

BEZBEDNOSNA POLITIKA EVROPSKE UNIJE I AKTUELNA IZBEGLIČKA KRIZA

U radu je hronološki izložen proces izgradnje zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije. Nizom postignutih dogovora, koji su verifikovani međusobnim ugovorima članica (Ugovor iz Mاستrihta, Ugovor iz Lisabona), utvrđene su smernice zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije (ZSBP EU). Još je ostalo nedovršeno usklađivanje nacionalnih bezbednosnih politika zemalja članica Evropske unije do nivoa na kojem bi mogle u potpunosti jedinstveno da nastupaju na svetskoj sceni. Ovaj nedostatak uzrok je toga da je većina zemalja Evropske unije nespremno dočekala ogroman broj izbeglica sa ratom pogođenih područja sa Bliskog istoka. Velika izbeglička kriza je u prvi plan izbacila bezbednosni aspekt ove zajedničke politike Evropske unije, ali je i ukazala na razlike među u spoljnim politikama članica, u gledištima na rešenje aktuelnog problema. Analizirani su bezbednosni aspekti novonastalog faktičkog stanja, izazvanog izbegličkom krizom i razmatrana potencijalna rešenja za njeno prevaziženje, kao i pitanja koja aktuelna kriza imigranata otvara za dalja istraživanja.

Ključne reči: Evropska unija, bezbednosna politika, proces usaglašavanja, izbeglička kriza, uticaji imigracije

1. Uslovi nastajanja bezbednosne politike Evropske unije

Jedan od najvažnijih ciljeva stvaranja Evropske unije, pored ekonomske saradnje¹, bila je spoljna politika. Od svog osnivanja bezbednosni aspekt Unije podrazumevao je spoljnu odbrambenu politiku. Međutim, najnovija izbeglička kriza, nastala kao rezultat ratova sa područja Bliskog istoka, otvorila je novo poglavlje unutrašnje bezbednosti.

Ideja o stvaranju zajednice, koja bi povezala sve zemlje starog kontinenta i konačno prekinula njegovu repetitivnu istoriju samodestrukcije, mogla je deli-

* Marko Stevović, Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju, Beograd, e-mail: marko14026@feffa.edu.rs

** Dr Mihailo Crnobrnja, profesor emeritus, Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju, direktor Centra za evropske integracije i javnu upravu, Beograd, e-mail: mcrnobrnja@feffa.edu.rs

¹ Barać Slobodan, Stakić Budimir, Stamatović Milan (2007): *Osnovi ekonomije*, Univerzitet „Singidunum“, 327.

mično da se realizuje posle Drugog svetskog rata. Poslednji svetski ratni sukob obeležen ekstremnom destruktivnošću, stvorio je imperativ i podstakao političare vodećih zapadnoevropskih zemalja u pravcu uspostavljanja međunarodne saradnje, sa ciljem sprečavanja daljih sukoba i stvaranja zajedničke bezbednosne politike. Posle uspešne realizacije ove ideje u politički rečnik je uveden i termin „evrooptimizam“², koji predstavlja sve ono iz čega ideja o zajedničkoj ekonomiji, bezbednosti i kulturnim vrednostima proizlazi i na čemu se zasniva. To uključuje i usvajanje čitavog seta vrednosti među kojima je solidarnost na prvom mestu.

Iako su centralni motivi integracije bili ekonomski razvoj i bezbednost, od osnivanja Evropske unije do danas ideja humanizma je istaknuta kao jedna od polaznih vrednosti integrisane Evrope³, što se ne sme zaboraviti i mora se dosledno sprovesti, a što aktuelna izbeglička kriza, danas stavlja na proveru.

U tom pravcu nadovezuje se i stvaranje humanističkog identiteta koji potvrđuje i uokviruje vrednosti i ideje nastale kao rezultat dotadašnjeg stepena civilizacijskog napretka. Evropska unija, osim što je bila lider u oblastima nauke, kulture, filozofije i umetnosti, postala je i glavni nosilac sinergijskog delovanja⁴ u oblasti socijalne politike i humanitarnog rada. Na taj način je Evropska unija u svetskim okvirima raspodele moći zadržala suverenitet i oformila zaseban identitet, prepoznat na svim nivoima.

Razumevanje istorijskog konteksta, i sentimenta koji je vladao posle Drugog svetskog rata, ključni su za shvatanje značaja koji je ideja o ujedinjenju tada imala. Takođe, to govori i o značaju fundamentalnih vrednosti Evropske unije koje su danas dovedene u pitanje. Shvatanje ideje evrooptimizma takođe je promenjeno i ona se ne sledi u skladu sa idejom o ujedinjenim narodima Evrope Vinstona Čerčila. Razlozi za to su brojni, ali negativne posledice upravo jesu izražene kroz nemogućnost nastavljanja integracija i uspostavljanja sledećeg koraka koji bi predstavljao jedinstvenu spoljnu politiku na najvišem nivou. Tako i pojava jačanja nacionalnih identiteta predstavlja snažnu negativnu silu, pretnju čitavoj Evropskoj uniji.

Istorijski tok događaja objašnjava proces nastajanja zajednice, potrebu za uspostavljanjem njenih vrednosti i pozadinu neophodnu za razumevanje današnje bezbednosne politike. Kao prvi potez u pravcu formiranja onoga što je danas

² Toshkov Dimiter (2015): „Exploring the performance of multilevel modeling and post-stratification with Eurobarometer Data“, *Political Analysis*, mpv009, 455-460.

³ Crnobrnja Mihailo – Trbovich Ana S. (2009): *Impact Assessment of Serbia's EU Accession*, Faculty of Economics, Finance, and Administration (FEFA), Singidunum University Belgrade, 19.

⁴ Crnobrnja Mihailo, Savić Nebojša, Miljković Jelena (2008): “Economic Developments”, *Integration Perspectives and Synergic Effects of European Countries Targeted by EU Enlargement and Neighborhood Policies: Serbia*, Center for EU Enlargement Studies, Central European University, Budapest, 136-266.

poznato kao evropske integracije, služio je Šumanov plan⁵. Ministar spoljnih poslova Francuske pojavio se sa idejom kojom bi ujedio Francusku i Nemačku. Zajednica za uglj i čelik je i danas poznata kao inicijalni korak u uspostavljanju integracije među Evropskim narodima. Na taj način onemogućeno je stvaranje bilo kakvog sukoba ove dve zemlje, što je u to vreme bilo od ogromnog značaja. Dakle, uspostavljanje mira i stabilnosti, kao preduslov razvoja, sprovedeno je na taj način. Trgovinske akcije ove dve zemlje bile su stavljene pod nadnacionalnu kontrolu. Kolika je veličina samog događaja za istoriju, govori činjenica da je taj datum usvojen kao Dan Evrope. Ovu inicijativu prihvatile još četiri zemlje: Belgija, Luksemburg, Holandija i Italija, potpisavši, 9. maja 1951. u Parizu, ugovor o stvaranju Evropske unije.

Danas se spoljna politika Evropske unije može posmatrati kao rezultat svih navedenih dešavanja i zajednica koje su nastajale jedna za drugom, menjale se i unapređivale. Cela druga polovina prošlog veka, protekla je u ovom nadograđivanju, iz kog je proistekao njen današnji identitet. Iako ograničen i sa nedostacima, kao što je već objašnjeno, predstavlja najbolji sistem uređenja Evrope, ikada poznat. Njegova bezbednosna i spoljna politika jesu upravo ono što treba dalje unaprediti i usavršiti. A upravo je spoljna politika Evropske unije u jakoj sprezi sa ekonomijom, što je oblast kojoj aktuelne migracije mogu, ukoliko se pravilno sagledaju i iskoriste, itekako doprineti. Najznačajnije usaglašavanje stavova zemalja Evropske unije odigralo se u domenu spoljnotrgovinske politike. Upravo je ekonomijom ona u početku bila velikim delom uslovljena⁶. Da bi se zadržao raspored snaga i obezbedio mir i stabilnost, kao osnovni cilj, bilo je potrebno sklapati partnerstva i usaglašavati veliki broj nacionalnih interesa, pritom imajući na umu snažnu, destruktivnu snagu koju oni pojedinačno potencijalno imaju. Stoga je i osnovni proces integracije bio usmeren u pravcu političke saradnje.

Politička saradnja podrazumevala je i približavanje naroda na planu njihovih kultura i običaja, razmene znanja i stvaranja bolje budućnosti za mlade naraštaje.

Evropska politička saradnja (EPS) 1970. godine, kao preteča današnje politike, označavala je pomak napred – međudržavni odnosi su se poboljšali. Iako se tada delovanje karakterisalo samo zajedničkim stavovima, a ne i akcijama, EPS je bila pokretač budućeg razvoja ovih multilateralnih odnosa.

Pred ugovor u Mاستrihtu pokrenuta je debata oko definisanja novih, konkretnijih ciljeva, Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP), i to je zauzelo značajno mesto među učesnicima postojeće zajednice. Veće nadležnosti, složili su se svi, jesu nešto što je potrebno, kako bi se održala stabilnost i unapredila buduća saradnja, pa i korist svih.

⁵ Baldwin Richard, Gros Daniel, Laeven Luc (2010): *Completing the Eurozone rescue: What more needs to be done?*, Cepr, 5.

⁶ Kovač Oskar (2013): „Reform of the content and framework for economic governance of the European Union“, *Megatrend Review*, Megatrend University, Belgrade, 167.

Povećanjem odgovornosti ZSBP u okviru svojih delovanja, dodatno bi se obezbedio uticaj ove grane na druge buduće stubove Evropske unije, kao i na ostale unutrašnje faktore, i tako pospešio proces stvaranja jedinstva u samoj Uniji i rast prosperiteta.

Odlučivanje o zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici Evropske unije bilo je otežano svaki put kada bi nova članica bila primljena. Budući da se broj zainteresovanih strana povećavao, bilo je teže dogovoriti se i uskladiti interese. Zato je sledeći neophodni korak podrazumevao reformisanje načina odlučivanja u pravcu povećanja efikasnosti, da bi se konačno i bolje predstavljali spoljnim učesnicima, kao ujedinjeni i dobro organizovani, politički moćni, stabilni i funkcionalni.⁷

Ovaj zaključak primenljiv je i danas, s obzirom na to da služi razumevanju unutrašnje organizacije EU u pogledu poboljšanja i sinteze njenog delovanja.

2. Razumevanje ugovora EU u kontekstu spoljne bezbednosti i odbrane

Koreni Zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije mogu se pratiti od 1970. godine. Iako su ovu politiku karakterisali usponi i padovi, ona je do danas neprestano nadograđivana, tako da je, uz ostale faktore, postala stub saradnje zemalja članica Evropske unije.

Ugovor u Mاستrihtu (1993) konkretno je definisao ciljeve Zajedničke spoljne i bezbednosne politike. Veće nadležnosti sublimiraju suštinu promena koje su bile planirane, a usvanjajem ugovora iz Mاستrihta i donesene. Ugovor iz Lisabona (2007)⁸ sadrži i važne novine u oblasti politike zajedničke bezbednosti i odbrane. Prva izmena se ogleda u različitoj pojmovnoj definiciji, dakle terminološke je prirode. Razlog jeste udaljavanje od federalnog uređenja Evrope. Evropska bezbednosna i odbrambena politika (EBOP), sada je preimenovana u Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku (ZBOP). Zajednička bezbednosna i odbrambena politika, kako je to naglašeno u Lisabonskom ugovoru, uključuje postepeno utvrđivanje politike zajedničke odbrane Evropske unije.⁹

Sve države članice EU se angažuju na odgovarajućem poboljšanju sopstvenih vojnih kapaciteta. U isto vreme, Agencija za razvoj kapaciteta odbrane, istraživanja i naoružanja (Evropska odbrambena agencija) utvrđuje operativne potrebe, preduzima mere za njihovo zadovoljenje i doprinosi njihovom utvrđivanju. Ako

⁷ Dukanović Dragan (2014): „Usaglašavanje država Zapadnog Balkana sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom Evropske unije – između normativnog, deklarativnog i stvarnog“, *Godišnjak FPN*, (12), 9-40.

⁸ Đurđević Lukić Svetlana (2010): „Ten years of European Security and Defense Policy and changes established by the Treaty of Lisbon“, *Vojno delo*, 62 (4), 28-48.

⁹ Babić Jelena (2010a): „Zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije posle Lisabona“, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, (17), 3-12.

se pojave razlozi, Evropska odbrambena agencija ima ovlašćenja da sprovede sve svrsishodne mere za jačanje industrijske i tehnološke osnove sektora odbrane.¹⁰

Najvažnija izmena u oblasti zajedničke bezbednosne i odbrambene politike je definisana u članu 42 Ugovora iz Lisabona.¹¹ Ona se odnosi na klauzulu „uzajamne pomoći“. U ugovoru je eksplicitno navedeno da su, u slučaju napada na jednu državu članicu, ostale države članice Evropske unije dužne da pruže pomoć državi nad kojom je izvršena agresija.¹²

Ugovor u ovoj oblasti detaljno razrađuje temu o pristupanju¹³ i saradnji država članica EU, kao i potencijal EU u domenu:

- borbe protiv terorizma,
- misija očuvanja mira,
- prevencije konflikata i
- jačanja međunarodne bezbednosti, koja se sprovodi van granica Unije.¹⁴

Iako ova klauzula dosta podseća na član 5 Severnoatlantskog ugovora, u njoj se ne pominje upotreba oružane sile, u slučajevima pružanja pomoći drugoj državi članici unutar Evropske unije, a na osnovu „klauzule uzajamne pomoći“. Deo koji se odnosi na tzv. stalnu strukturnu saradnju izvesnog broja država članica Evropske unije, u vezi sa pitanjima politike odbrane, definiše se kao najvažnija izmena.¹⁵

Kriterijumi za primenu „klauzule uzajamne pomoći“ i za „stalne strukturnu saradnje“ definisani su unapred. Oni se odnose na vojni potencijal država članica Evropske unije. 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.¹⁶

U Ugovoru o funkcionisanju Evropske unije postoji Naslov VII. On sadrži izmene u okviru kojih se podrazumeva da je svaka država članica Evropske unije dužna da pomogne drugim članicama, ako su pogođene različitim elementar-

¹⁰ Babić Jelena (2010b): „The Common Foreign and Security Policy of the European Union After the Lisbon Treaty“, *Western Balkans Security Observer-English Edition*, (17), 3-12.

¹¹ Gueguen D. et al. (2009): „The European Union in 2009“, CLAN Public Affairs – ASL & Networks Group, Brussels

¹² Hillman Jennifer, Kleimann David (2010): „Trading places: the new dynamics of EU trade policy under the Treaty of Lisbon“, *GMF Economic Policy Paper*, 12.

¹³ Todić Dragoljub, Grbić Vladimir (2014): „Economic and geographical aspects of the transitional periods analysis in the EU accession treaties“, *Megatrend Review*, 11 (1), 53-72.

¹⁴ Glušac Luka (2010): „Lobiranje Evropske unije“, *Različite dimenzije evropske bezbednosti*, 92.

¹⁵ Babić Jelena (2010b): „The Common Foreign and Security Policy of the European Union After the Lisbon Treaty“, *Western Balkans Security Observer – English Edition*, (17), 3-12.

¹⁶ Savković Marko (2010): „Izvan dohvata integracije: industrija odbrane Evropske unije“, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, (17), 23-36.

nim nepogodama, prouzrokovanim bilo ljudskim faktorom bilo da su u pitanju prirodne katastrofe.¹⁷

Ova novina u Ugovoru, poznata kao „klauzula solidarnosti“, podrazumeva i pružanje pomoći jedne države članice drugoj državi članici Unije, u slučaju terorističkog napada.¹⁸ Evropska strategija bezbednosti takođe ističe imperativ postojanja uzajamne solidarnosti.¹⁹ Time se u prvi plan stavlja ono što je u biti osnovni cilj Evropske unije, u oblasti zajedničke bezbednosti.

Ugovorom iz Lisabona to je ponovo istaknuto, čime je dat adekvatan značaj i doprinos svetskoj bezbednosti, kao i izgradnji sigurnijeg sveta u kome svi želimo da živimo.²⁰

Svi ovi koncepti direktno su u vezi sa pitanjem rešavanja aktuelne izbegličke krize, s obzirom na činjenicu da ona utiče na bezbednost, deklarirani i stvoreni sistem vrednosti, i sve ono što je predviđeno u okviru izmena prilikom procesa usavršavanja prethodnih ugovora.

3. Aktuelna izbeglička kriza u korelaciji sa bezbednosnim sistemom

Evropska unija zasnovana na principima humanosti i prava, zajedničkim za sve članice, prvi put je suočena, sredinom 2015. godine, sa situacijom u kojoj ogroman broj imigranata pokušava da se prebaci na njenu teritoriju. Ova situacija je nova, u smislu da Evropska unija nije imala iskustva sa masovnim i odlučnim pokušajima velikih grupa ljudi, da se u kratkom intervalu nastane na njenoj teritoriji – konkretno na teritoriji Nemačke.

Iznenadna pojava imigranata u tako velikom broju dodatno otvara niz složenih pitanja: politikoloških, socioloških i kulturoloških, na koje nauka može da da odgovor samo preciznim i sveobuhvatnim istraživanjima.

Kako je ova pojava relativno nova, rešenja za njeno prevazilaženje se ne mogu pronaći u dosadašnjoj relevantnoj naučnoj literaturi koja bi je objasnila i bila validno potvrđena naučnim metodama. Zato je neophodno zadržati određenu rezervu pri formulisanju različitih hipotetičkih postavki.

Ovim pitanjima je, međutim, neophodno pristupiti u sadašnjoj, početnoj fazi, kako bi se ukazalo na moguće aspekte daljeg razvoja različitih scenarija, sa

¹⁷ Lakić Nikola (2010): „Značenje, materijalnost, moć: Uvod u analizu diskursa“, *Različite dimenzije evropske bezbednosti*, 88.

¹⁸ Zito Anthony R., Schout Adriaan (2009): „Learning theory reconsidered: EU integration theories and learning“, *Journal of European public policy*, 16 (8), 1103-1123.

¹⁹ Beriša Hatidža (2014): „Bezbednosna politika Evropske unije kroz stratešku kulturu“, *Megatrend revija*, 11 (4), 343-363.

²⁰ Đurašinović Radojević Dragana (2010): „Evropski parlament – demokratska savest EU“, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, (17), 13-25.

ciljem da se članice Evropske unije usaglasе oko delotvornih rešenja za prevazi-lazjenje krize i da se tako formira osnova za potencijalno istraživanje.

U nastojanjima da dosegnu teritoriju Nemačke, imigranti putuju u velikim grupama uglavnom utvrđenim pravcem od juga ka severu, pri čemu se, u smeru Evropske unije, trenutno kreću preko teritorija Grčke, Makedonije i Srbije, sa ciljem da preko teritorije Mađarske i Austrije uđu u Nemačku. U odnosu na prepreke i otpore na granicama različitih država, imigranti se prilagođavaju novonastalim situacijama, tako što puteve ka krajnjoj destinaciji menjaju i preusmeravaju, u funkciji cilja.

Pri tome Grčka, iako jeste članica Evropske unije, nije krajnje odredište imigranata. Pošto je glavna polazna tačka imigranata u Evropi, a geografski razdvojena od ostalih članica Evropske unije, imigrantima je nužno da pređu i preko teritorija drugih evropskih država.

Ni Bugarska, koja je takođe članica Unije, nije krajnja destinacija imigranata, već samo predstavlja tranzitnu teritoriju na njihovom putu. Iako dolazak imigranata na teritoriju Bugarske formalno predstavlja ulazak u Evropsku uniju, oni se iz nekog razloga ne stacioniraju ni u Bugarskoj, već prelaze na teritoriju Srbije.

Razlog da se imigranti, koji su već stupili na tlo Evropske unije, upute rutom preko Srbije, može se tražiti i u rigidnom postupanju državnih organa Rumunije i Bugarske, po pitanju izbeglica. Ulaskom na teritoriju Srbije imigranti se popisuju, smeštaju u nužne prihvatne centre i dobijaju neophodnu medicinsku i humanitarnu pomoć. Dalje prema teritoriji Nemačke, kreću se gotovo po pravilu, preko teritorije Mađarske i Hrvatske.

Termin „imigranti“ u ovom radu korišćen je u smislu velikih grupa ljudi koji se upućuju na teritorije na kojima do sada nisu živeli, bez poznavanja njihovog stvarnog statusa i motiva koji su ih pokrenuli.²¹ Pitanje motiva je jedno od najznačajnijih za preciznu definiciju statusa grupa ljudi koje napuštaju svoje tradicionalne teritorije, da bi se trajno nastanili na drugim teritorijama.

Određene nedoumice mogu nastati kada se razmatra racionalnost ovih postupaka, jer – ukoliko se radi o izbeglicama sa ratom ugroženih područja – prirodno je očekivati da će se imigracije odvijati ka najbližoj, susednoj, sigurnoj teritoriji, u očekivanju da se, po prestanku nesigurnosti ili životne ugroženosti, imigracije pokrenu u suprotnom smeru, kako bi se vratili na svoje tradicionalne teritorije.

Takođe i verska, starosna i polna struktura imigranata može da ukaže na određene posledice migracija ovakvih razmera. Zato je ovu vrstu istraživanja potrebno izvršiti po unapred definisanoj metodologiji, kako bi se pronašla delotvorna rešenja problema, a da se pri tome izbegnu određeni diskriminatorni elementi.

Iz aspekta humanih principa, treba uvažiti napore koje ulažu velike grupe ljudi da bi ostvarili svoje ciljeve, naročito imajući u vidu da dolaze iz ratom ugro-

²¹ Stanojević Nataša (2005): „Socioekonomske implikacije demografskih kretanja u regionu Bliskog istoka i severne Afrike“, *Megatrend revija*, Megatrend univerzitet, Beograd, 99-113.

ženih područja. Takvo gledište je u potpunosti saglasno sa principima humanosti u Evropskoj uniji. S druge strane, neophodno je postaviti pitanja o rizicima i problemima, koje može da izazove pristizanje ljudi u velikim grupama u zemlje, koje ipak nisu pripremljene da ih prihvate u tako velikom broju.

Na drugoj strani, i migranti su izloženi određenim kratkoročnim rizicima, iako oni nisu primarni, prilikom prelaženja velikih rastojanja, zbog suočavanja sa novim klimatološkim prilikama tranzitnog područja, kulturološkim osobenostima stanovništva, bezbednosnim i pravnim propisima zemalja kroz koje prolaze.

Dugoročni rizici nastaju onda kada imigranti stignu u zemlje prihvata. Oni su u osnovi ekonomske, političke i bezbednosne prirode. U ovom trenutku, međutim, ne mogu se sa sigurnošću sagledati. Jedno od rešenja, iz bezbednosnog aspekta, je zatvaranje granica i sprečavanje daljeg ulaska imigranata.

Novonastala situacija neminovno dovodi do toga da članice Evropske Unije, iako poštuju usvojena pravila, kada se suoče sa konkretnim problemima, imaju različito tumačenje i različit pristup. Izbeglička kriza dovela je u pitanje doslednost pojedinih članica Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici Evropske unije, pa samim tim i funkcionalnost iste. S obzirom na to da je ona pogodila teritorije samo nekih zemalja, neophodno je da se ostale članice ujedine i u punom značenju primene usvojenim principima zajedničke politike, iza kojih stoji ideja o jedinstvenoj i politički moćnoj, stabilnoj Evropi.

Aktuelna kriza upravo stavlja na proveru usvojene vrednosti i ideje na kojima se bazira sama Evropska unija.²² Delotvorno rešenje u ovom trenutku još uvek nije pronađeno. Donošenje odluke mora biti obuhvaćeno celom dužinom granica Evropske unije, kako bi doprinelo očuvanju suvereniteta i integriteta, dakle, ona se nikako ne može primeniti samo u nekim od zemalja – sve moraju nastupati ujedinjeno, pritom bez narušavanja osnovnih temelja i deklariranih vrednosti.

4. Bezbednosni aspekti imigracija

Sudar različitih kulturnih navika i verskih običaja u zemljama odredišta ugrožava funkcionisanje društvenog sistema u domenu bezbednosti, zdravlja, školstva, socijalne politike i tržišta rada. Jer, kapaciteti čak i najvećih zemalja Evropske unije nisu dovoljni da integrišu ovako veliki broj imigranata.

Dodatno, za pravni sistem problem predstavljaju kulturne navike imigranata, koje podrazumevaju različito gledanje na npr. fizičko nasilje nad ženama i decom, ili npr. na manjinske grupe. Sankcionisanje po važećim zakonima znači ugrožavanje elementarnih prava i sloboda koje proističu iz kulturnog i verskog nasleđa.

Ovo je jedna od dilema – kako pronaći rešenje da se očuva red i bezbednost u zemlji primenom zakonskih mera, a da se na drugoj strani, ne ugroze običajna

²² Damjanović Mijat (2013): "Discourses on democracy", *Megatrend Review*, 445.

prava i navike pridošlica, jer bez sumnje je da, ako pridošlice dođu u konflikt sa važećim pravnim sistemom u Evropskoj uniji, on se može razrešiti u zavisnosti od spremnosti jednih i drugih na kompromis: ili poštovanjem važećih zakona, ili popuštanjem pred navikama imigranata.

I u jednom i u drugom slučaju, to narušava važeći princip bezbednosti. U prvom slučaju, to znači narušavanje pravnog sistema, a u krajnjoj instanci i bezbednosne situacije, a u drugom – ugrožavanje elementarnih ljudskih prava imigranata.

Poseban problem koji se neminovno otvara je potencijalno prenošenje endemskih bolesti od strane imigranata. Ovom aspektu bezbednosti stanovništva treba posvetiti posebnu pažnju.

Ipak, uz sve probleme i opasnosti koje nosi masovni priliv izbeglica, pozitivni aspekt ovog pitanja predstavlja njihov radni potencijal, s obzirom na to da se pretežno radi o mladoj i radno sposobnoj populaciji. Uzimanje u razmatranje ovog pitanja i stavljanje pridošle radne snage u funkciju strategije razvoja Evropske unije, po principu transformisanja opasnosti u šanse, donekle kompenzuje sve napred navedene probleme.

5. Pitanja u okviru izbegličke krize za dalja istraživanja

Pošto u okviru postojeće Zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije ne postoji predviđeno rešenje, neophodno je napraviti strategiju za ovakav nepredviđeni, novonastali scenario.

Izbeglička kriza je iz aspekta bezbednosti Evropske unije jedno od najznačajnijih pitanja, stoga je u okviru zajedničke politike Evropske unije neophodno posebnu pažnju posvetiti odnosu prema imigranata i njihovom statusu. Najpre je potrebno pridošlice u Evropsku uniju definisati kao imigrante, azilante ili izbeglice. To je neophodno radi ostvarivanja njihovih prava u zemljama prihvata, budući da postoji različitost pristup pojedinih članica Evropske unije po pitanju imigranata.

Potrebno je objasniti kako pravni propisi u EU definišu imigrante, odnosno ljude koji žele da se nastane u Evropskoj uniji i utvrditi motive njihovog dolaska. To će doprineti da se izgrade odbrambeni mehanizmi od potencijalnih zloupotreba dobijanja azila.

Neophodno je da države članice zauzmu isti ili sličan stav prema ovim pitanjima. Takođe je korisno utvrditi kako se tretiraju izbeglice ili imigranti u zemljama koje nisu članice Evropske unije, kako se kontroliše njihovo ponašanje i kako se usklađuje njihov status sa zakonom.

Sa stanovišta opšte bezbednosti, neophodno je utvrditi zdravstveno stanje izbeglica. Posebno je imperativna tema određivanja stvarnog stanja izbeglica: njihovo porodično stanje, obrazovni nivo i socijalno poreklo, zatim geografske,

klimatske i kulturološke karakteristike, kao i ekonomska, politička i bezbednosna situacija u zemljama porekla.

Starosna i polna struktura imigranata pokazuju da trenutno dominiraju muškarci u mlađem životnom dobu, što svakako treba da se istraži, jer njihovo prisustvo u Evropskoj uniji može da bude korisno sa stanovišta radne snage, na jednoj, ali i potencijalnih izazivača nereda, na drugoj strani.

Kapaciteti za prijem imigranata u različitim zemljama Evropske unije nisu isti. Zato je neophodno utvrditi obavezujuće kvote za prijem izbeglica za svaku članicu Unije, usaglašeno sa mogućnostima.

6. Zaključak

Spoljna i bezbednosna politika Evropske unije rezultat je istorijskih okolnosti u kojima je ona nastajala i razvijala se, istovremeno menjajući i eliminišući probleme koji su doprinicali njenoj nestabilnosti ili ugrožavanju postavljenih ciljeva. Zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije varirala je u zavisnosti od stepena saglasnosti zemalja članica. Svako proširenje Evropske unije povećavalo je nivo različitosti interesa, koji je bilo potrebno usklađivati.

Ugovorom iz Mastrihta, a zatim Lisabonskim ugovorom, uspostavljen je institucionalni okvir za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku koja je bila rezervisana za oblast međunarodne saradnje. Međunarodno okruženje zahtevalo je od Evropske unije da ima jasne odgovore na pitanja o otvorenosti granica, azila, imigracije, viza, borbe protiv organizovanog kriminala, korupcije i trgovine ljudskim organima. Zajednička bezbednosna odbrambena politika Evropske unije zasniva se na jačanju odbrambenih kapaciteta i na uzajamnoj pomoći.

Aktuelna izbeglička kriza, nastala usled pokušaja velikih grupa imigranata da dođu na teritoriju Evropske unije, ukazala je na mogućnost da svaka članica koja je izložena ovoj pojavi reaguje različito.

Različitost reagovanja ukazuje na činjenicu da mehanizmi za ovakve situacije nisu razrađivani u okviru bezbednosne politike Evropske unije i da zbog nepostojanja iskustava dolazi do aktivnosti koje nisu koordinirane na odgovarajući način. Na primeru aktuelne krize imigranata može se izvršiti preispitivanje sistema Zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije.

Ideja Evropske unije nesumnjivo je zasnovana na saznanju da samo zajednički konstruktivni naponi svih naroda na jednom geografskom i ekonomskom prostoru, organizovani u okviru istog političkog i pravnog sistema, mogu da obezbede ekonomski, socijalni i kulturni napredak. Sinergetski efekat takvog pristupa je nesumnjivo prisutan sve vreme u periodu razvoja Evropske unije.

Različiti interesi zemalja članica i skepticizam u pravcu dalje integracije EU, onemogućavaju punu implementaciju i unapređivanje Zajedničke spoljne i bez-

bednosne politike Evropske unije, što slabi sistem Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, što je i u prošlosti izazivalo periodične oscilacije.

Kriza imigranata ukazuje na različito reagovanje pojedinih članica Evropske unije kada se suoče sa pojavama koje mogu ugroziti njihove ciljeve. Istovremeno, iskustva iz ove krize mogu poslužiti kao osnova za usaglašavanje postupaka svih zemalja članica u sličnim situacijama, kao i za unapređivanje Zajedničke spoljne i bezbednosne politike Evropske unije.

Literatura

- Babić Jelena (2010a): „Zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije posle Lisabona“, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, (17), 3-12
- --- (2010b): „The Common Foreign and Security Policy of the European Union After the Lisbon Treaty“, *Western Balkans Security Observer-English Edition*, (17), 3-12
- Baldwin Richard (2010): „Understanding the GATT’s Wins and the WTO’s Woes“, *CEPR Policy Insight*, (49), 5.
- Baldwin Richard, Gros Daniel, Laeven Luc (2010): *Completing the Eurozone rescue: What more needs to be done?* (Cepr).
- Barać Slobodan, Stakić Budimir, Stamatović Milan (2007): *Osnovi ekonomije*, Univerzitet „Singidunum, Beograd
- Beriša Hatidža (2014): „Bezbednosna politika Evropske unije kroz stratešku kulturu“, *Megatrend revija*, 11 (4)
- Crnobrnja Mihailo, Trbovich Ana S. (2009): *Impact Assessment of Serbia’s EU Accession*, Faculty of Economics, Finance, and Administration (FEFA), Singidunum University, Belgrade
- Crnobrnja Mihailo, Savić Nebojša, Miljković Jelena (2008): „Economic Developments“, *Integration Perspectives and Synergic Effects of European Countries Targeted by EU Enlargement and Neighborhood Policies: Serbia*, Center for EU Enlargement Studies, Central European University, Budapest, 136-266
- Damjanović Mijat (2013): „Discourses on democracy“, *Megatrend revija*, Megatrend univerzitet, Beograd
- Đukanović Dragan (2014): „Usaglašavanje država Zapadnog Balkana sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom Evropske unije – između normativnog, deklarativnog i stvarnog“, *Godišnjak FPN*, (12), 9-40
- Đurašinić Radojević Dragana (2010): „Evropski parlament – demokratska savest EU“, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, (17), 13-25
- Đurđević Lukić Svetlana (2010): „Ten years of European Security and Defense Policy and changes established by the Treaty of Lisbon“, *Vojno delo*, 62 (4), 28-48.

- Glušac Luka (2010): „Lobiranje Evropske unije“, *Različite dimenzije evropske bezbednosti*
- Gueguen D. et al. (2009): „The European Union in 2009“, CLAN Public Affairs – ASL & Networks Group, Brussels
- Hillman Jennifer, Kleimann David (2010): „Trading places: the new dynamics of EU trade policy under the Treaty of Lisbon“, *GMF Economic Policy Paper*.
- Kovač Oskar (2013): „Reform of the content and framework for economic governance of the European Union“, *Megatrend revija*, Megatrend univerzitet, Beograd
- Lakić Nikola (2010): „Značenje, materijalnost, moć: Uvod u analizu diskursa“, *Različite dimenzije evropske bezbednosti*
- Savković Marko (2010): „Izvan dohvata integracije: industrija odbrane Evropske unije“, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, (17), 23-36
- Stanojević Nataša (2005): „Socioekonomske implikacije demografskih kretanja u regionu Bliskog istoka i severne Afrike“, *Megatrend revija*, Megatrend univerzitet, Beograd
- Todić Dragoljub, Grbić Vladimir (2014): „Economic and geographical aspects of the transitional periods analysis in the EU accession treaties“, *Megatrend Review*, 11 (1)
- Toshkov Dimiter (2015): „Exploring the Performance of Multilevel Modeling and Poststratification with Eurobarometer Data“, *Political Analysis*, mpv009
- Zito Anthony R. Schout Adriaan (2009): „Learning theory reconsidered: EU integration theories and learning“, *Journal of European public policy*, 16 (8), 1103–1123

Rad primljen: 11. oktobar 2015.

Paper received: October 11th, 2015

Odobren za štampu: 13. novembar 2015.

Approved for publication: November 13th, 2015

Marko Stevović

Faculty of Economics, Finance and Administration
Singidunum University, Belgrade

Professor Emeritus Mihailo Crnobrnja, PhD

Faculty of Economics, Finance and Administration
Singidunum University, Belgrade

Director of the Center for European Integration and Public Administration

SECURITY POLICY OF THE EUROPEAN UNION AND REFUGEE CRISIS

S u m m a r y

The paper is chronologically analyzing the process of the establishing of the European Union Security policy. In a row of intergovernmental agreements, which were verified with their own constitutions, the key points of creating the Security policy are given, but the internal policies of the member states of the European Union remained a little bit dissynchronised.

The paper is chronologically analyzing the process of the establishing of common foreign and security policy of the European Union. A series of agreements reached, which were verified by mutual agreement states (Treaty of Maastricht, the Treaty of Lisbon), established the guidelines of the common foreign and security policy of the European Union (EU CFSP). There is still incomplete harmonization of national security policy of the EU countries to a level that could completely uniquely to perform on the world stage. This deficiency a cause of this is that the majority of European Union countries unprepared for the huge number of refugees from war-affected areas from the Middle East. Large refugee crisis in the foreground released a security aspect of the common policy of the European Union, but is also revealed the differences between the external policies of the member states in the approaches to the solution of the current problems. Were analyzed security aspects of the newly established factual condition, caused by the refugee crisis and discussed potential solutions to overcome it, as well as issues that the current crisis immigrants open for further research.

Key words: European Union, security policy, harmonization process, the refugee crisis, immigration motives