljavaju i dobijaju široku podršku glasača. Kada postoji faktor koji utiče na mnoge zemlje, javlja se talas aktivacije ovih partija. Upravo je to bio slučaj sa pojavom novog talasa ekstremne desnice u Evropi. Početni razlog (ali ne i jedini) bila je globalna finansijska kriza, koja je izazvala lančanu reakciju drugih socioekonomskih komplikacija. Finansijski pad podgrejao je nacionalistička osećanja, koja su i ranije latentno postojala. Džordž Fridman (George Friedman) iz organizacije STRATFOR pokazuje kako su ovakva osećanja dosegla čak i do nivoa političkih elita. Na taj način on analizira i grčko-nemačke odnose u svetlu skorašnjih ekonomskih problema: „U vreme generacije prosperiteta u periodu između ranih devedesetih i 2008. godine, pitanje evropskog identiteta i nacionalnog identiteta nije se postavljalo. Biti Evropljanin bilo je potpuno kompatibilno sa tim biti Grk. Prosperitet je značio to da uopšte ne postoji pitanje izbora između ta dva. Ekonomska kriza pak značila je potrebu da se naprave izbori između interesa Evrope, interesa Nemačke i interesa Grčke, pošto se oni više nisu podudarali. Ono što se desilo nije bilo rešenje Evrope, već serija nacionalnih kalkulacija sopstvenog interesa; bilo je to pregovaranje stranih država, a ne evropsko rešenje koje je organski izniklo iz prepoznavanja jedinstvene, zajedničke sudbine.“<sup>17</sup>

Pitanje je hoće li ove tenzije rasti još više ili će biti prevađene sprovodljivim političkim projektom koji ne ide preko uspostavljenih demokratskih pravila savremene politike. Na političkim elitama i glasačima je da odluče.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.

<sup>17</sup> [http://www.stratfor.com/weekly/20100510\\_europe\\_nationalism\\_and\\_shared\\_fate?utm\\_source=GWeekly&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=100511&utm\\_content=readmore&elq=5776fa3ad8994a8f920b6d01d88a8cef](http://www.stratfor.com/weekly/20100510_europe_nationalism_and_shared_fate?utm_source=GWeekly&utm_medium=email&utm_campaign=100511&utm_content=readmore&elq=5776fa3ad8994a8f920b6d01d88a8cef)

## Literatura:

### Primarni izvori:

<http://www.fpo.e.at>

<http://www.frontnational.com>

<http://jobbik.com/temp/Jobbik-RADICALCHANGE2010.pdf>

[http://www.pvv.nl/images/stories/Webversie\\_VerkiezingsProgrammaPVV.pdf](http://www.pvv.nl/images/stories/Webversie_VerkiezingsProgrammaPVV.pdf)

### Sekundarni izvori:

Betz, Hans-Georg. (1994) *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*, Macmillan.

Delwit, Pascal. De Waele, Jean-Michel, Rea, Andrea (eds.), (1998) *L'Extrême Droite en France et en Belgique*, Éditions Complexe.

Harris, Geoff. (1994) *The Dark Side of Europe: The Extreme Right Today*, Edinburgh University Press, new edition.

Ignazi, Piero. (2003) *Extreme Right Parties in Western Europe*, Oxford University Press.

Ignazi, Piero. (2002) *The Extreme Right: Defining the Object and Assessing the Causes*, in *Shadows over Europe: The Development and Impact of the Extreme Right in Western Europe*, Schain, Martin, Zolberg, Aristide, Hossay, Patrick (eds.), Palgrave Macmillan.

Norris, Pippa. (2005) *Radical Right: Voters and Parties in the Electoral Market*, Cambridge University Press.

O`Sullivan, Noël. (1989) *The New Right: The Quest for a Civil Philosophy in Europe and America*, in *The Nature of the Right: European and American Politics and Political Thought since 1789*, Eatwell, Roger and O`Sullivan Noël (eds.), London.

Shields, J. G. (2007) *The Extreme Right in France: from Pétain to Le Pen*, Routledge.



# „Evropski“ i „ekstremni“ populisti u istom košu – nova vlada Republike Bugarske

Igor Novaković

ISAC fond

stručni rad

UDK: 323(497.2)

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

*Sažetak:* Aktuelnu (manjinsku) Vladu sačinjavaju predstavnici političke partije Građani za evropski razvoj Bugarske (dalje u tekstu GERB), koju predvodi bivši gradonačelnik Sofije Bojko Borisov. Ono što ovu Vladu evropskog desnog centra čini posebno interesantnom jeste činjenica da je u Parlamentu podržava ekstremistička partija simboličnog imena Ataka. Ta partija je od svog nastanka 2005. godine činila sve da bi se prikazala kao beskompromisni protivnik svih glavnih tendencija koje vladaju na evropskom i evroatlantskom prostoru. Štaviše, samo njeno osnivanje dovelo je i do potresa na evropskom političkom nivou, pošto je, zajedno sa partijama slične provenijencije iz drugih država članica, omogućila stvaranje ekstremističke poslaničke grupe u Evropskom parlamentu (u daljem tekstu EP). U tekstu koji sledi autor će pokušati da objasni kako je došlo do ove naizgled paradoksalne situacije, u kojoj jedna ekstremistički orijentisana partija, oficijelno krajnje sumnjičava prema Evropskoj uniji (EU), otvoreno podrži partiju desnog centra koja okosnicu sopstvenog identiteta nalazi u ovoj nadnacionalnoj tvorevini. U tu svrhu, objasnićemo i fenomen uspona populizma u Bugarskoj do kog je došlo u poslednjoj deceniji, a koji je ključan za razumevanje načina saradnje i bliskosti partija GERB i Atake. Takođe, utvrdićemo njihove programske i ideološke razlike i sličnosti, kao i osnovne motive koji ih navode na saradnju. Na kraju, pokušaćemo da odgovorimo na pitanje koje se samo po sebi nameće – koji je

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

*razlog nastanka ovakve, naizgled neprirodne koalicije, kao i koji su njeni dometi.*

*Ključne reči: Bugarska, Ataka, GERB, Evropska unija, populizam, koalicija*

### Parlamentarni izbori 2009. godine

Parlamentarni izbori u julu 2009. godine, kao što je to bilo i ranije očekivano, radikalno su promenili političku scenu Bugarske. Glavni favorit, partija dotadašnjeg gradonačelnika Sofije Bojka Borisova GERB osvaja 39,72% glasova, što joj je omogućilo da dobije 117 od ukupno 240 mandata.<sup>1</sup> Kako im ni toliki izborni uspeh nije omogućio da samostalno sastave vladu, bili su prinuđeni da podršku traže među manjim partijama desne provenijencije koje su ušle u Parlament.<sup>2</sup> Partije koje su bile članice bivše Vlade, Bugarska socijalistička partija (dalje u tekstu BSP) i Pokret za prava i slobode (dalje u tekstu PPS) ostale su bez ikakve mogućnosti da oforme vladu. Dakle, mogući partneri bili su *Plava koalicija* (koju čine *Savez demokratskih snaga* (SDS), *Demokrate za snažnu Bugarsku* (DSB) bivšeg premijera Ivana Kostova sa 15 mandata, nova partija *Red, zakon i pravda* (dalje u tekstu RZP) sa 10 mandata, kao i ekstremistička partija *Ataka* sa 21 mandatom. Gledano sa strane, kao koalicija sestrinskih partija desnog centra iz *Evropske narodne partije* u koaliciji sestrinskih partija desnog centra Evropske narodne partije (dalje u tekstu ENP), jedino je *Plava koalicija* bila prihvatljiv partner za GERB, pošto su druga dva potencijalna kandidata pokazivala jasne tendencije ka političkom ekstremizmu. Ta mogućnost je više puta bila spominjana tokom predizborne kampanje, pogotovo je to činila *Plava koalicija*.<sup>3</sup> Međutim, Bojko Borisov je odbacio mogućnost stvaranja koalicione vlade neposredno pre izbora, računajući da će GERB biti sposoban da je sam oformi. Kako se to nije dogodilo, on se založio za stvaranje manjinske vlade, koju bi podržala barem jedna od ove tri stranke/koalicije. Odmah po objavljivanju izbornih rezultata, svoju bezuslovnu podršku dali su i *Ataka* i RZP, dok su predstavnici *Plave koalicije*, pre nego što daju podršku, tražili dogovor oko ekonomskog programa za izlazak iz recesije, računajući i dalje na to da su oni jedini pravi i mogući partner za stvaranje koalicije sa GERB<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Bugarska ima kombinovani izborni sistem. Po većinskom sistemu GERB je dobio 26 poslanika, što je u ukupnom zbiru iznosilo 117 poslanika u Parlamentu.

<sup>2</sup> Pošto se Borisov unapred ogradio od stvaranja bilo kakve moguće koalicije sa strankama bivše Vlade, Bugarskom socijalističkom partijom i Pokretom za prava i slobode; <http://www.dnes.bg/izbori2009/2009/07/05/pyr-voto-obeshhtanie-na-GERB-nov-izbiratelen-kodeks.73813>

<sup>3</sup> GERB [http://www.sofiaecho.com/2009/07/03/748476\\_borissov-rejects-expert-cabinet](http://www.sofiaecho.com/2009/07/03/748476_borissov-rejects-expert-cabinet), Plava koalicija – Kostov i Dimitrov o vladi desnog centra [http://www.sofiaecho.com/2009/07/05/750188\\_kostov-and-dimitrov-centre-right-coalition-is-best-solution](http://www.sofiaecho.com/2009/07/05/750188_kostov-and-dimitrov-centre-right-coalition-is-best-solution)

<sup>4</sup> [http://www.sofiaecho.com/2009/07/12/753775\\_borisso-v-pledges-to-cut-down-on-parliament-committees](http://www.sofiaecho.com/2009/07/12/753775_borisso-v-pledges-to-cut-down-on-parliament-committees)



Borisov je potencijalnim partnerima ponudio neku vrstu ugovora kojim bi bili utvrđeni principi, čijim bi poštovanjem ostale stranke podržale manjinsku vladu Bojka Borisova. Ti principi sadržali su: brzu reviziju rada prethodne Vlade Sergeja Staniševa, reviziju rada prethodnih vlada i podizanje optužnica protiv onih koji su prekršili zakon, implementaciju hitnih antikriznih mera, usvajanje novog zakona o političkim partijama i novog zakona o referendumu, sprovođenje mera koje će pomoći odmrzavanje strukturnih fondova EU<sup>5</sup>, sprovođenje reforme parlamentarnih službi i pravila funkcionisanja parlamenta kako bi se povratilo poverenje građana u ovu instituciju, sprovođenje reforme vladine administracije i broja članova vlade kako bi se prilagodili uslovima štednje za vreme finansijske krize, implementaciju vladinog programa uz saradnju sa političkim partijama i udruženjima građana, sprovođenje reforme rada parlamenta kako bi u njega bila uključena saradnja sa udruženjima građana. Da bi dobio podršku, GERB je ponudio političko partnerstvo koje bi uključivalo zajedničku legislativnu inicijativu sprovedenu kroz tela parlamenta, saradnju u komitetima, prepuštanje vođenja većine parlamentarnih komiteta opoziciji itd.<sup>6</sup>

*Plava koalicija* i RZP odbili su da potpišu ovakav dogovor, ističući pri tome različite razloge. *Plava koalicija* je memorandum nazvala „bespredmetnim“ i nepotrebnim, možda i zbog nezvaničnih reakcija sestrinskih partija iz ENP na to da će jedan takav dokument potpisati zajedno sa *Atakom*.<sup>7</sup> Ipak, najavili su da će kabinetu pružati podršku i bez potpisivanja memoranduma. S druge strane, iako je dotad bezuslovno podržavao kabinet Borisova, predvodnik RZP Jane Janev odbio je da potpiše memorandum, dajući krajnje banalno objašnjenje, odnosno izjavivši da mu se ne sviđa „kraljevski“ pristup koji Borisov ima prema njemu.<sup>8</sup> Po svoj prilici, pripadnici *Plave koalicije* nisu želeli da umanje vlastiti značaj i da postanu samo jedna od potpisnica memoranduma, dok se RZP verovatno ogradio vođen političkom kalkulacijom.

Jedina partija koja je potpisala ovaj memorandum i nastavila (javno) bezuslovno da podržava GERB bila je *Ataka*. Od tog je trenutka učvršćen suštinski partnerski odnos stranaka GERB i *Atake*, dok ih *Plava koalicija* i RZP (čija se poslanička grupa nedugo potom raspala) od tada samo povremeno podržavaju, onda kada im je to u interesu. Kasniji

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>5</sup> Zbog neispunjavanja uslova oko smanjivanja nivoa korupcije i organizovanog kriminala u Bugarskoj privremeno je zamrznuta pomoć iz strukturnih fondova EU.

<sup>6</sup> [http://sofiaecho.com/2009/07/15/755933\\_GERBs-memorandum-to-right-wing-parties](http://sofiaecho.com/2009/07/15/755933_GERBs-memorandum-to-right-wing-parties)

<sup>7</sup> [http://www.sofiaecho.com/2009/07/19/757819\\_yanevs-order-law-and-justice-party-will-not-sign-gerbs-memorandum](http://www.sofiaecho.com/2009/07/19/757819_yanevs-order-law-and-justice-party-will-not-sign-gerbs-memorandum)

<sup>8</sup> Ibid.



događaji potvrdili su da *Ataka*, bez obzira na ideološku neprirodnost ovakve koalicije, jedina bezuslovno podržava Borisovljevi kabinet. Borisovljeva stranka, kao članica ENP koja i sama u svom imenu i programu ima odrednicu „evropski“, ulazi u neformalnu koaliciju sa strankom koja u svom diskursu napada fundamentalne postavke Evropske unije. Stoga ćemo u daljem tekstu najpre analizirati koliko su ove dve stranke saglasne na programskom nivou, da bismo zatim prešli na praktičnu ravan i na njihove suštinske sličnosti i interese.

### (Ne)saglasnost na idejnom nivou – politički programi GERB i Atake

Politička partija *Ataka* ima siromašna programska dokumenta. Ona je do sada javnosti ponudila dva dokumenta – 20 tačaka i *Programska shema*<sup>9</sup> – koje bismo više mogli podvesti pod nacrt osnovnih ciljeva *Atake* nego pod neki konherentan i smislen program. Oba dokumenta mogu biti sažeta u sledećih nekoliko ciljeva ove partije:

- Sprečavanje svih „nacionalnih izdajnika“ da ugroze postojanje bugarske države (a tu su, pre svega, uračunati bugarski Turci, odnosno njihovi politički predstavnici, kao i različite političke partije koje nisu nacionalno orijentisane – BSP, SDS, DSB itd.). Iako se formalno zalaže za poštovanje tzv. *Bugarskog etničkog modela*<sup>10</sup>, partija se suštinski okreće ka etničkim Bugarima).
- Pojačavanje socijalne brige – osnaživanje državnih socijalnih i zdravstvenih fondova koji bi eliminisali negativne efekte tranzicije, a za koje su odgovorni strani faktori (MMF i drugi) i „domaći izdajnici“.
- Sprovođenje antikorupcijskih mera – smanjivanje administracije i poboljšavanje njenog funkcionisanja. Zalažu se i za reviziju privatizacija do kojih je došlo u prethodnom periodu i za procesuiranje političara i tzv. „prijateljskih krugova“ za koje se sumnja da su se obogatili prilikom privatizacionih procesa.
- Obračunavanje sa kriminalom jačanjem informativnih sposobnosti policije i osnaživanjem sudstva.

<sup>9</sup> [http://www.ataka.bg/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=](http://www.ataka.bg/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=)  
[http://www.ataka.bg/index.php?option=com\\_content&task=view&id=13&Itemid=5](http://www.ataka.bg/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=5)

<sup>10</sup> Bugarski etnički model formalno je uspostavljen Ustavom iz 1990. godine, odnosno članom 11,4 kojim je zabranjeno političko delovanje zasnovano na etničkim, kulturnim i sličnim razlikama. Dakle, bugarska nacija se definiše kao primarno građanska, dok se garantuje individualno pravo na ispoljavanje etničkih i kulturnih osobnosti. Više: Yantsislav Yanakiev, *The Bulgarian ethnic model – a factor of stability in the Balkans*, [https://intra.css.ethz.ch/milsooc/ev\\_prague\\_02\\_vlachova\\_yanakiev.pdf](https://intra.css.ethz.ch/milsooc/ev_prague_02_vlachova_yanakiev.pdf)



- Sprovođenje ekonomskih mera – zalaganje za uvođenje tzv. Socijalnog kapitalizma koji podrazumeva: zaštitu bugarske ekonomije (povećanje trgovinskih barijera) i povećavanje uloge države u njoj, potpomaganje razvoja domaćeg biznisa, podržavljenje preduzeća koja su propala posle sprovođenja privatizacije.
- Vođenje spoljne politike – *Ataka* se oštro protivi učestvovanju Bugarske u NATO i MMF. Takođe, kritikuje sadašnju EU, tražeći stvaranje jedne ravnopravne Evrope nacija, u kojoj ne bi bilo mesta za Tursku. Oštro se protivi spoljnoj politici SAD, Izraela, kao i jačanju uticaja koji Turska, pre svega, ima u Bugarskoj.
- Promena demokratskog sistema u državi koja bi vodila ka nekoj formi „direktnije demokratije“. Ovakav sistem bio bi blizak predsedničkom političkom sistemu, uz često sprovođenje referendumu. Time bi bio smanjen uticaj političkih partija. Takođe, zalaže se za jasno definisanu ulogu Bugarske pravoslavne crkve u politici zemlje, odnosno za formiranje određenog savetodavnog tela koje bi pomagalo Vladi.

Sa druge strane, GERB je ponudio mnogo koherentiniji, smisleniji i precizniji programski dokument pod nazivom *Program za evropski razvitak Bugarske*<sup>11</sup>. Dokument nudi set konkretnih ciljeva koji bi trebalo da budu ostvareni ili barem započeti tokom trajanja mandata sledeće Vlade, za koju se pretpostavljalo da će biti pod rukovodstvom GERB. Ovaj dokument je podeljen na nekoliko celina:

- Osiguranje poštovanja zakona i državnog reda – brz obračun sa korupcijom i organizovanim kriminalom, poboljšanje opšte bezbednosti, sprovođenje reforme sudskog sistema kako bi presude bile donošene brže i efikasnije, smanjivanje i povećanje efikasnosti državne administracije.
- Povećanje kvaliteta života – brzi izlazak iz ekonomske krize uz odgovarajuće mere (dijalog sindikata, vlade i privrednika sa dodatnim fiskalnim i podsticajnim merama), brzo odmrzavanje pristupa strukturnim fondovima EU, uspostavljanje boljeg menadžementa energije, poboljšavanje uslova razvoja seoske privrede, turizma, transportne i infrastrukturne politike.<sup>12</sup>

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

**BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.**

<sup>11</sup> Ovaj program, u suštini, predstavlja nadogradnju prvobitnog programa iz 2007. godine – *Novi desni dogovor za Bugarsku* [http://www.GERB.bg/uf//documents/Programa\\_za\\_evropeisko\\_razvitie\\_na\\_Bulgaria.pdf](http://www.GERB.bg/uf//documents/Programa_za_evropeisko_razvitie_na_Bulgaria.pdf).

<sup>12</sup> Najslabije formulisani deo programa, bez konkretnih mera – relativno kratak u odnosu na prethodnu glavu.

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

- Poboljšanje uslova života – postojanje bolje socijalne i zdravstvene politike, sprovođenje bolje i efikasnije decentralizacije i povećanje značaja regiona, povećanje brige o čovekovojoj sredini.
- Razvoj ljudskih resursa – unapređenje obrazovanja i naučnog rada u državi, veće ulaganje u promociju bugarske kulture, davanje prioriteta razvoju informacionih i telekomunikacionih tehnologija.<sup>13</sup>
- Spoljna politika i odbrana – upotpunjavanje oslonca na EU i NATO sa naglaskom na oblasti u kojima bi Bugarska mogla da ima uticaj – Balkan i Crnomorski region. U dokumentu se naročito podvlači to da ulasci u EU i NATO ne predstavljaju alternative jedno drugom.<sup>14</sup>

Naročito je indikativno to da se dokument u praktično svakoj tački oslanja na programe i praktične politike EU, odnosno to da se njime praktično proklamuje da će biti vođena politika koja je u saglasnosti sa standardima i proklamovanim ciljevima EU.

Ovde se vidi i osnovna razlika između programa ove dve partije, koja bi trebalo da bude suštinska i praktično nepremostiva. *Ataka* je ponudila dosta ksenofobičan *catch-all* dokument, namenjen ekstremistima svih vrsta<sup>15</sup>, koje je trebalo privući proklamovanjem seta naizmenično ekstremno desnih i ekstremno levih politika (u znatno manjem obimu). Međutim, ta načela nisu jasno i precizno definisana, što ovoj partiji omogućava da znatno lakše preokrene stavove ili da ih ignoriše ukoliko se za to ukaže potreba. *Ataka* je programski partija koja se, po definiciji Nevena Cvetičanina, uklapa u prostor koji se nalazi između margine i postgrađanskog političkog polja.<sup>16</sup> Ona, dakle, ne izaziva potpuno poređak, ali se dosta protivi suštinskim politikama koje ga odlikuju, kao što su evropske i evroatlantske integracije, zagarantovana ljudska prava i slobode, otvoreno tržište itd. Najoštrija linija kritike direktno je uperena ka Zapadu, pre svega ka SAD i njihovoj spoljnoj politici, kao i ka Turskoj koja predstavlja otvorenog i direktnog neprijatelja Bugarske.

Suprotno od njih, *GERB* proklamuje privrženost EU i NATO, kao i građanskom konceptu države. Za *GERB* etničko pitanje nema suštinski značaj (barem programski gledano), te se i samo apostrofiranje tema koje pre pripadaju XIX nego XX veku nalazi u nadležnosti istoričara, a ne političa-

<sup>13</sup> Dokument govori o bugarskoj kulturi ne u etničkom/tradicionalnom smislu, nego u građanskom, stalno se apostrofira da je reč o građanima.

<sup>14</sup> [http://www.GERB.bg/uf/ /documents/Programa\\_za\\_evropsko\\_razvitiie\\_na\\_Bulgaria.pdf](http://www.GERB.bg/uf/ /documents/Programa_za_evropsko_razvitiie_na_Bulgaria.pdf), str. 71.

<sup>15</sup> U početku se ovakvo biračko telo reflektovalo i na sam sastav *Atake*. Međutim, vremenom se različitim deobama u periodu 20-05-2009. godine ova partija svela na krug oko Siderova.

<sup>16</sup> N. Cvetičanin, *Epoha s one strane leve i desnice*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 600.



ra. Takođe, GERB otvara čitav niz pitanja koja u programu *Atake* nemaju nikakav značaj, kao što su održivi razvoj, ekologija, bolja komunikacija sa EU itd.

Međutim, ovi programi imaju i sličnosti, pre svega, u domenu borbe protiv sistemske korupcije i organizovanog kriminala, koji obe stranke definišu kao najveći problem u zemlji. Ovaj zajednički cilj pretočen u praktičnu politiku detaljnije ćemo razmotriti kasnije u tekstu.

### Šta spaja, a šta udaljava ove dve partije? Samoidentifikacija na Evropskom nivou

U praktičnom smislu, Bojka Borisova i Volena Siderova spaja mnogo više nego što bi se to na prvi pogled dalo zaključiti. Pre svega, obojica su stranke okupili zahvaljujući sopstvenoj harizmi i pristupu elektronskim medijima – jedan putem vlastitog šou programa na televiziji<sup>17</sup>, a drugi televizijskim snimanjem policijskih akcija u kojima je učestvovao. Takođe, obe partije i oba lidera vezuje populistička logika. Populizam je jedna od karakteristika Bugarske političke scene od 2001. godine, odnosno od pobeđe stranke/koalicije Simeona II Saksokoburgotskog na parlamentarnim izborima. Populističke stranke svoju poziciju, pre svega, zasnivaju na dihotomiji „mi“ protiv „njih“, koju ističu u prvi plan. U njoj „mi“ predstavlja ceo (obespravljeni) narod, koji „predstavljaju“ dati lider i partija, dok „oni“ obično podrazumeva „metu“ koja može biti otelotvorena u nekom protivničkom (čak neprijateljskom) političkom lideru, političkoj eliti, etničkoj grupi itd.<sup>18</sup> Takođe, nezaobilaznu karakteristiku predstavljaju nerealna obećanja o rezultatima koje će ostvariti ukoliko budu došli na vlast. Simeon je svoju populističku platformu izgradio na obećanjima o ubrzanom boljitku do koga će doći nakon 800 dana mandata njegove vlade, kao i na kritici tadašnje „korumpirane“ bugarske Vlade predvođene Ivanom Kostovim i partijom SDS.

Siderov i Borisov imaju sličan pristup politici, ali se sadržaji kojima manipulišu u javnosti razlikuju. Samim tim, oni su u stanju da mobilišu biračko telo različite provenijencije. I „neprijatelj“ je tu. Za GERB to su, pre svega, korumpirane političke elite oličene u BSP, kao i problemi sa kriminalom i korupcijom. Takođe, značajan deo retorike GERB bio je ve-

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>17</sup> Televizijska emisija *Ataka* na kablovskoj televiziji SKAT, na osnovu koje je stekao širu popularnost. U ovim nastupima on je formirao osnovu identiteta svoje buduće partije. Ova televizija bila je glavni glasnogovornik i promoter *Atake* sve do razlaza sa Siderovim, u novembru 2009. godine. Više na - [http://www.novinite.com/view\\_news.php?id=109830](http://www.novinite.com/view_news.php?id=109830)

<sup>18</sup> Više o fenomenu populizma E. Laclau, *On Populist Reason*, Verso, London, 2006.

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

zan za protivljenje učestvovanju PPS u vlasti. Međutim, ovaj deo javnog diskursa GERB bio je formalno bez ikakvog prizvuka etničke mržnje. Odnosno akcenat je bio stavljen na ulogu koju je PPS imao u aferama vezanim za korupciju, pre svega, za evrofondove.<sup>19</sup> Za *Ataku* i Siderova spektar potencijalnih neprijatelja je uvek tu. U ovom slučaju „potegnute su tri karte“: etnička distanca prema bugarskim Turcima i njihovom učestvovanju u vlasti, kao i otvoreno neprijateljstvo prema Turskoj; borba protiv korupcije i kriminala i revizija prethodnog perioda, odnosno otvaranje istražnih postupaka protiv predstavnika BSP. Ostali „neprijatelji“ ovog su puta ostali po strani.

Dakle u javnom diskursu Borisov i Siderov pronašli su „najmanje zajedničke sadržaoce“ – vođenje borbe protiv PPS<sup>20</sup> i borbe protiv korupcije i kriminala, kao i procesuiranje prethodne političke konstelacije koja je bila na vlasti. Zajedničko im je i stavljanje akcenta isključivo na ove teme, a zaobilaženje i prećutkivanje tema u kojima se (možda i previše) razlikuju, a na osnovu kojih su mogli da formiraju savez.

Politička partija *Građani za evropski razvoj Bugarske* (GERB) stranka je koja je članica ENP i kao takva zastupa politike koje usvaja sa sestrinskim partijama. To je dakle partija desnog centra, umereno konzervativna, koja poštuje građanski kompromis napravljen posle II svetskog rata. Stoga bi, po svojoj samoidentifikaciji na evropskom nivou, za nju najprirodnije bilo da koaliciju, ukoliko je u mogućnosti, oformi sa sestrinskom partijom, te da sprovodi koherentne i ideološki bliske politike. Međutim, Borisov i GERB stupaju u faktički savez sa desnom ekstremnom strankom, koja se suštinski protivi većini politika koje zastupaju članice ENP. Štaviše, ta partija ne samo da je ostvarila uticaj svog diskursa na domaćem terenu, već je 2007. godine ostvarila i uticaj na evropskoj političkoj sceni. Te godine u Evropskom parlamentu oformljena je poslanička grupa pod nazivom *Identitet, suverenitet, tradicija* koja je okupila većinu ekstremista u Evropskom parlamentu – Le Penov „Nacionalni front, austrijsku „Partiju slobode“, partiju „Flamanski interes“ iz Belgije, partiju „Romania mare“ iz Rumunije, „Socijalnu alijansu“ Alesandre Musolini i druge.

<sup>19</sup> Borisov o PPS i o ulozi njenog lidera Ahmeda Dogana <http://news.bpost.bg/story-read-14523.php>, Borisov o PPS i o muslimanima u Bugarskoj neposredno posle izbora [http://www.sofiaecho.com/2009/07/06/750372\\_boiko-borisov-comments-on-bulgarian-election-results](http://www.sofiaecho.com/2009/07/06/750372_boiko-borisov-comments-on-bulgarian-election-results)

<sup>20</sup> Poznati bugarski politički analitičar Ivan Krastev zastupao je čak stav da je suština ovih izbora bila svrgavanje PPS sa vlasti, pošto su sve opozicione partije koje su ušle u Parlament zauzele ovaj stav. [http://www.sofiaecho.com/2009/07/05/750219\\_the-biggest-loser-was-dirty-political-games-says-ivan-krastev](http://www.sofiaecho.com/2009/07/05/750219_the-biggest-loser-was-dirty-political-games-says-ivan-krastev).



Savez sa Siderovim, sa druge strane, poželjan je iz više razloga. Prvo, *Ataka* nije stranka koja je bila na vlasti, tako da GERB može slobodno da sprovodi procese protiv bivših vladodržaca. Drugo, Ivan Kostov i *Plava koalicija* izgubili su vlast 2001. godine na krajnje ponižavajući način, čime bi Borisov došao u poziciju da uđe u pakt sa gubitnicima. Treće, predstavnici *Plave koalicije* su političari iza kojih stoji konkretan i koherentan set političkih ciljeva, te bi sa njima bilo mnogo teže uspostaviti određene vrste kompromisa koje zahteva Borisovljev sistem vlasti. Četvrto, političko se telo GERB i *Atake* gotovo ne preklapa, pošto Siderov okuplja ekstremni protestni glas, dok Borisov pledira na umereno desno političko telo. I konačno, Siderov je potpisivanjem memoranduma dokazao da je pragmatični političar, čiji je prvenstveni cilj da dođe do dela vlasti, a ne toliko da sprovede konkretne politike. On je svoju bezrezervnu podršku opravdao, pre svega, borbom za interese Bugarske, odnosno svrgavanjem sa vlasti najvećeg „unutrašnjeg neprijatelja“ – Ahmeda Dogana i njegove partije PPS. Koliko je ovaj transfer bio bezbolan, ilustruje činjenica da su tokom lokalnih izbora 2007. godine u Sofiji glavna meta *Atake* bili Borisov i njegova uprava. Već na sledećim izborima *Ataka* je bez problema podržala Jordanku Fandukovu, kandidata GERB za gradonačelnika, pravdajući to time da je potrebno da ubedljivo pobedi socijalistički kandidat.<sup>21</sup> Ako još pažljivije pogledamo memorandum koji je GERB ponudio drugim strankama povodom postizborne podrške za stvaranje manjinske vlade, videćemo da je njegovim potpisivanjem *Ataka* suštinski pristala na proevropsku spoljnu politiku, koja nije u saglasju sa njenim ranijim stremljenjima.

Skorašnji događaji pokazali su da kod partnera postoji mnogo veća saglasnost i da ona prevazilazi tehničku saradnju koja treba da dovede do ostvarenja gorepomenutog cilja. Jedna od osnovnih inicijativa *Atake*, još od njenog osnivanja, bilo je ukidanje kratkih vesti na turskom koje se emituju radnim danima na državnoj televiziji, zahvaljujući neustavnom pravu koje je stečeno uz pomoć uticaja Ahmeda Dogana.<sup>22</sup> Potpuno neočekivano<sup>23</sup> Bojko Borisov je podržao ovaj predlog, tražeći da se povodom ovoga održi referendum, što je čak izazvalo i reakciju zvanične Ankare i Evropskog parlamenta.<sup>24</sup>

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>21</sup> [http://www.sofiaecho.com/2009/10/13/798858\\_right-wingers-to-back-GERBs-fandukova-to-be-mayor-of-sofia](http://www.sofiaecho.com/2009/10/13/798858_right-wingers-to-back-GERBs-fandukova-to-be-mayor-of-sofia)

<sup>22</sup> Po stavovima *Atake*, emitovanje bi trebalo da bude zabranjeno, pošto Ustav propisuje da je službeni jezik bugarski, te zbog toga ni na jednom državnom mediju ne bi trebalo da bude prisutan nijedan drugi jezik. Ove vesti se emituju samo jednom dnevno i traju 10 minuta.

<sup>23</sup> Pogledati vesti iz decembra 2009. godine o ovoj inicijativi *Atake*. [http://www.sofiaecho.com/2009/10/16/800810\\_is-siderovs-party-becoming-ataka-lite](http://www.sofiaecho.com/2009/10/16/800810_is-siderovs-party-becoming-ataka-lite)

<sup>24</sup> [http://www.sofiaecho.com/2009/12/17/832018\\_european-parliament-to-debate-bulgarias-proposed-referendum-on-turkish-newscasts](http://www.sofiaecho.com/2009/12/17/832018_european-parliament-to-debate-bulgarias-proposed-referendum-on-turkish-newscasts)



TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

## Zajedničke praktične politike – neevropski za Evropu

Parlamentarna podrška koju GERB dobija od *Atake* veoma je važna za sprovođenje suštinskog obećanja, na osnovu kojeg je ova partija dobila mandat – obračun sa korupcijom i organizovanim kriminalom. Pošto se *Ataka* deklarativno zalaže za radikalni obračun sa kriminalom, Borisovu je bilo lako da pronađe podršku za uvođenje mnogo restriktivnijih procedura i zakonskih rešenja, koji policiji i tajnim službama omogućavaju da imaju mnogo šira ovlašćenja, a sudovima da rade što efikasnije. Cvetan Cvetanov, novi ministar unutrašnjih poslova u Vladi Bojka Borisova, pokazao je odlučnost u što bržem započinjanju reforme, imajući pre svega u vidu zamrznute strukturne fondove iz EU. Mandat je otpočet i najavama o obračunu sa korumpiranim političarima iz prethodnih vlada.<sup>25</sup> Dakle, u središte je postavljen zahtev EU za smanjenje nivoa korupcije i za obračun sa organizovanim kriminalom. Međutim, pokazalo se da je osnovna zamerka u tome da se problemu ne prilazi na pravi način. Naime, ne stvara se sistemski i demokratski kapacitet za obračun sa korupcijom i kriminalom, već se sa njima obračunavaju pre svega upotrebom širih ovlašćenja, kojima često krše ljudska prava i slobode. I tu dolazimo do konačnog paradoksa ove Vlade, koja u želji da promovise svoju privrženost proevropskim načelima, posredno, s vremena na vreme krši fundamentalne postavke na kojima počiva EU.

Prva značajnija mera, koja je izazvala zabrinutost u javnosti, bila je donošenje izmena i dopuna Zakona o elektronskim komunikacijama. Po ovom predlogu, policija je mogla neograničeno da ima pristup podacima kojima raspolažu baze internet provajdera i provajdera mobilne telefonije. Posle pritiška opozicionih partija, a pre svega predstavnika *Plave koalicije*<sup>26</sup>, kao i nevladinih organizacija u januaru 2010. godine, odbačene su najspornije odredbe, odnosno preciznije su definisani uslovi pod kojima bi se moglo pribeci upotrebi takvih drastičnih mera<sup>27</sup>.

Zatim, pokrenute su i inicijative za sprovođenje reforme nacionalne službe bezbednosti kako bi manje i pokretljivije grupe dobile veće prinadležnosti. Radi obračunavanja sa organizovanim kriminalom i korupcijom, u visokim ešalonima

<sup>25</sup> Ova izjava je data i pre samog formiranja Vlade. [http://www.sofiaecho.com/2009/09/03/778855\\_bulgaria-says-former-cabinet-ministers-to-be-indicted-in-next-few-days](http://www.sofiaecho.com/2009/09/03/778855_bulgaria-says-former-cabinet-ministers-to-be-indicted-in-next-few-days)

<sup>26</sup> Jedina partija koja je bez zadržke podržala GERB bila je *Ataka*. [http://www.sofiaecho.com/2009/12/22/834248\\_electronic-communication-act-amendments-for-first-reading-in-parliament](http://www.sofiaecho.com/2009/12/22/834248_electronic-communication-act-amendments-for-first-reading-in-parliament). Martin Dimitrov, predsednik SDS naveo je da Bugari, umesto da uživaju i slobodu i sigurnost, bivaju primorani da biraju između jednog i drugog. [http://www.sofiaecho.com/2009/12/22/834817\\_electronic-eavesdropping-amendments-passed-at-first-reading](http://www.sofiaecho.com/2009/12/22/834817_electronic-eavesdropping-amendments-passed-at-first-reading);

<sup>27</sup> [http://www.sofiaecho.com/2010/01/26/848150\\_GERB-proposals-on-electronic-eavesdropping-act](http://www.sofiaecho.com/2010/01/26/848150_GERB-proposals-on-electronic-eavesdropping-act)





bivše vlasti pokrenute su akcije *Oktopod* i *Drski*, koje su inicijalno podržali i predstavnici EU.<sup>28</sup> U akcijama je uhapšeno nekoliko ljudi koji su bili blisko povezani sa kabinetom Sergeja Staniševa.

Planirano je i reformisanje sudstva, u skladu sa davnašnjim zahtevima EU. Problem je u tome što su sudovi veoma spori i neefikasni prilikom procesuiranja optuženih, što dovodi do situacije u kojoj veći deo njih biva oslobođen nakon vođenja veoma dugog postupka. U samoj reformi, koja se sprovodi izmenama i dopunama Zakona o krivičnom postupku, postoje tri kritične stavke, koje je kritikovala i opozicija: uvođenje institucije „rezervnog advokata“ u slučajevima kada advokat optuženih propusti da se pojavi na saslušanju bez dobrog razloga (opozicija je ovo rešenje kritikovala kao stalinističko, pošto oduzima pravo optuženima da izaberu svog branioca); zatim ponovno uvođenje neograničenog pritvora osumnjičenih za kriminalne aktivnosti (neograničeni pritvor bio je ukinut 2006. godine zbog velikog broja presuda Evropskog suda za ljudska prava); uvođenje institucije tajnog ili anonimnog svedoka (koji može biti i neko iz policije i tajnih službi), kao i mogućnost osuđivanja optuženog samo na osnovu podataka koje su prikupili policija ili tajne službe.<sup>29</sup>

Takođe, novina koja se sprema, a na osnovu prethodno navedenih planiranih izmena, zajedno sa izmenama i dopunama Zakona o pravosuđu, podrazumeva uvođenje specijalnih sudova koji bi se isključivo bavili slučajevima organizovanog kriminala i korupcije u višim ešalonima vlasti.<sup>30</sup>

Sve ove mere sigurno će doprineti tome da dođe do određenih pozitivnih pomaka, pre svega u odnosu na kritike koje dolaze iz EU, a u vezi sa nivoom i uticajem organizovanog kriminala i korupcije. S druge strane, one bi trebalo da imaju ograničen rok i jasan cilj, što ovde nije navedeno. Štaviše, sprovođenje mera do sad nije pokazalo neke naročite rezultate, a za to vreme vlastodršci neprekidno prisvajaju sve više instrumenta moći, bez garancije da će ih koristiti samo u slučaju nužde.

Dosadašnji tok akcija govori da se vlast još nije suštinski upustila u obračun sa kriminalom. Analitičari kritikuju vlast, navodeći da do suštinskog obračuna još uvek neće doći, pošto se uglavnom procesuiraju ili pripadnici prethodnog režima ili sitni kriminalci, naravno uz prisustvo medija.<sup>31</sup>

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.

<sup>28</sup> <http://dnes.dir.bg/news.php?id=5887759>

<sup>29</sup> [http://www.sofiaecho.com/2010/04/02/881907\\_radical-justice](http://www.sofiaecho.com/2010/04/02/881907_radical-justice)

<sup>30</sup> [http://www.sofiaecho.com/2010/05/04/896444\\_bulgaria-will-have-special-courts-for-serious-crimes-interior-minister-says](http://www.sofiaecho.com/2010/05/04/896444_bulgaria-will-have-special-courts-for-serious-crimes-interior-minister-says)

<sup>31</sup> <http://waz.euobserver.com/887/30318>

## Zaključak

Potezi koje GERB povlači uz podršku *Atake* svedoče o stvaranju čvrstog saveza, koji treba da „izgura“ sve ostale konkurente iz političkog polja. Međutim, ovaj savez, takođe, ne pokazuje znake idejno koherentnog obrasca koji bi, materijalizovan u praktičnim politikama, trebalo da poboljša standard i životne uslove stanovnika Bugarske. Po rečima prof. Tatjane Burudžijeve sa Novobugarskog univerziteta, svi uspeši ove Vlade baziraju se na potezima Ministarstva unutrašnjih poslova, a to suštinski ne svedoči o tome da je ova Vlada uspešna i sposobna.<sup>32</sup> Dakle, Borisov je tipično populistički „igrao na kartu“ na koju je do sad dobijao podršku građana Bugarske, a to je borba protiv kriminala i korupcije. No, on nije uspeo da mobilise snage koje su potrebne za suštinski izlazak iz privredne krize, niti je uspeo da sprovede makar jednu od odredbi iz sopstvenog programa koji se odnose na ekonomski razvoj. Nije pokrenut dijalog vlasti, privrednika i sindikata o kreiranju novog ekonomskog modela. Tako da ovo vreme na neki čudan način podseća na period 1992–1993. godine i na prvu vladu SDS, koja se svela na procesuiranje političkih protivnika.

Suštinski, niti jedna od vlada, počev od 2001. godine, pa naovamo, nije uspela da sprovede ona (populistička) obećanja koja su je dovela na vlast. Svaka je nastavila da ide u onom smeru koji je utrla Vlada SDS, predvođena Ivanom Kostovim 1997. godine. Ostaje da se vidi da li će reforme i borba protiv kriminala, koje najveći „Evropljani“ u Bugarskoj sprovode uz podršku najvećih protivnika ovakve Evrope kakva je danas, uspeti nešto suštinski da promene.

S druge strane, veoma je čudno to što ne postoji prava reakcija na vladavinu ovakve Vlade i na podršku koju ona ima u EU. Dva primera iz prošlosti nam dovoljno govore da ta reakcija može da bude veoma žestoka ukoliko postoji volja – prvi, kada je u vlast ušla Austrijska partija slobode 2000. godine i, drugi, kada je Tomislav Nikolić 2007. godine postao predsednik Skupštine Srbije. Izgleda da su lideri EU, u očekivanju obračuna sa korupcijom i organizovanim kriminalom, spremni da tolerišu *Ataku* bez obzira na suštinske posledice podrške koju ona daje sadašnjoj vlasti, odnosno spremni na to da se njen diskurs postepeno legitimizuje na nacionalnom nivou.

<sup>32</sup> <http://www.desant.net/show-news/20373/>



## Literatura:

- Ernesto Laclau. (2005) *On Populist Reason*, Verso, London.
- Neven Cvetičanin. (2008) *Epoha s one strane levice i desnice*. Službeni glasnik. Beograd.
- Евгения Иванова (ред.). *Сѣрах и жажда за възмездие*. Нов Български Университет. София
- Ahmend Nazmi Uste. Maya Getova (eds.), (2007) *The Impact of European Union: Case of Bulgaria, Case of Turkey*. New Bulgarian University. Sofia.
- Yantsislav Yanakiev. *The Bulgarian Ethnic Model – a Factor of Stability in the Balkans*, [https://intra.css.ethz.ch/milsoc/ev\\_prague\\_02\\_vlachova\\_yanakiev.pdf](https://intra.css.ethz.ch/milsoc/ev_prague_02_vlachova_yanakiev.pdf)
- Program GERB – *Program za evropski razvoj Bugarske*, [http://www.GERB.bg/uf//documents/Programa\\_za\\_evropeisko\\_razvitiie\\_na\\_Bulgaria.pdf](http://www.GERB.bg/uf//documents/Programa_za_evropeisko_razvitiie_na_Bulgaria.pdf) [pristupljeno 31. maja 2010].
- Politička partija *Ataka*, *Programska shema*, [http://www.Ataka.bg/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=](http://www.Ataka.bg/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=) [pristupljeno 24. aprila 2008].
- Politička partija *Ataka*, *20 tačaka*, [http://www.Ataka.bg/index.php?option=com\\_content&task=view&id=13&Itemid=5](http://www.Ataka.bg/index.php?option=com_content&task=view&id=13&Itemid=5) [pristupljeno 24. aprila 2008].
- Ustav Republike Bugarske <http://www.online.bg/law/const/const0.htm> [pristupljeno 24. aprila 2008].

## **Internet novinski članci**

- <http://www.aresearch.org/bg/parties.html> [pristupljeno 31. maja 2010].
- <http://news.bpost.bg/story-read-14523.php> [pristupljeno 31. maja 2010].
- <http://www.dnes.bg/izbori2009/2009/07/05/pyrvoto-obeshtanie-na-GERB-nov-izbiratelen-kodeks.73813> [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2009/07/03/748476\\_borissov-rejects-expert-cabinet](http://www.sofiaecho.com/2009/07/03/748476_borissov-rejects-expert-cabinet) [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2009/07/05/750188\\_kostov-and-dimitrov-centre-right-coalition-is-best-solution](http://www.sofiaecho.com/2009/07/05/750188_kostov-and-dimitrov-centre-right-coalition-is-best-solution) [pristupljeno 31. maja 2010].
- <http://news.bpost.bg/story-read-14523.php> [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2009/07/06/750372\\_boiko-borissov-comments-on-bulgarian-election-results](http://www.sofiaecho.com/2009/07/06/750372_boiko-borissov-comments-on-bulgarian-election-results) [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2009/07/05/750219\\_the-biggest-loser-was-dirty-political-games-says-ivan-krastev](http://www.sofiaecho.com/2009/07/05/750219_the-biggest-loser-was-dirty-political-games-says-ivan-krastev). [pristupljeno 31. maja 2010].

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

- [http://www.sofiaecho.com/2009/10/13/798858\\_right-wingers-to-back-GERBs-fandukova-to-be-mayor-of-sofia](http://www.sofiaecho.com/2009/10/13/798858_right-wingers-to-back-GERBs-fandukova-to-be-mayor-of-sofia) [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.novinite.com/view\\_news.php?id=109830](http://www.novinite.com/view_news.php?id=109830) [pristupljeno 10. juna 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2009/10/16/800810\\_is-siderovs-party-becoming-Ataka-lite](http://www.sofiaecho.com/2009/10/16/800810_is-siderovs-party-becoming-Ataka-lite) [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2009/12/17/832018\\_european-parliament-to-debate-bulgarias-proposed-referendum-on-turkish-newscasts](http://www.sofiaecho.com/2009/12/17/832018_european-parliament-to-debate-bulgarias-proposed-referendum-on-turkish-newscasts) [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2009/09/03/778855\\_bulgaria-says-former-cabinet-ministers-to-be-indicted-in-next-few-days](http://www.sofiaecho.com/2009/09/03/778855_bulgaria-says-former-cabinet-ministers-to-be-indicted-in-next-few-days) [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2009/12/22/834248\\_electronic-communication-act-amendments-for-first-reading-in-parliament](http://www.sofiaecho.com/2009/12/22/834248_electronic-communication-act-amendments-for-first-reading-in-parliament) [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2009/12/22/834817\\_electronic-eavesdropping-amendments-passed-at-first-reading](http://www.sofiaecho.com/2009/12/22/834817_electronic-eavesdropping-amendments-passed-at-first-reading) [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2010/01/26/848150\\_GERB-proposals-on-electronic-eavesdropping-act](http://www.sofiaecho.com/2010/01/26/848150_GERB-proposals-on-electronic-eavesdropping-act) [pristupljeno 31. maja 2010].
- <http://dnes.dir.bg/news.php?id=5887759> [pristupljeno 31. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2010/04/02/881907\\_radical-justice](http://www.sofiaecho.com/2010/04/02/881907_radical-justice) [pristupljeno 20. maja 2010].
- [http://www.sofiaecho.com/2010/05/04/896444\\_bulgaria-will-have-special-courts-for-serious-crimes-interior-minister-says](http://www.sofiaecho.com/2010/05/04/896444_bulgaria-will-have-special-courts-for-serious-crimes-interior-minister-says) [pristupljeno 31. maja 2010].
- <http://www.desant.net/show-news/20373/> [pristupljeno 31. maja 2010].
- <http://waz.euobserver.com/887/30318> [pristupljeno 20. juna 2010].



# Javno mnjenje u Turskoj o pridruženju Evropskoj uniji – jedan (ne)željeni brak?

**Adel Abusara**

*istraživač u Beogradskom centru za bezbednosnu politiku*

originalni naučni rad

UDK: 316.654:327.39(4-672EU:560)

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

**Sažetak:** U ovom eseju bavićemo se pitanjem koje je retko prisutno u preovladavajućoj literaturi o proširenju Evropske unije (EU): odnosom turske javnosti prema (mogućem) priključenju EU. Kao što rad pokazuje, Turci su uglavnom evroskeptici, i to iz različitih razloga. Neki od tih razloga poklapaju se sa argumentima evroskeptika u zemljama Centralne i Istočne Evrope (CIE) pre njihovog priključenja, a neki ne. To su, pre svega, nedostatak znanja o EU, problem tzv. „osetljivih pitanja“, želja manjina da na priključenju dobiju neophodnu zaštitu itd. Ni sama EU ne pomaže. Baveći se isključivo svojim problemima i koristeći „tursko pitanje“ za unutrašnje svrhe, ona podstiče cvetanje evroskepticizma među Turcima.

**Ključne reči:** EU, Turska, evroskepticizam, proširenje, javno mnjenje.

\* \* \*

„Među mnoštvom faktora koji oblikuju priključenje Turske EU, javno mnjenje o učlanjenju daje formu, intenzitet i legitimnost pravcu međusobnih odnosa.“<sup>1</sup>

## Kompleksnost međusobnih odnosa

Pre nekoliko dana EU je sa Turskom započela razgovor o veoma osetljivom pitanju zaštite životnih namirnica. Da je Turska običan kandidat za priključenje EU, u ovoj vesti ne bi

<sup>1</sup> Çarkodlu, A. (2003): „Socijalne percepcije učlanjenja Turske u EU – uzroci i posledice podrške učlanjenju u EU“, u: Udur, M. i Canefe, N. (ur.): „Turska i evropska integracija – perspektive i dileme učlanjenja“, Routledge London, p. 21

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

bilo ničeg neobičnog ili problematičnog. Međutim, pošto je Turska sve samo ne „običan“ kandidat, u najvećoj i daleko najznačajnijoj zemlji EU – Nemačkoj – razvila se „zapaljiva“ debata. Koaliciona partija u nemačkoj vladi, Hrišćansko-socijalna unija (CSU) zatražila je od nemačke kancelarke Angele Merkel da jednom i za svagda reši tzv. „Tursko pitanje“, plašeći se da će Brisel nastaviti da otvara pregovaračka poglavlja sa Turskom, a da će za to vreme Nemačka ostati po strani u odnosu na „goruće pitanje“.

U isto vreme predsednik Sjedinjenih država Barak Obama izjavio je u jednom intervjuu da će, ako EU nastavi da se koleba da li da priključi Tursku, „...to (će) neminovno imati ulogu u tome kako turski narod vidi Evropu. Ukoliko oni ne vide sebe kao deo evropske porodice, prirodno je da traže druge saveznike i partnere.“<sup>2</sup>

Nije velika mudrost reći da u Evropskoj uniji, kao i među građanima njenih država članica, moguće priključenje Turske predstavlja najkontroverznije pitanje posle „Istočnog“ ili proširenja „Velikog praska“. Pitanja su se umnožila naročito od kako je ova zemlja i formalno dobila status kandidata krajem 2004. godine. Taj datum, 17. decembar 2004. godine (ili, još više, 3. oktobar sledeće godine<sup>3</sup>), za neke je bio prekretnica, dan kada je, posle više od 40 godina, postalo jasno da će Turska jednog dana ipak postati članica „evropske porodice“: „Turska je dobila ono što je htela. Njena perspektiva punopravnog članstva je jasna. Druge alternative više nema... Verujem da će Turska na kraju postati punopravna članica EU. Ta da će i oni koji imaju nedoumice u vezi sa Turskom imati potpuno drugačije mišljenje.“<sup>4</sup> Drugi nisu delili taj entuzijazam, naprotiv: „...nemamo razloga da slavimo. Brinem se da ćemo imati ozbiljne probleme i u odnosima EU i Turske, ali i u sa mojoj Turskoj.“ Događaji koji su sledili pokazali su da još uvek ništa nije potpuno jasno i pravolinijski kada je u pitanju Turska i da čak i „dobro poznata istina“ da se država koja postane kandidat nađe u situaciji iz koje nema povratka ne važi za ovu zemlju. Ona je *sui generis* slučaj, što najbolje dokazuje više od pedeset godina problematičnih odnosa sa EU (tada Evropskom ekonomskom zajednicom – EEZ), od njene prve aplikacije 1959. godine.

„Šta je to evropski identitet?“, „Gde su granice Evrope?“, „Može li Evropa da *svari* državu kao što je Turska?“, „Može li muslimanska zemlja da postane deo Evrope?“ i „Da li je

<sup>2</sup> Intervju italijanskom dnevniku „Korijere dela sera“, citirano u <http://www.politika.rs/rubrike/Svet/Turska-bi-mogla-da-se-okrene-Istoku-ako-je-EU-odbije.sr.html>

<sup>3</sup> Tog dana su simbolično otvoreni pregovori sa Turskom o priključenju.

<sup>4</sup> Abdulah Gull, u to vreme ministar spoljnih poslova Turske, a sada predsednik te države, citirano u Baltyska, N. (2006) „Javno mnjenje u Turskoj i u državama članicama EU o članstvu Turske u EU“, rad predstavljen na godišnjem sastanku međuregionalne konferencije AFP saradnika u političkim naukama/međunarodnim odnosima/istoriji, TBA Sinaja, Rumunija, [http://www.allacademic.com/meta/p124257\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p124257_index.html)



Turska uopšte Evropska država?“ bila su samo neka od pitanja koja su se u različitim državama Evropske unije pojavila u javnim debatama vezanim za ovo pitanje. Neka od ovih pitanja jesu relevantna, a neka uopšte nisu, ali nam ona pre svega pokazuju da ove debate uglavnom nisu zasnovane na racionalnim argumentima i da se ne bave samo pitanjem Turske, već da se u njima postavljaju dva pitanja važna za građane EU i njihove elite (ni jedni ni drugi ovog puta ne mogu biti isključeni): „Ko smo mi stvarno?“ i „Kuda idemo?“

Zašto se postavljaju baš ova pitanja i zašto se o slučaju priključenja Turske o njima raspravlja sa takvim intenzitetom i strašću biće objašnjeno nešto kasnije. Međutim, nije nam namera da se u ovom kratkom radu bavimo time na koji način Evropljani percipiraju sopstveni identitet, odnosno sličnostima i razlikama u odnosu na Turke, već da istražimo mišljenje druge strane o ovom pitanju, odnosno to na koji način Turci doživljavaju EU i stalne napore svoje elite da joj se priključi. Neka od osnovnih pitanja jesu šta oblikuje njihovo mišljenje o priključenju EU, u kojoj meri ih dotiče dužina procesa, u kojoj meri razumeju procese koji će značajno izmeniti njihovu budućnost ili budućnost njihove dece.

Da bismo mogli da analiziramo ova pitanja, prvo ćemo objasniti teorijski okvir u kome se odigrava oblikovanje javnog mnjenja. Zatim ćemo se fokusirati na empirijske podatke o načinu na koji oni doživljavaju EU. Pokušaćemo da otkrijemo zašto Turci razmišljaju na način na koji to čine, šta utiče na njihovo mišljenje i, još više, kako se ono menja, odnosno kako može da se promeni. Značajan broj Turaka u dijaspori, pre svega u Nemačkoj, može da igra značajnu ulogu u oblikovanju mišljenja njihovih sunarodnika u matici, ali postavlja se pitanje da li se to stvarno i dešava. Pokušaćemo, takođe, da otkrijemo značajne rasepe u društvu povodom ove teme, kao i to u kojoj meri trenutni i skorašnji događaji utiču na ova osećanja.

### Teorijski okvir vs. empirijski podaci

Analiza će biti u skladu sa Marksovom (Marks) i Hugovom (Hooghe) teorijom o tri dimenzije javnog mnjenja (Hooghe, Marks, 2005)<sup>5</sup>. Prema ovoj teoriji javno mnjenje o EU integracijama gradi se u tri dimenzije. Prva je analiza troško-

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 • APRIL – JUN 2010.

<sup>5</sup> Citirano u: Taraktas, B. (2006) „Evroskepticizam u Turskoj – jedan netipičan slučaj“, Evropski koledž, Briž.



va i koristi koju svaki građanin pravi kada razmišlja o ekonomskoj integraciji. U ovoj tački osećanje i odnos prema integraciji stvara se i na individualnom i na kolektivnom nivou (promišljanje države). To, na primer, rasvetljava zašto se „gubitnici tranzicije“ u zemljama CIE čvrsto suprotstavljaju evropskim integracijama. Drugu dimenziju predstavlja isključenost/uključenost nacionalnog identiteta u integracione procese. EU integracija može da ojača nacionalni identitet, kao što se i desilo u onim regionima Evrope u kojima je već postojala snažna samoidentifikacija, a može i da ga oslabi, što predstavlja argument evroskeptika. Treću dimenziju predstavlja uticaj koji se vrši putem ideoloških karakteristika, odnosno pozicija elita i političkih partija. Naravno, stvarni događaji ne prate slepo ovaj obrazac ponašanja, što će jasno doći do izražaja i u slučaju javnog mnjenja u Turskoj.

Uprkos činjenici da je Turska uspostavila odnose sa EU još 1959. godine, akademska diskusija, kao i istraživanja vezana za masovnu podršku ovim odnosima u samoj Turskoj ne predstavljaju značajna pitanja. Podaci od 1996. godine do danas pokazuju generalno visok nivo podrške Turaka evropskoj agendi – između 50% i 75% ispitanika podržava učlanjenje u EU (Çarkodlu, 2003:22). Naravno, 25% varijacije predstavlja veliku razliku. Ova razlika uglavnom je određena događajima koji su uticali na međusobne odnose u poslednjih nekoliko godina. Imajući u vidu da se suočavamo sa najnižom podrškom učlanjenju u poslednjih 14 godina, trenutna situacija u Turskoj mora biti istražena i analizirana. Moramo se zapitati da li nam ovog puta brojevi pružaju pravu sliku o osećanjima turskih građana prema Evropi. Čini se da to nije slučaj. Istraživanja pokazuju da je informisanost građana o pitanjima koja se tiču učlanjenja u EU, kao i sa njima povezanim pitanjima veoma ograničena. Više od 50% anketiranih priznaje da ima najniži mogući nivo znanja o ovim pitanjima (Çarkodlu, 2003:25). Prema Eurobarometru, odgovor „nikad čuo“ na pitanja „Šta su Evropski parlament, Komisija, Evropska centralna banka, Evropski sud pravde i Evropski savet?“ respektivno je 28%, 34%, 43%, 48% i 34% (Taraktas, 2006:35). Isto istraživanje pokazuje da samo 2% Turaka zna tačan broj članica EU, da EU ima i himnu, da EP direktno biraju građani itd. (Taraktas, 2006:43). To objašnjava zašto njihovo raspoloženje prema učlanjenju u Uniju u velikoj meri zavisi od konteksta.



Gorepomenuti brojevi značajno se menjaju kada se Koppenhaški kriterijumi suprotstave tzv. „osetljivim pitanjima“ turskog društva: problem Kurdske manjine, ukidanje smrtne kazne (veoma povezano sa hapšenjem i osudom lidera kurdske PKK Abdulahom Odžalanom), uloga Armije preko Saveća za nacionalnu bezbednost (SNB), kao i konflikt sa Grčkom oko Kipra. Većina Turaka se ne slaže sa ispunjavanjem određenih preduslova koje nameće Evropska unija: „...građanin koji bi zaokružio da na referendumu o priključenju Turske EU u isto vreme može da bude suprotstavljen demokratskim i liberalnim reformama koje nameće EU. On takođe može biti i evroskeptik zbog percepcije EU kao hrišćanskog kluba, pitanja Kipra itd.“ (Yilmaz, 2003).<sup>6</sup> Izgleda da mogućnost učlanjenja u EU još uvek ne predstavlja dovoljno snažan podstrek za građane da promene svoju viđenje ovih pitanja. Turska politička elita, svesna ovih poražavajućih podataka, pokušava da ublaži narastajuće nezadovoljstvo građana zbog stavova država članica EU, naglašavajući da „Turska mora da preduzme sveobuhvatne reforme za svoje dobro, a ne samo da bi zadovoljila Brisel“<sup>7</sup>, ali, kao što brojke pokazuju, bez značajnijeg uspeha.

### Evroskepticizam i koreni odnosa Turaka prema Evropi

Narastajući evroskepticizam<sup>8</sup> nije teško objasniti. Početkom 21. veka svega je oko 1% biračkog tela u Turskoj odnos sa EU, tj. spoljnu politiku vezanu za taj odnos doživljavao kao najznačajniji problem države (Çarkođlu, 2003:33). Pitanja vezana za odnose sa EU dobijala su značajnije mesto u hijerarhiji samo onda kada su ti odnosi bili u krizi. Stalno odugovlačenje EU da Turskoj da status kandidata značajno je oblikovalo javno mnjenje. Iako temelji Turske republike leže u „pozapadnjačenju“ koje je sproveo Kemal Atatürk i koje revnosno i beskompromisno čuva pre svega armija, a u poslednje vreme i sudstvo (!), Turci su itekako svesni negativnih emocija koje postoje prema njihovoj zemlji. Oni osećaju da tzv. „krstaški duh“, koji je trajao vekovima, ni dan-danas nije potpuno nestao. „Zapad je uvek gajio predrasude prema Turskoj, ali mi Turci smo se uvek postojano kretali ka Zapadu“ (Nezavisna komisija o Turskoj, 2004:15). Osećanje da je Turska korišćena kao „Drugi“, nekad čak i kao način da se

**TEMA BROJA:**  
**RAZLIČITE DIMENZIJE**  
**EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

<sup>6</sup> Yilmaz, H. „Europeanization and Its discontents: Evidence from Turkey“, Paper to be presented at the Annual Meeting of the European Consortium for Political Research (ECPR) 18 – 21 September 2003, Marburg, Germany, <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/generalconference/marburg/papers/26/3/Yilmaz.pdf>, 24. 3. 2006, p. 3, cited in: Taraktas B, Master thesis „Eurocepticism in Turkey – an atypical case“, College of Europe, 2005 – 2006, p. 35

<sup>7</sup> Erdogan, R. T., premijer Turske, citirano u Izveštaju nezavisne komisije za Tursku (2004): „Turska u Evropi, više od obećanja?“ p. 19

<sup>8</sup> Ovaj termin prvi put je upotrebljen u Britaniji 80-ih godina prošlog veka kako bi bila objašnjena politika tadašnje premijerke Margaret Tačer, koja je pokušavala da brani nacionalni suverenitet i uspori proces stvaranja neke vrste evropske federacije. Po završetku procesa ratifikacije Ugovora iz Maastrichta ovaj izraz često se koristi u različitim zemljama.

TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI

BEZBEDNOST ZAPADNOG BALKANA

stvari neka vrsta „evropskog identiteta“, povećava frustracije koje prate ceo proces i pomaže jačanju ideje da Evropska unija zaista predstavlja „hrišćanski klub“. Sa druge strane, vredno je napomenuti da, iako je Ataturkov projekat modernizacije težio „dostizanju nivoa moderne Zapadne civilizacije“, Kemalističkoj revoluciji osnovni cilj bio je da sačuva „domovinu“ od invazije Velikih Zapadnih sila. „Samim tim Zapad je imao hibridnu konotaciju u umovima ljudi: bio je model, ali i istorijski neprijatelj“ (Tarakatas, 2006:40). Ovaj ambivalentan doživljaj Evrope odavno bi nestao da sama EU nema vrlo kontroverzan pristup Turskoj. Međutim, neslavne izjave Valeri Žiskar D’Estena da muslimanska Turska nije i ne može biti deo Evrope, kao i ideja trenutnog predsednika Francuske Nikole Sarkozyja o *comité des sages*<sup>9</sup> o budućnosti Evrope i obavezni referendum u Francuskoj o učlanjenju Turske, u glavama većine Turaka baca novo svetlo na ideju o EU kao o hrišćanskom klubu.

Kao što istraživanja Evrobarometra jasno pokazuju, nepoverenje u Evropsku uniju nije se smanjilo pošto je Turska dobila status države kandidata. Objašnjenje ovog fenomena leži u nametnutnom uslovljavanju koje zahteva sprovođenje veoma bolnih reformi vezanih za ekonomsku liberalizaciju, poštovanje prava manjina i ljudskih prava, odnosno za polje tzv. „osetljivih pitanja“.

Sa druge strane, intelektualna elita je sve više frustrirana, jer je svesna da Turska nema održivu zamenu za evropsku agendu. „Turska spoljna politika je uvek pratila Zapadnu perspektivu u smislu da se Turska uvek svrstavala uz Evropu.“ (Tarakatas, 2006:40) „Alternative EU? Naravno da postoje. Velikoj državi sa takvim geostrateškim značajem ne nedostaju horizonti. Turska može vremenom postati regionalna sila na Balkanu, Kavkazu i Bliskom istoku i može igrati prvo-razrednu ulogu u regionu koji se zove Evroazija. Ipak, treba biti realan. U tekućem procesu globalizacije, svet se okreće ka velikim blokovima koje čine Sjedinjene države, EU, Kina i Japan. Mi ne možemo da negiramo ovu realnost i da ostanemo van tih blokova. A upravo sa EU imamo najbliže odnose. Više od polovine naše trgovine odvija se sa Unijom. Upravo zato EU ostaje naš cilj, ali Unija mora da nas tretira jednako kao što se odnosi prema drugim državama kandidatima.“ (Yaman, 2001:28)<sup>10</sup> Dakle, nelagodnost i nezadovoljstvo zbog stalnog odlaganja i zaustavljanja pregovora rastu, jer

<sup>9</sup> „komitet mudrih“

<sup>10</sup> Intervju sa Yahnici, B., potpredsednikom MHP (Partija nacionalnog pokreta)



građani smatraju da upravo ta odlaganja zaustavljaju napredak Turske u celini.

Imajući u vidu da podrška učlanjenju u EU opada, vredi analizirati ključne rasepe povodom učlanjenja koje za svaku zemlju kandidata predstavlja mnogo više od obične debate o svim *za* i *protiv*, jer obuhvata sva pitanja ključna za postojanje društva u celini. Na turskoj partijskoj sceni, koja je faktor broj jedan u oblikovanju javnog mnjenja, uprkos strasnim debatama i (ponovo) rastućem sukobu između islamista i čuvara sekularne tradicije, sve velike partije prihvataju ideju o učlanjenju u EU ili joj se bar ne opiru javno i snažno. Činjenica da se EU uslovljavanje sukobilo sa tzv. „osetljivim pitanjima“ dovelo je do toga da „EU debata“ bude premeštena iz polja spoljne politike u „osu nacionalni suverenitet/teritorijalni integritet naspram liberalizacije“ (Taraktas, 2006:55) i da cena priključenja postane glavna tema. Čak ni partije koje se generalno gledano opiru EU i potežu argument „nacionalnog suvereniteta“ nisu tvrde evroskeptici. Oni se uglavnom opiru načinu na koji se proces priključenja izvodi, ali ne i samom učlanjenju. Drugim rečima, njihov evroskepticizam orijentisan je na konkretne politike i koncentrisan na suprotstavljanju harmonizaciji samo onih zakona koji se bave osetljivim pitanjima (Taraktas, 2006:60). Mnogo je zanimljivija pozicija partija snažne islamske afilijacije. One su vrlo „tvrde“ u stavovima o „osetljivim pitanjima“, kao i u antizapadnim stavovima, ali se ne suprotstavljaju snažno učlanjenju, već određenim politikama koje ono nosi. Iako ovaj podatak na prvi pogled može zvučati neobično, on može biti objašnjen pragmatičnim razlozima. Ustrojstvo turskog pravnog sistema (kao i uticaj armije i rasep koji postoji među partijama) pritiskalo je islamiste i izmicalo im tlo pod nogama u stalnom sukobu sa laicizmom. Kemalističko striktno shvatanje sekularizma, prema kome islamu nema mesta u javnoj sferi, dovelo je do toga da Ustavni sud zabrani nekoliko proislamskih partija kako bi „zaštiti laicizam i red u državi“. EU (odnosno učlanjenje Turske u Uniju) mogla bi tim partijama da obezbedi pravnu zaštitu i tako, paradoksalno, pomogne izbacivanju islama iz javne sfere.

Na samom kraju stranačkog spektruma u Turskoj nalaze se male partije. One su jedine koje propagiraju snažan evroskepticizam. Razlog takvom pristupu je njegova mala cena, odnosno mogućnost samoodređivanja (Taraktas, 2006:61).

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

Prokurdska partija Hak Par (Partija prava i slobode) svakako je poseban slučaj. Njen interes za rešavanje krudskog problema predstavlja jasan razlog da podrži priključenje EU. Čelnici ove partije veruju da ućlanjenje moŹe da pomogne u oćuvanju kurdskog identiteta i kulture, „...ojaća prava i slobode Kurda i transformiše regionalne vlasti u regionalne parlamente.“<sup>11</sup> (Taraktas, 2006:38)

Osim politićkih partija, na javno mnjenje snaŹno utiću i mediji. Razlićita pitanja vezana za Evropsku uniju prisutna su u svim turskim medijima. Svim medijima, pa ćak i onim koji su proevropski orijentisani, zajednićko je nepoverenje u Uniju. „Ćak i akademici, koji su poznati po svojoj podrćci EU ućlanjenju, objavljuju ćlanke ćija glavna misao je nepoverenje u Uniju.“ Sistematske napade evroskeptićnih medija pojaćavaju i podrćavaju ćak i proevropski mediji negativnim ocenama koje se javljaju u vreme vaŹnih događaja sa negativnim rezultatima, npr. sastanaka Evropskog saveta, negativnih ocena rada turske vlade itd. Interesantno je zabeleŹiti da mediji koji obićno izraŹavaju razlićita politićka mišljenja u vezi sa ovim pitanjem koriste slićan jezik, koji se razlikuje samo u oštrini njihove kritike (Taraktas, 2005). Ako napravimo ukupnu ocenu turskih medija, odnosno njihovog uticaja, jasno je da oni propagiraju evroskeptizam.

Uobićajena analiza uticaja na formiranje javnog mnjenja obuhvatila bi, pored politićkih stranaka i medija, i civilno društvo. Međutim, teško je primetiti bilo kakav njegov uticaj na oblikovanje turskog javnog mnjenja. Turska se postepeno (posle revolucije iz 1923. godine) promenila i transformisala u institucionalno snaŹnu demokratiju. Ipak, demokratska konsolidacija nije dovela do stvaranja razgranatog civilnog društva. Njegov uticaj je prilićno ogranićen, jer modernizujuća elita i dalje kontroliše većinu institucionalnih struktura. Mali broj organizacija civilnog društva u poređenju sa ukupnim brojem stanovnika jasan je indikator ogranićenja turskog društva. Upravo zato je svaki pokušaj provere njegovog uticaja na formiranje javnog mnjenja osuđen na neuspeh. Nema uticaja civilnog društva na stavove o ućlanjenju u EU (LaGro, 2007:185).

Na kraju analize mnjenja prosećnog turskog građanina o prikljućenju EU, stavimo ga u okvir Marksove i Hugove teorije o tri dimenzije javnog mnjenja. Slućaj prosećnog Turćina zadovoljava sve tri dimenzije: turski biraći koji se opiru ućlanjenju u EU „slabo su obrazovane pristalice desnice, oni pripadaju grupi sa niskim ili prosećnim zaradama i potencijalni su gubitnici priklju-

<sup>11</sup> Partijski manifest Hak Par iz 2002. <http://www.hakpar.org.tr/program.htm>



čenja.“ (Taraktas, 2006:38) Oni imaju veoma religiozne i antide-mokratske stavove i obično su iz siromašnih, ruralnih regiona Turske. Njihov profil je donekle sličan profilu evroskeptika u Zapadnoj Evropi ili tranzicionog gubitnika u Istočnoj Evropi. Takođe, ekskluzivnost nacionalnog identiteta u procesu samoi-identifikacije je, prema Evrobarometru, najviša u EU28 (74% Tu-raka definiše sebe samo prema nacionalnom identitetu, odnosno 68% ne smatra sebe i Evropljanima), što dokazuje postojanje treće dimenzije.

### „Evropljani turskog porekla“

Kada govorimo o Turskoj nezaobilazno pitanje predstavlja i ogroman broj Turaka koji žive i rade u zemljama EU. Oko 3 mi-liona njih ima stalno prebivalište u zapadnoevropskim zemlja-ma, uglavnom u Nemačkoj. Njihovo prisustvo izuzetno je zna-čajno za to kako će evropski građani percipirati buduće prošire-nje Unije (to se ne odnosi samo na Tursku, već i na Zapadni Bal-kan). Njihova homogenost i koncentrisano prisustvo često pred-stavljaju primer nedovoljne integracije u evropsko društvo, što je bio okidač za pojavu evroskeptičnih glasova protiv daljeg prošir-enja, a posebno protiv priključenja Turske EU. Pravo pitanje je da li ovi „gastarbajteri“<sup>12</sup>, koji su na kraju postali stanovnici za-padnoevropskih zemalja, mogu uticati na mišljenje svojih suna-rodnika o EU i, ako mogu, koliki je taj uticaj.

Događaji od pre dve godine mogu nam pomoći da steknemo ideju o planovima koje turska vlada ima za Turke u EU, kao i o mogućnostima njihovog uticaja na društva u zemljama EU. U Nemačkoj je u februaru 2008. godine devetoro Turaka tragično izgubilo živote u požaru koji je zahvatio zgradu naseljenu isklju-čivo Turcima. To je probudilo sumnje među Turcima u Nemač-koj, ali i sumnje u turskoj štampi, da država Nemačka želi da se reši „svojih“ Turaka i da ne bira sredstva da to i učini, odnosno da je požar bio podmetnut. Ovakvo ponašanje, posebno način na koji je turska štampa prikazala događaj,<sup>13</sup> bio je znak dubo-kog nepoverenja u dobre namere država članica EU prema svo-jim sugrađanima Turcima. Međutim „vatru“ uzrokovanu požar-om i tragičnim događajima odjednom je „ugasio“ turski pre-mijer Erdogan u svom, sada već čuvenom, govoru u Kelnu. Dugo se nije desilo da se 20 000 ljudi okupi u Nemačkoj, a prvi put u istoriji njima se obratio jedan premijer Turske.

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.

<sup>12</sup> U bukvalnom prevodu „gostu-jući radnici“. Izraz je korišćen za strane radnike u Nemačkoj koji su tokom 60-ih i 70-ih došli uglavnom iz Turske i Jugoslavije i tamo i ostali.

<sup>13</sup> Turski Hürriyet je napisao: „Sad više ne mogu da zataškavaju“, citirano u: Ataman, F.: „Er-doganov šou“, <http://www.spiegel.de/international/ger-many/0,1518,534519,00.html>



„Evropljani turskog porekla“, obratio im se Erdogan, očito u pokušaju da preko njih uspostavi neophodnu vezu između turskog društva koje klizi u snažan evroskepticizam i evropskog, uglavnom nemačkog društva koje je već duže vreme vrlo skeptično prema priključenju Turske EU. Ovo je najznačajniji simbolični doprinos „evropskih Turaka“ zemlji matici (izbegavamo da elaboriramo pitanje doznaka). Oni bi trebalo, a u određenoj meri već i predstavljaju most između sumnjičavih nacija i suprotstavljenih kultura. Ova dva suprotstavljena stava u određenoj meri objašnjavaju kontroverznost odnosa EU i Turske i njihove nesigurne budućnosti.

### Izgledi za budućnost

Pre konačnog zaključka vredi napomenuti da je podrška priključenju EU u Turskoj opala ispod polovine ispitanika (prema Evrobarometru iznosi oko 49%)<sup>14</sup>. Ovakav rezultat svakako je povezan sa najnovijim odlaganjima pregovora, sa uslovljavanjem, kao i sa, kako se doživljava, rigidnim i neprijateljskim stavom EU prema Turskoj. Sa druge strane, uzrok tome treba tražiti i u unutrašnjim problemima. Događaji od pre dve godine, opasni pokušaji sudstva da zabranom (u tom trenutku) vladajuće Stranke pravde i razvoja (AKP) zbog optužbi o antisekularnim aktivnostima, „zameni“ vojsku kao čuvara „Kemalističkog laicističkog nasleđa“, pokazuju da Turska još uvek nije zrela demokratija i da, uprkos snažnim naporima, neće to postati još neko vreme. Ova politička kriza (kao i pitanje kiparske robe u turskim lukama) neizbežno je uzrokovala nove zastoje u pregovorima i pomogla je osnaživanju protivnika priključenja i u Turskoj i u Evropi.

Namera ovog kratkog rada nije bila da istraži izgledе Turske u budućnosti. No, ovo pitanje, kao i različiti načini na koje ono može biti rešeno, uticaće u velikoj meri na javno mnjenje, i to kako u Turskoj tako i u Evropi. Ukoliko se nešto značajno ne promeni, vrlo je verovatno da će Turska „skliznuti“ u još veći evroskepticizam. Kakav god da bude rezultat pregovora, jedna stvar je sigurna – pitanje priključenja biće, kao što je uvek i bilo širom Evrope, isključivo političko, a ne tehničko pitanje. Samo što će ovog puta Evropljani morati da budu vrlo ubedljivi. Oni neće morati da ubeđuju samo svoje građane, već će i turskim građanima morati da pokažu da ih Evropa stvarno želi i da pozdravlja njihov ulazak u „porodicu“.

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb68/eb68\\_tr\\_exec.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_tr_exec.pdf)





## Literatura:

- 1.) Uđur, M. and Canefe, N. (eds.) (2003): "Turkey and European Integration – Accession Prospects and Issues", Routledge, London.
- 2.) Çarkođlu, A. (2003) "Societal perceptions of Turkey's EU membership – Causes and consequences of support for EU membership", Routledge London.
- 3.) LaGro, E. and Jorgensen, K. (2007): "Turkey and the European Union – Prospects for a difficult encounter", Palgrave Macmillan, New York.
- 4.) Report of the Independent Commission on Turkey (2004): "Turkey in Europe – More than a promise?" British Council, Brussels.
- 5.) Taraktas, B. (2006): "Euroscpticism in Turkey – An atypical case", Masters' Thesis, College of Europe, Bruges.
- 6.) Yaman, Y. (2001): "Le débat national en Turquie sur l'adhésion a l'Union Européenne", Masters' thesis, College of Europe, Bruges.
- 7.) Yilmaz, H. (2006): "Europeanization and Its discontents: Evidence from Turkey", Paper to be presented at the Annual Meeting of the European Consortium for Political Research (ECPR) 18–21 September 2003, Marburg, Germany, <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/generalconference/marburg/papers/26/3/Yilmaz.pdf>,
- 8.) Balytska, N. (2006): "Public opinion in Turkey and EU Member States on the Turkish EU Membership". Paper presented at the annual meeting of the Cross-Regional Conference for AFP Fellows in Political Science/International Relations/History, TBA, Sinaia, Romania, [http://www.allacademic.com/meta/p124257\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p124257_index.html)
- 9.) Eurobarometer on Turkey, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb68/eb68\\_tr\\_exec.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_tr_exec.pdf)
- 10.) Tocci, N. (2001): "21<sup>st</sup> Century Kemalism Redefining Turkey-EU Relations in the Post-Helsinki Era", CEPS Working Document No. 170, Brussels <http://aei.pitt.edu/1836/>

## **Internet prezentacije:**

- 1.) <http://www.abhaber.com/>
- 2.) <http://www.allacademic.com>
- 3.) [www.euractiv.com](http://www.euractiv.com)
- 4.) [www.europeus.org](http://www.europeus.org)
- 5.) [http://www.zei.de/zei\\_english/publikation/publ\\_turkey\\_monitor.htm](http://www.zei.de/zei_english/publikation/publ_turkey_monitor.htm)
- 6.) [www.politika.rs](http://www.politika.rs)

**TEMA BROJA:  
RAZLIČITE DIMENZIJE  
EVROPSKE BEZBEDNOSTI**

**BROJ 17 · APRIL – JUN 2010.**

# Značenje, materijalnost, moć: Uvod u analizu diskursa

***Nikola Lakić***

*student Fakulteta političkih nauka*

---

Iver Nojman (2009), *Značenje, materijalnost, moć: Uvod u analizu diskursa*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd

---

## Prikaz knjige

Analiza diskursa predstavlja metodološki pristup koji u poslednjih nekoliko decenija sve češće susrećemo u društvenim naukama. Delo Ivera Nojmana „Značenje, materijalnost, moć: uvod u analizu diskursa“ ima cilj ne samo da ovaj pristup učini što razumljivijim, već i da ponudi konkretne upute svakome ko ovaj pristup želi da usvoji u svojim istraživanjima. Pored ekstenzivnog proučavanja naučnih problema i bogate publikacije, ovim delom, koje njegov autor i poznati teoretičar međunarodnih odnosa Iver Nojman poredi sa „kuvarom“, objašnjava se jedan pristup koji nije samo namenjen istraživačima međunarodnih odnosa, već i svim ostalim naučnicima društvenih nauka. „Okretanje ka jeziku“ u društvenim naukama predstavlja vrelo iz koga Nojman crpi svoju inspiraciju. Sve veća težnja nekih teorijskih orijentacija ka tome da dovedu u pitanje stanovišta empirizma i pozitivizma u tradicionalnoj nauci, kao i zauzimanje agnostičkog stava prema predstavama sveta predstavljaju kontekst koji je uporište u radu Ivera Nojmana. Jezik igra ključnu ulogu, a stanovište o njegovoj performativnoj snazi i promišljanje jezika kao apodiktičke datosti omogućava analizu diskursa kao načina da se nešto više kaže o socijalnoj situaciji čiji je jezik nosilac. U sedam poglavlja, uz bogatstvo zanimljivih primera i prezentovanja pojmovnog aparata diskursa, za one kojima su netradicionalna stanovišta u društvenim naukama bliska, ova knjiga predstavlja pravu dragocenost.

U prvom poglavlju autor ispituje poreklo analize diskursa i navodi istorijske uslove koji su omogućili ovaj pristup. Tradicije



koje su snažno uticale na razvoj analize diskursa su, prema mišljenju autora, strukturalizam, škola anala i Frankfurtska škola. Autor nas, takođe, upozorava na to da se knjiga ne bavi tekstu- alnom analizom, kao i da se diskurs neće koristiti kao sinonim za diskusiju ili razgovor. Šta je onda diskurs? Autor nudi sijaset određenja, ali kao najrelevantnije on smatra sledeće: „Diskurs je sistem za proizvodnju skupa iskaza i praksi koje, učvršćujući se kroz institucije, mogu da se prikažu kao više ili manje normalne“ (str. 23).

Drugo poglavlje opisuje mesto analize diskursa u društvenim naukama. Reference za ovo lociranje su ontologija i epistemolo- gija. Nojman napada tradicionalni naučni stav po kome su svi pristupi koji nisu zasnovani na neposrednom čulnom opažanju inferiorni. Naprotiv, autor tvrdi da se nauka ne razvija linearno i kritikuje čuvstvovanje kao polazište nauke. Za dokazivanje ne- dovoljnosti ovakvog polazišta on inspiraciju pronalazi u fenome- nologiji, paradigmi koja ontološko potiskuje u korist epistemo- loškog. Tako za autora svet nije moguće iskusiti direktno, već su potrebni modeli, što znači da se čulni utisci osobi koja ih doži- vljava prikazuju pomoću modela. Opažanje sveta je determinisa- no modusima, čija upotreba predstavlja socijalno pitanje. Kako Nojman veli: „Percepcija nije neposredna – između stvarnosti i našeg poimanja stvarnosti nalazi se reprezentacija stvarnosti“ (str. 42). Reprezentacije i modeli su predstavljeni kao slični, oni su socijalno redukovane činjenice. Stvari nam se, prema tome, ne prikazuju kao „stvari po sebi“, već kao reprezentacije, filtrirane nekim medijumom koji je između sveta i nas. U ovom poglavlju, dakle, uvodi se termin reprezentacija koji se docnije koristi kao „grupa zahteva stvarnosti od kojih se jedan diskurs sastoji“. Pre- ma tome, teleološko određenje analize diskursa trebalo bi: „Da pokaže kako se reprezentacije konstituišu i kako dobijaju na svo- joj rasprostranjenosti, kao i kakav spektar različitih reprezenta- cija u bilo koje vreme učestvuje u stvaranju diskursa“ (str. 43). Epistemološki posmatrano, Nojman određuje analizu diskursa kao postpozitivističku metodu. Time Nojman prihvata Fukoov relaciono-jezički pogled, odnosno određivanje jezika kao staniš- ta svih socijalnih relacija.

Treće poglavlje govori o konkretnom započinjanju analize diskursa. Autor izdvaja tri neophodna koraka za započinjanje analize: izbor i ograničavanje diskursa, identifikaciju reprezenta- cija diskursa i podelu diskursa na slojeve. Kao centralna pretpo- stavka za efikasno započinjanje analize navodi se „kulturalna

kompetentnost“, odnosno dobro poznavanje okolnosti i društvenog terena koji se ispituje.

Četvrto poglavlje bavi se materijalnošću diskursa. Ukoliko se analizom diskursa, pisanoj i govornoj reči, pokloni značajna pažnja, a time izgubi važnost materijalnosti, postoji opasnost da analiza diskursa neće biti dovoljno dobra. Naime, iako se socijalni odnosi posmatraju tamo gde su i situirani, u jeziku, i sam jezik prema Nojmanovom mišljenju ima materijalni izraz. Ovde se daje i dodatno objašnjenje analize diskursa: „Stvaranje metode koja može da analizira ono jezičko i ono materijalno kao celinu. Ovo se može uraditi tako što će se diskursi posmatrati i kao jezički i kao materijalni fenomeni [...] Cilj analize diskursa je da prouči kako postoji niz uslova za ono što je rečeno i što je urađeno; kako jedna data izjava aktivira ili ‘uključuje u igru’ seriju socijalnih praksi; i kako iskaz potvrđuje ili negira ove prakse“ (str. 99). Što se tiče gorepomenutih uslova radnji, Nojman ih, na tragu Fukoa, determiniše arhivom, odnosno skupom definisanih pravila namenjenih određenom društvu.

Peto poglavlje nudi polazišne tačke za analizu diskursa. Polazišta mogu biti: događaji ili serije vezanih događaja (procesa), predmet, subjekatska pozicija i institucija. Diskurzivna analiza događaja čini očiglednijim proces mobilisanja raznovrsnih diskursa, čiji su ciljevi određeno ishodovanje događaja. Nojman ovo potkrepljuje primerom „regionalno polje Jugoistočna Norveška“, koji jasno pokazuje borbu različitih diskursa (ekološkog, religioznog, privrednog itd.) oko nametanja rama stvarnosti radi sprečavanja vojnih manevara. Autor uvodi i pojam subjekatska pozicija kao moguću polazišnu tačku. Kako su uloge povezane sa institucijama, a za diskurs je rečeno da mu je imanentno svojstvo davanje značenja stvarnosti, subjekatska pozicija se, prema tome, povezuje sa diskursom i predstavlja opštiju ulogu.

Analizi diskursa može se pristupiti i sa polazišta koje je u instituciji. Institucija se može posmatrati kao obrazac radnji, a može i kao fizička infrastruktura. Postoje analize diskursa preduzeća, čija je namera otkrivanje načina na koji one stvaraju pozicije subjekata. Autor navodi primer transnacionalnog visokotehnološkog američkog preduzeća koji reflektuje prelaz sa industrijskog u postindustrijsko društvo, a time i smenu birokratske racionalnosti u dizajner – kapitalizam. Posledica toga je da jedan zbir subjekatskih pozicija nestaje dok druge subjekatske pozicije postaju dominantnije.



U šestom poglavlju razmatraju se efekti diskursa. Autor je odabrao Ministarstvo spoljnih poslova kao okvir za opservaciju ovog pitanja. Nojman polazi od stanovišta da je svakom diskursu inherentna inercija koja se sastoji „iz skupa pravila koja su u određenoj meri samoetablirajuća time što odbijaju one prakse koje ih mogu etablirati, i iz skupa efekata koji deluju na okolnosti koje se nalaze izvan aktuelnog diskursa“ (str. 155). Autor ovime skreće pažnju na to da inercija diskursu daje invarijabilnost, odnosno otpornost na novine. Na osnovu ličnog iskustva stečenog tokom rada u MIP Norveške, autor tezu o inertnosti diskursa potvrđuje primerom o teškoći izlaska iz onog ustaljenog u ministarstvu, odnosno primerom o praksi u kojoj govori ostaju onakvi kakvi su bili ranije i odbacuju uticaj stranih elemenata.

Poslednje poglavlje otkriva da je moć najjači impuls koji se nalazi ispod površine prethodnih poglavlja. Iza borbe za dominaciju određenog diskursa uvek stoji resurs moći. Od elementa moći zavisice i recepcija pojedinih reprezentacija u diskursu. Ili kako kaže autor: „Moć uvek prožima ono socijalno“ (str. 190). Pored jednodimenzionalne, dvodimenzionalne i trodimenzionalne analize moći, posebno interesovanje autor pokazuje za četvorodimenzionalnu analizu. Njena upotrebnost naročito dolazi do izražaja u situacijama isprepletenosti diskursa. Držeći se analize moći i dimenzija moći ističu se kao naročito važna dva odnosa. Prvi odnos podrazumeva pitanje nadređenosti i podređenosti, a drugi odnos predstavlja borbu diskursa za važenje u određenoj tematskoj oblasti.

Knjiga „Značenje, materijalnost, moć: uvod u analizu diskursa“ predstavlja pravu poslasticu za čitaoce koji su spremni da podvrgnu sumnji tradicionalna stanovišta društvenih nauka. Epistemologijom i ontologijom, kao „rezonantnim parom“, autor analizu diskursa razdvaja od drugih pristupa u društvenim naukama i time pokazuje njenu kvalitativnu posebnost. Promejsku ambiciju naročito iskazuje odbacivanjem *sensus communis* stanovišta o svetu kao datosti, kao i recepcijom perspektivizma. Isticanje nehomogenog pristupa jeziku i zahtevanje interdisciplinarnosti, sveobuhvatnosti i holizma predstavljaju vrlinu njegovog pristupa. Jedino ostaje nejasno da li je analiza diskursa teorija, metoda, metodologija ili čak „istraživački pristup“. To možemo odrediti kao najveću „napetost“ u ovom radu. Ovo samo produbljuje našu nedoumicu i otvara mogućnost epistemološkog anarhizma.

# Lobiranje Evropske unije

**Luka Glušac**

*Apsolvent Fakulteta bezbednosti Univerziteta u Beogradu i stažista Beogradskog centra za bezbednosnu politiku*

Coen D. and Richardson J. (eds.) (2009), *Lobbying the European Union: Institutions, Actors and Issues*. Oxford University Press.

## Prikaz knjige

Tokom poslednjih dvadeset godina u Evropskoj uniji razvio se veoma kompleksan i razgranat sistem interesnih grupa. Knjiga o kojoj će biti reči nastala je kao prirodni naslednik publikacije “Lobiranje u Evropskoj zajednici” (Lobbying in the European Community) urednika Sonje Mejzi (Sonia Mazey) i Džeremija Ričardsona (Jeremy Richardson), objavljene sada već daleke 1993. godine, koja je i danas izuzetno važna za shvatanje suštine i razvoja lobiranja u Evropi.

Proces donošenja odluka u Evropskoj uniji jedan je od naj-složenijih, a odluke EU često utiču ne samo na prostor koji zahvata Evropska unija, već i na države koje sa Evropskom unijom ostvaraju ekonomsku i političku saradnju. Ako lobiranje shvatimo kao organizovano zastupanje interesa, odnosno plansko i organizovano uticanje na proces donošenja odluka, onda uviđamo da je ovaj proces suštinski važan za razumevanje funkcionisanja Evropske unije.

Knjiga “Lobiranje Evropske unije: institucije, akteri i teme”, koju su uredili Dejvid Koen (David Coen) i Džeremi Ričardson (Jeremy Richardson), objavljena je 2009. godine i za kratko vreme pobrala je veoma pozitivne kritike. Pokušaćemo da u narednim redovima pokažemo i zašto.

Knjiga je napisana na engleskom jeziku, ima 373 strane i podeljena je u šesnaest poglavlja koja čine pet delova, pri čemu su prvi i poslednji deo uvod i zaključak.

U prvom poglavlju (uvodu) urednici ističu ciljeve knjige, opisuju evoluciju zastupanja interesa<sup>1</sup> i navode koje su to institucije predmet lobiranja u Evropskoj uniji.

<sup>1</sup> U literaturi se za opisivanje aktivnosti interesnih grupa koriste različiti termini, kao što su “lobiranje”, “zastupanje” ili “mobilizacija”. Smatra se da je termin “zastupanje interesa” najadekvatniji, jer, za razliku od “lobiranja”, nema negativnu konotaciju, niti brojna ograničenja koja izraz “mobilizacija” nosi. Videti šire u: Charrad K. *Lobbying the European Union*, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Nachwuchgruppe „Europäische Zivilgesellschaft und Multilevel Governance“, dostupno na: [http://nez.uni-muenster.de/download/Charrad\\_Literaturbericht\\_Lobbying\\_mit\\_Decblatt.pdf](http://nez.uni-muenster.de/download/Charrad_Literaturbericht_Lobbying_mit_Decblatt.pdf)



Drugi deo knjige, pod nazivom “institucionalne potrebe”, sadrži šest poglavlja i opisuje ulogu najvažnijih institucija EU u procesu lobiranja. Ovaj deo počinje tekstem Pitera Bauvena (Peter Bouwen). On detaljno prikazuje ulogu Evropske komisije u lobiranju, i to tako što pojašnjava njen položaj kao predmeta lobiranja, ali i kao aktivnog učesnika, koji određuje način na koji će biti zastupani interesi u Evropskoj uniji. Autor ističe da Evropska komisija za tu svrhu koristi tri instrumenta: finansijske resurse, mogućnost postavljanja pravila i stil upravljanja, koji se odlikuje čestim osnivanjem i upotrebom komiteta (str. 26). Treba istaći da je Komisija u literaturi tradicionalno prikazana kao najvažnija meta lobiranja u Evropskoj uniji.

U trećem poglavlju knjige, a drugom poglavlju drugog dela, Vilhelm Lejmen (Wilhelm Lehmann) piše o lobiranju Evropskog parlamenta. Autor opisuje novonastale promene u mehanizmu odlučivanja EU, odnosno govori o povećanoj ulozi Parlamenta, kao i o implikacijama koje ta nova uloga ima na interesne grupe. Na kraju Lejmen, inače zaposlen u Evropskom parlamentu, jasno pokazuje savršeno poznavanje materije, te na veoma interesantan način analizira trenutno stanje i odgovor Parlamenta na lobiranje. On zaključuje da je Evropski parlament danas više integrisan u proces donošenja odluka u EU, da konačno ima pravu legislativnu moć i da će tek sada predstavljati pravu metu za interesne grupe (str. 65).

Sledeće poglavlje se bavi Evropskim savetom i Savetom EU. Fiona Hejs Renšo (Fiona Hayes-Renshaw) govori o tome kako se ova dva organa tradicionalno doživljavaju kao najteže dostupni, pa čak i potpuno nedostupni za lobiste. Naglašava da su ova dva organa i u akademskim diskusijama često zapostavljena u korist inovativne Komisije, sve važnijeg Parlamenta i zagonetnog Saveta (str. 71). Autorka ističe da je Savet, kao međuvladino telo, prilično nezahvalan za lobiranje, te da se zastupanje interesa najčešće i najlakše može vršiti na nacionalnom nivou. Posebno naglašava ulogu predsedavajuće države. Na kraju ističe da je za najbolje rezultate potrebno da u procesu donošenja odluke Savet bude lobiran što ranije (str. 86).

Peto poglavlje u knjizi “Lobiranje Evropske unije” posvećeno je odnosu interesnih grupa i Evropskog suda pravde. Strategije koje interesne grupe koriste za lobiranje Evropskog suda objašnjene su na primeru korporativnih taksi. Autorka



Margaret Mekaun (Margaret McCown) u zaključku ističe da su parnice interesnih grupa izrasle u snažno oružje lobista, te da danas upravo takve parnice igraju važnu ulogu u kreiranju savremenog prava Evropske unije (str. 101).

Uloge Komiteta stalnih predstavnika (COREPER) i nacionalnih vlasti opisane su u sledećem poglavlju. Poglavlje se sastoji od tri dela. U prvom delu nacionalne vlasti prikazane su kao “ulazna tačka” za lobiranje, u drugom su predstavljene kao „lobirani lobisti“, da bi u poslednjem delu bile prikazane kao medijatori. Sabin Sojregr (Sabine Saurugger) na izuzetno zanimljiv način objašnjava razvoj, teorijske osnove i praktičnu važnost “nacionalne rute” u lobiranju. U zaključku, autorka primećuje da je lobiranje na nacionalnom nivou pre svega rezervisano za interesne grupe koje nisu dovoljno jake da lobiraju na “evropskom” nivou (str. 123).

Poslednje poglavlje drugog dela knjige bavi se ulogom Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta (EESC). Poglavlje se sastoji od pet delova. Prikazan je nastanak i razvoj komiteta, potom je objašnjena struktura i članstvo, da bi kasnije bio iznet prikaz radnih metoda i procesa modernizacije komiteta. Na kraju se govori o tome kako i zašto bi lobisti trebalo više da koriste komitet za zastupanje svojih interesa. Autor Martin Vestlejk (Martin Westlake) u zaključku ističe da komitet nema “tvrdu” moć, ali da ima niz prednosti (navodi pet) koje bi trebalo iskoristiti.

Ovim poglavljem završava se drugi deo knjige “Lobiranje Evropske unije”, za koji smatramo da je suštinski važan za razumevanje mehanizama zastupanja interesa u Evropskoj uniji.

Treći deo sadrži dva teksta koja se bave poslovnim lobiranjem u Evropskoj uniji, te ulogom i položajem nevladinih organizacija (posebno onih koje se bave životnom sredinom). Ovaj deo predstavlja prirodan uvod u četvrti deo knjige koji nosi naziv “sektorske studije” i u kojem je prikazan *modus operandi* interesnih grupa u pet oblasti: zdravstvu, duvanskoj industriji (tačnije marketingu), prehrambenoj industriji, socijalnoj i trgovinskoj politici. Dat je detaljan opis procesa lobiranja u svakoj od pomenutih oblasti. Smatramo da će ova poglavlja biti posebno interesantna praktičarima, jer je proces zastupanja interesa prikazan na konkretnim primerima.

Poslednje poglavlje četvrtog dela bavi se regulisanjem lobiranja u Evropskoj uniji. Cilj teksta, kako navodi autorka Da-



nijela Obradović, jeste da prikaže evoluciju pravila koja regulišu lobiranje u Komisiji i da opiše glavne karakteristike novouvedenog registra lobista (str. 298). Iako sistem registrovanja ima mnogo mana i teško da će onemogućiti pristup lobista Evropskoj komisiji, ne može se poreći njegova korisnost i praktičnost.

U šesnaestom i poslednjem poglavlju, urednici knjige Džeremi Ričardson (Jeremy Richardson) i Dejvid Koen (David Coen) sublimiraju zaključke prethodnih poglavlja, te naglašavaju da je Evropska unija do danas razvila kompaktni i produktivan sistem za donošenje odluka. Međutim, samo lobiranje u Evropskoj uniji nije regulisano na koherentan način. Dok je Evropski parlament još 2005. godine uveo registar lobista, Komisija je tek odlukama iz 2007. i 2008. godine uvela registrovanje lobista kao korak ka bližem i konkretnijem regulisanju lobiranja, pre svega zato što danas, prema nekim procenama, u Briselu radi 15 000 ljudi koji se isključivo bave zastupanjem interesa, a koji, prema procenama, raspolažu budžetom između 60 i 90 milijardi evra (str. 51).

U protekle dve decenije značajno je porastao broj lobista koji pokušavaju da ostvare svoje ciljeve. Međutim, u ovom trenutku ne postoji procena uspešnosti lobiranja Evropske unije, odnosno procena koliko je efektivan ovakav vid zastupanja interesa.

Knjiga „Lobiranje Evropske unije“ po našem mišljenju predstavlja uspešnu studiju, jer na sveobuhvatan način, nizom informativnih tekstova afirmisanih autora, objašnjava proces lobiranja Evropske unije.

## Literatura:

- Charrad, K. *Lobbying the European Union* Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Nachwuchsgruppe „Europäische Zivilgesellschaft und Multilevel Governance
- Mazey, S. and Richardson, J. (1993) *Lobbying in the European Community*, Oxford University Press

## Uputstvo autorima

Bezbednost Zapadnog Balkana je časopis nastao u akademskoj zajednici Beogradskog centra za bezbednosnu politiku. Tekstovi koje objavljujemo u časopisu bave se regionalnim bezbednosnim temama, ali obrađuju i probleme nacionalne i globalne bezbednosti. Uredništvo posebno pozdravlja tekstove koji problematizuju bezbednosne transformacije sa interdisciplinarnog stanovišta i koji ukrštaju različita teorijska polazišta. Posebna rubrika posvećena je prikazima najnovijih izvora iz oblasti bezbednosnih studija, političkih nauka, međunarodnih odnosa i ostalih srodnih naučnih disciplina.

Prilikom pisanja tekstova neophodno je poštovati sledeće kriterijume:

- Poželjna dužina tekstova: od 1,500 do 3,000 reči
- Font: Times New Roman, prored: 1,5
- Članak treba da sadrži
  1. Naslovnu stranu na kojoj je naslov rada, ime(na) autora i prezime(na) autora, naziv institucije(a) u kojoj radi(e), zvanje, adresu i broj telefona radi eventualnog kontakta. Ispod naslova teksta stoji ime i prezime autora članka (i njegova eventualna titula), naziv institucije u kojoj je zaposlen i njeno sedište. Sažetak treba da sadrži do 120 reči i u njemu autor treba da ukaže na najbitnije hipoteze na kojima rad počiva. Ispod sažetka autor navodi 4-5 ključnih reči.
  2. Tekst pripremljen u skladu sa sledećim tehničkim uputstvima:
    - 2.1 Koristiti harvardski sistem citiranja. Na kraju citata u tekstu otvoriti zagradu i u njoj upisati prezime autora, godinu objavljivanja i broj strane. Primer: (Pichel, 1994: 28).
    - 2.2. U fusnotama davati samo propratne komentare.
    - 2.3. Strana imena pisati izvorno.
  3. Korišćene izvore treba citirati u radu i navesti kao Korišćenu literaturu na kraju teksta u Harvard stilu po ugledu na uputstva navedena na: [http://library.leeds.ac.uk/info/200201/training/218/references and citations explained/4](http://library.leeds.ac.uk/info/200201/training/218/references%20and%20citations%20explained/4)



- **za knjige:** prezime i prvo slovo imena autora, godina izdanja u zagradi, naslov knjige (kurzivom), mesto izdanja, naziv izdavača.  
Primer: Adams, A. D. (1906) *Electric transmission of water power*. New York: McGraw.
  - **za poglavlja u knjizi:** prezime i prvo slovo imena autora, godina izdanja u zagradi, naslov poglavlja, u: prvo slovo imena (urednika), prezime (urednika), skraćena oznaka uredništva (u zagradi), naslov knjige (kurzivom), mesto izdanja, naziv izdavača, broj prve i poslednje strane poglavlja.  
Primer:  
Coffin, J. M. (1999) Molecular Biology of HIV. In: K. A. Crandell, (ed.) *The Evolution of HIV*, Baltimore: Johns Hopkins Press, pp. 3–40.
  - **za članke u časopisima:** prezime i prvo slovo imena autora, godina izdanja u zagradi, naziv članka, naziv časopisa (kurzivom), broj i broj prve i poslednje strane članka.  
Primer: Weaver, R. Ken (1989) „The Changing World of Think Tanks“. *Political Science and Politics* 22, No. 3, pp. 563–78.
4. Ukoliko autor ima želju da ukaže čitaocima na to da pojedini pogledi izneti u članku odražavaju njegov lični stav, a ne stav institucije u kojoj je zaposlen, neophodno je da na kraju naslova teksta stavi posebnu fusnotu sa simbolom\* u kojoj će to posebno napomenuti.
  5. Latinske, starogrčke i druge reči koje nisu iz engleskog jezika, kao i izrazi u tekstu navode se u *italic* (npr. *status quo*, *a priori*, *de facto*, *acquis communautaire* itd.).
  6. Sažetak svog rada, ključne reči i kratku biografiju poslati na: [office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org) sa naznakom: *Za WBSO*. Svi radovi se recenziraju i nakon toga redakcija donosi odluku o štampanju.

# BZB

## Uređivački odbor:

**Bari Rajan**, predavač, Odeljenje za politiku i javnu administraciju, Univerzitet u Limeriku

**Bogoljub Milosavljević**, redovni profesor, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu

**Dragan Simić**, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

**Dušan Pavlović**, docent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu

**Ivan Vejvoda**, izvršni direktor, Balkanski fond za demokratiju

**Kenet Morison**, počasni naučni saradnik, Škola za slovenske i istočnoevropske studije Univerzitetskog koledža u Londonu

**Kornelius Frizendorf**, istraživač na Ludvig-Maksimilijan univerzitetu u Minhenu i Ženevskom centru za kontrolu oružanih snaga u Ženevi

**Marjan Malešič**, vanredni profesor, Fakultet društvenih nauka Univerziteta u Ljubljani

**Nadež Ragaru**, predavač, Institut za političke studije u Parizu

**Svetlana Đurđević-Lukić**, istraživač saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu

**Timoti Edmunds**, viši predavač, Univerzitet u Bristolu

Radove objavljene u ovom časopisu nije dozvoljeno preštamovati, bilo u celini, bilo u delovima, bez izričite saglasnosti Uređivačkog odbora.

Ocene izrečene u člancima lični su stavovi njihovih autora i ne izražavaju nužno mišljenje Uređivačkog odbora ili Beogradskog centra za bezbednosnu politiku.

Iako važeći pravopis srpskog jezika još uvek ne uvažava u potpunosti rodnu ravnopravnost u jeziku, u ovom časopisu urednici preuzimaju odgovornost za odstupanja od pravila u skladu sa stavom autora tekstova.

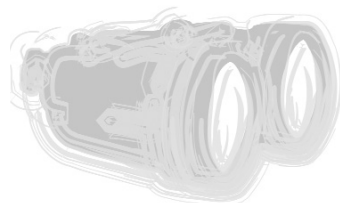
CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

327.56(497)

**BEZBEDNOST Zapadnog Balkana** : časopis Beogradskog centra za bezbednosnu politiku / glavni i odgovorni urednik Miroslav Hadžić. - 2006, br. 1 (jul/avgust) - . - Beograd (Gundulićev venac 48) : Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2006- (Beograd : Goragraf). - 24 cm

Tromesečno. - Ima izdanje na drugom jeziku:  
Western Balkans Security Observer = ISSN  
1452-6115  
ISSN 1452-6050 = Bezbednost Zapadnog Balkana  
COBISS.SR-ID 132452876

## № 17



Bezbednost Zapadnog Balkana je časopis Beogradskog centra za bezbednosnu politiku. Tekstovi koje objavljujemo u časopisu bave se regionalnim bezbednosnim temama ali obrađuju probleme nacionalne i globalne bezbednosti. Uredništvo posebno pozdravlja tekstove koji problematizuju bezbednosne transformacije sa interdisciplinarnog staništa i koji ukrštaju različita teorijska polazišta.

Posebna rubrika posvećena je recenzijama najnovijih izvora iz oblasti bezbednosnih studija, političkih nauka, međunarodnih odnosa i ostalih srodnih naučnih disciplina. Bezbednost Zapadnog Balkana je iniciran kao deo projekta Beogradske škole za studije bezbednosti u okviru Beogradskog centra za bezbednosnu politiku, koji je okončan 2009. godine.

Beogradski centar za bezbednosnu politiku  
Gundulićev venac 48  
11000 Beograd  
tel/fax 381(0)11-32 87 226  
381(0)11-32 87 334  
[www.ccmr-bg.org](http://www.ccmr-bg.org)  
[office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org)