

**Универзитет „Св. Кирил и Методиј„-Скопје**  
Филозофски факултет – Институт за социологија

**Европски студии за интеграција и комуникации**



**"Аспектите на надворешната политика во Договорот од Лисабон: Европа како актер на меѓународната сцена"**  
докторски труд

Изработила:  
М-р Даниела Бочварска

Ментор:  
Проф. д-р Билјана Ванковска

Скопје, 2015 година

# СОДРЖИНА

ВОВЕД -----стр. 5

## ПРВ ДЕЛ

### Поглавје 1

Меѓународните односи и суверенитетот на државите-----стр. 13

1. Концептот за ЕУ како субјект во меѓународните односи----- стр. 18

1.1. Профилот на ЕУ како меѓународен актер прикажан преку теориите на меѓународните односи и регионални интеграции-----стр. 22

2. Надворешната и безбедносната политика на Унијата: Поим и предмет-----стр. 29

### Поглавје 2

Генеза на идејата за Европската политичка соработка-----стр. 39

1. Развојот на Европската политичка соработка-----стр. 39

2. Креирање на повисоки облици на политичка соработка-----стр. 45

3. Обид за трансформација на ЕПС во ЗНБП-----стр. 48

4. Од Договорот за Уставот до Договорот од Лисабон: кризата, односите и ратификацијата-----стр. 57

### Поглавје 3

Суштинската страна на надворешната и безбедносната политика на ЕУ: цели, начела и принципи-----стр. 62

1. Цели и начела на надворешната и безбедносната политика-----стр. 63

2. Принципи на кои се заснова надворешната и безбедносната политика на ЕУ-----стр. 65

2.1. Принципот на ефикасност-----стр. 65

2.2. Кохерентноста како принцип на европската надворешна и безбедносна политика-----стр. 67

2.2.1. Дефиниција на кохерентноста-----стр. 68

2.2.2. Историски пристап кон концептот на кохерентноста-----стр. 69

2.2.3. Типологизација на кохерентноста-----стр. 71

2.2.4. Бариери на кохерентноста-----стр. 73

### Поглавје 4

Договорот од Лисабон: архитектура и структура-----стр. 74

1. Потребата од нов механизам за подобрување на соработката во ЕУ--  
-----стр. 74

2. Институционални новини во Договорот од Лисабон-----стр. 78

2.1. Висок претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика-----стр. 79

2.2. Претседател на ЕС-----	стр. 83
2.3. Европска служба за надворешни активности-----	стр. 85
3. Потребата од легитимитет и правен субјективитет–предуслов за актерство на ЕУ-----	стр. 89
4. Правниот импакт на Лисабонскиот договор: предизвик и/или лекување на некохерентноста во надворешната политика-----	стр. 93

## Поглавје 5

Европската надворешна и безбедносна политика во Договорот од Лисабон-----	стр. 99
---	---------

1. Надворешната политика на ЕУ на извршно ниво: надлежности на главните актери-----	стр. 105
2. Договорот од Лисабон во функција на создавање на поефикасна заедничка безбедносна и одбранбена политика на ЕУ-----	стр. 108
3. Политички инструменти на ЗНБП-----	стр. 112
3.1. дипломатски мерки-----	стр. 112
3.2. економски инструменти-----	стр. 114
3.3. употреба на воени средства-----	стр. 115

## Поглавје 6

Еврокризата и европската надворешна и безбедносна политика-----	стр. 118
---	----------

## Поглавје 7

Пост-Лисабонската надворешно-политичка архитектура-----	стр. 122
---	----------

## ВТОР ДЕЛ

Позиционирање на ЕУ во меѓународните односи (од визијата на Лисабонскиот договор до стварноста)-----	стр. 129
--	----------

## Поглавје 1

Суштината на европските стратешки партнерства: односите меѓу ЕУ и САД по имплементација на Договорот од Лисабон-----	стр. 142
--	----------

1. САД v.s надворешната и безбедносна политика на ЕУ-----	стр. 142
2. Влијанието на Лисабонскиот Договор врз односите меѓу ЕУ и САД-----	стр. 147

## Поглавје 2

Односите на ЕУ со Русија: предизвик за светската надворешна политика-----	стр. 155
---	----------

1. Фази во односите меѓу ЕУ и Русија-----	стр. 156
2. Предизвици на патот кон меѓусебна соработка-----	стр. 157
3. Стратешко партнерство меѓу ЕУ и Русија-реалност или фикција-----	стр. 160
4. Односите на ЕУ и Русија со државите од заедничкото соседство по имплементацијата на Лисабонскиот Договор-----	стр. 163

### Поглавје 3

Украина: мост меѓу ЕУ и Русија или жртва на сопствените амбиции-----	стр. 168
1. Периоди во развитокот на Украина-----	стр. 172
1.1. Период на „декларативна европеизација“-----	стр. 172
1.2. Период на „политичка стагнација“-----	стр. 173
1.3. Период на „новиот прагматизам“-----	стр. 178
2. Причини за Украинската криза-----	стр. 180
3. Преседанот на Русија со анексијата на Крим-----	стр. 185
4. Ширење на кризата во Украина-----	стр. 189

### Поглавје 4

Реакциите на меѓународните фактори во врска со Украинската криза---	стр. 194
1. Реакција на ЕУ на кризата во Украина-----	стр. 194
1.1 Ненаучената лекција со Косово-----	стр. 204
1.2. Недостиг на механизам за разрешување на внатрешните несогласувања во ЕУ-----	стр. 206
2. Улогата на НАТО како регулатор на безбедноста-----	стр. 210
3. Статус-кво состојбата во Украина: квази-перманентен статус на замрзнат конфликт-----	стр. 216

### Поглавје 5

Рефлексии од Украинската криза врз светската надворешна политика---	стр. 222
ЗАКЛУЧОК-----	стр. 236
БИБЛИОГРАФИЈА-----	стр. 248



## ВОВЕД

Со популација од преку 500 милиони жители (според која се наоѓа на трето место во светот, по Кина и Индија), како и со влијанието кое го има врз политичките, трговските и финансиските односи во светот, ЕУ несомнено располага со значајно место во глобални рамки. Од нејзиното основање до денес, Европската Унија успеа да обедини 28 држави-членки. Тие пак, со вложување на сопствените економски и политички ресурси и со грижата за заедничкиот интерес на Унијата, придонесоа ЕУ да се претвори во уникатен модел на соработка и интеграција меѓу државите. Мултиполарниот свет претставува реалност, па во овој контекст државите-членки на ЕУ имаат потреба да зборуваат со еден глас.<sup>1</sup> Само со соодветни институции и политики ЕУ може да дејствува и успешно да се соочи со глобализацијата на 21 век. Клучната поента се состои во тоа што и покрај различностите кои ги поседува, Унијата сепак останува обединета во однос на некои фундаментални вредности и цели. И покрај одредени проблеми кои се појавуваат во меѓусебните односи, државите-членки се свесни дека само обединети, можат успешно да се справуваат со глобалните предизвици, а особено со климатските промени, глобалната сиромаштија и светската економска криза, енергетската безбедност, борбата против тероризмот и организираниот криминал и многу други.

Иако било невозможно да се замисли до пред извесен период, фактот што Унијата овозможи уникатен начин на мирна интеграција и соработка на довчерашните ривали, придонесе нејзините достигнувања на глобално ниво да бидат импресивни. Во државите-членки демократијата е консолидирана, а економскиот развој со солиден раст (и покрај глобалната економска криза која го опфати светот во 2008 година). Иако процесот на проширување сеуште се соочува со нови предизвици, па и одредено забавување, ЕУ денеска претставува значаен партнер, кој има суштинска

---

<sup>1</sup> European Commission, Directorate-General for Communication (2007) „The EU in the World, the Foreign Policy of the European Union, Europe on the move, p. 5-6

улога во проектирање на стабилноста не само на својот континент, туку и ширум светот.

Актуелното и идно позиционирање на ЕУ како актер на глобална сцена, претставува предизвик за меѓународните односи во светски рамки.

Сферата на надворешните работи, односно способноста за стапување во односи со други држави и организации, секогаш била сметана не само за есенцијален дел на надворешниот суверенитет на државите, туку и за еден од елементите на државноста. Паралелно со новитетите кои со себе ги донесе Европската Унија и овој постулат почна да се менува, поради фактот што државите-членки развија нови колективни облици на надворешно-политичко координирање и настапување.

Од донесувањето и стапувањето во сила на Лисабонскиот договор, надворешната и безбедносната политика на ЕУ се постави на нова и поамбициозна траекторија. Сознанието дали и колку Договорот од Лисабон придонесе во подобрување на новата надворешно-политичка и безбедносна архитектура е прашање од суштинска важност за ЕУ. За да се направи сеопфатна анализа на успешноста и предизвиците на тој пат, потребна е одредена емпирија која би помогнала во анализата на досегашните процеси и во антиципирањето на идните тенденции. Сепак, и периодот од неколку години е доволен за да се постават неколку истражувачки прашања, како: дали Договорот од Лисабон доведе до надминување на разногласијата во рамките на Унијата, како и дали нејасно дефинираните цели претставуваат главна препрека за водењето на кохерентна и ефективна надворешна политика на ЕУ. Со други зборови, се наметна прашањето дали и покрај Лисабонскиот договор продолжи стратешката и политичката повеќегласност внатре во Унијата. Ова истражување треба да ги истакне причините зошто нејасно поставените цели и неспособноста на државите-членки да зборуваат со еден глас претставуваат главен ограничувачки фактор во позиционирањето на ЕУ на меѓународен план. Кои се ефектите од таквата состојба?

Потребата за развој на надворешните односи (односно на односите со трети држави) датирала уште од времето на основање на Европската заедница за јаглен и челик од страна на шесте држави, а уште повеќе од времето на воспоставувањето на Европската Заедница, кога отстранувајќи ги меѓусебните трговски бариери тогашните држави-членки се договориле да ја споделат одговорноста во сферата на економските и особено на трговските односи. Тоа довело до појава за заедничка трговска политика, која всушност претставувала прва област каде европските држави се обединиле со цел да го манифестираат заедничкиот интерес. Како одраз на зголемениот број одговорности, било неопходно да се дефинираат идните односи со остатокот од светот и со меѓународните организации.<sup>2</sup>

Брановите на проширување на Унијата со нови држави-членки кои следувале, се до последното, само ја зголемиле хетерогеноста. Од друга страна, драматично се менува и меѓународното безбедносно окружување. Кај лидерите се создава уверување дека е неопходно Унијата да се преобрази во ефикасен надворешно и безбедносно-политички актер во глобалната политика. Прашањето за ефикасноста на Европската надворешна и безбедносна политика се дефинира само декларативно во постоечките договори и други политички и правни акти. Изоставени се суштинските прашања кои се однесуваат на начинот и формите на функционирање. Истовремено, земајќи ги во предвид бројните предизвици на 21 век, државите-членки се соочуваат со сознанието дека рамките на постоечката регулатива (основачките договори) не се најсоодветни за справување со новите безбедносни и други меѓународни предизвици. Тоа е и главната причина поради која се отвора процесот на ревидирање на постоечките правни инструменти врз кои е засновано функционирањето на самата ЕУ. Ова требаше да значи и ново дефинирање на надворешната политика на ЕУ и нејзино геополитичко позиционирање во глобалниот поредок.

---

<sup>2</sup> исто, стр. 7

Постоенето на стратешка и политичка повеќегласност внатре во Унијата, предизвикува директни последици во сите делови на системот. Здобивањето со статусот на правно лице според Договорот од Лисабон за првпат во нејзината историја, за ЕУ значи и можност од настапување со единствен глас во дипломатските, безбедносните, одбранбените, трговските и развојните прашања. Со други зборови, тоа требаше да значи и зголемување на ефикасноста на Унијата во односите со трети држави и меѓународни организации.

Предмет на истражување во оваа докторска дисертација се иновациите во Лисабонскиот договор кои се во функција на зајакнување на успешноста и ефикасноста на надворешната политика на ЕУ, во светлина на постулатот дека само со ефикасна и кохерентна надворешна политика, ЕУ може да стане навистина релевантен меѓународен актер. Со други зборови, оваа докторска дисертација ја истражува надворешната политика на ЕУ како динамичен процес, а со цел да се утврдат ефектите од Лисабонскиот договор од неговото донесување до денес. Поаѓајќи од постулатот дека овие иновации беа воведени со цел да ја зајакнат надворешно-политичката архитектура, истражувањето се однесува на подготвеноста на државите-членки да ги засилат заедничките надворешно-политички ангажмани со цел создавање нов импулс во функционирањето на Унијата на меѓународен план, понекогаш и на сметка на одделните национални интереси.

Позиционирањето на ЕУ во меѓународните односи наметнува и друг предизвик, кој може да се артикулира низ едно круцијално прашање: дали и во кои аспекти на својата надворешно-политичка активност ЕУ се разликува од другите големи сили кои дејствуваат на меѓународен план? За да се одговори на ова прашање потребно е да се разгледаат односите на ЕУ со клучните меѓународни актери. Така, кога станува збор за односите меѓу ЕУ и САД, прашањата за одбраната и безбедноста и консеквентно, статусот на НАТО во Европа, се прашања кои заземаат централно место во стратешките размислувања. Понатаму, станува збор и за координацијата на

надворешно-политичките активности на САД и ЕУ на повеќе критични точки во светот, како Западен Балкан, Авганистан, Блискиот Исток, а особено во поглед на најновите случувања во Украина. Од особено голема важност е колку и во каква насока новата надворешно-политичка и безбедносна архитектура и политика на ЕУ придонесува во надворешно-политичките односи со Русија, при што освен енергетскиот дијалог, во фокусот на вниманието е односот на САД и ЕУ од една страна и Русија од друга страна во поглед на актуелната криза во Украина.

Покрај прашањето на Украина и самата глобална и финансиска криза, но и некои други прашања (како Сирија) навестуваат нов период во светската политика. На сцената се појавуваат и нови сили (земјите здружени во БРИКС) кои ја предизвикуваат доминантната надворешно-политичка позиција на САД. Со губењето на Русија како партнер и здобивањето со нова одговорност во поглед на Украина, ЕУ манифестира одредена несигурност во поглед на активностите за справување со овие предизвици во непосредното соседство. Иако Германија обезбеди извесен модел на дипломатско лидерство за ЕУ во целина, се чини дека поголемите прашања и стратешки цели како и начинот како тие да се постигнат – ЕУ не може правилно да ги определи.<sup>3</sup>

Постојат бројни фактори кои се рефлектираат негативно на улогата на ЕУ на меѓународен план. Тука можат да се споменат внатрешното неединство во ЕУ, организациската поставеност (која ги прави политиките слаби и некозистентни), процесот на проширување (кој создава непредвидливост во однос на конечните граници на ЕУ), разликата во пристапите на ЕУ и нејзините трансатлантски партнери по однос на одредени гео-политички прашања (нпр. прашањето со Ирак). Оттука, глобалната улога на ЕУ се соочува со сериозни предизвици, кои само делумно можат да се разрешат во контекст на внатрешната статика и

---

<sup>3</sup> Trenin Dmitri "Ukraine points towards the start of a tumultuous new era in the world politics", The Guardian, 15 February 2015, достапно на: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/feb/15/ukraine-is-pointing-in-the-direction-of-a-new-world-order>, пристапено на 20 февруари 2015 година

динамика на надворешно-политичката и безбедносната архитектура на Унијата согласно Лисабонскиот договор.

Имено, дејствувањето на Унијата на меѓународен план создава потреба од континуирано анализирање на механизмите низ кои таа ги обликува своите одлуки и особено, влијанието кое нејзините потези го имаат врз светската политика. Преку сумирање на досегашното дејствување на Унијата на меѓународен план, во оваа теза е направен обид да се прошири разбирањето за нејзиното позиционирање во светски рамки.

Традиционална е премисата дека надворешната политика е дијалектички поврзана со внатрешната политика и вредностите на кои почива една политичка заедница, па тогаш е исто толку релевантна и тезата дека надворешната политика и начинот на нејзиното водење, институционализирање и формулирање има повратно влијание врз внатрешните политики. Во рамките на ова истражување се прави обид да се утврди колку ова премиса типична за националните држави се однесува и на Европската Унија.

Со оглед на фактот дека придобивките остварени во доменот надворешна политика остануваат релевантен компас во издигнувањето на ЕУ како меѓународен фактор, низ докторската дисертација доминира поширока анализа на реформските процеси во овој домен. Оттука, појдовна точка се нормативно-правните новини внесени во Лисабонскиот договор, за кои се сметаше дека ќе придонесат за рedefинирањето на ЕУ како актер кој не само што поодлучно ја води светската политика, туку и обезбедува своевиден „штит„ за сопствените држави-членки од негативните ефекти на глобализацијата.

Договорот од Лисабон беше замислен како одговор за симултаниот предизвик пред кој стоеше ЕУ во претходниот период преку реализација на две главни придобивки и тоа: подемократска Европа и покохезивна Унија.

Целта на ова истражување е преку стандардизирана методологија да се согледаат ефектите од Договорот од Лисабон, односно да се утврди што реално се случи со неговата намена да обезбеди нов импулс на ЕУ во

релациите со нејзините партнери насекаде во светот. Елаборацијата на овој проблем може да послужи за реализација на практичната цел, односно врз основа на добиените сознанија од истражувањето да се создаде стратешка рамка која ќе придонесе за анализа на правецот на развојот на надворешната политика на ЕУ, а со тоа и креирање на кохерентоста и континуитетот на европската иницијатива во светски рамки. Таквите сознанија имаат голема практична вредност за државите кои настојуваат да се стекнат со статус на полноправни членки, вклучително и Република Македонија.

Што се однесува до употребените методи, истражувањето се потпира на квалитативна анализа на нормативно-правната поставеност на надворешната политика на ЕУ и достапните податоци и факти кои зборуваат за нејзината имплементација во пракса, особено по донесувањето на Лисабонскиот договор. Анализата опфаќа бројни и различни извори и тоа: документи, правни акти, официјални соопштенија на релевантни носители на функции во ЕУ и земјите-членки, истражувања и публикации, кои сведочат за прогресот во надворешно-политичкото дејствување на Унијата. Воедно, во однос на соочувањето на нормативното и стварното, користени се и медиумски извори кои се однесуваат на активностите на ЕУ на надворешно-политички план, но и статии од весници, изјави, интервјуа и говори на официјални лица од ЕУ и од другите моќни држави и меѓународни организации.

Со ограничена употреба на историскиот метод се настојува да се утврди историскиот и политичкиот контекст на развој на надворешната политика на ЕУ, но и на меѓународните односи во кои таа дејствува. Овој метод помага во откривањето на причините и мотивите за дејствувањето на државите-членки во насока на надворешно-политичките аранжмани на ЕУ. Во услови на недостиг од научна елаборација која ја третира темата во трудот која се однесува на поглавјето за актуелните случувања со кризата во Украина, користени се податоци и материјали добиени преку интернет.

Истражувачкиот предизвик содржан во докторската дисертација е прогноза за тоа колку новите институционални аранжмани и правни иновации предвидени со Лисабон се соодветни за улогата на ЕУ во глобални рамки. Освен ова, се поставува и прашањето дали и колку традиционалното водење на надворешната политика на ЕУ ќе има влијание врз менувањето на нејзината внатрешна суштина, во светлина на изразените стравувања на нејзиното прераснување во „супер-држава“.



# ПРВ ДЕЛ

## Поглавје 1

### Меѓународните односи и суверенитетот на државите

Сферата на меѓународните односи претставува стратегиска сфера во која се одвива интеракцијата на суверените држави, изразена преку политиката на моќ која е одделна од онаа карактеристична за внатрешната политика. Оттука и потребата од постоење на посебна научна дисциплина која ќе ја изучува надворешната сфера, односно ќе бара одговори поврзани со функционирањето на меѓународниот систем во кој нема централна (суверена) власт.<sup>4</sup> Фактот што меѓународните односи се одвиваат во определени глобални политички рамки (меѓународен политички систем), како приоритетно го наметнува прашањето за природата и структурата на тој глобален контекст. За разлика од националниот политички систем, во кој постои хиерархиски воспоставен поредок, во меѓународни рамки состојбата е сосема различна.<sup>5</sup>

Промените во карактерот на меѓународните односи кои се согледуваат во се поизразената глобализација доведоа до промена во сфаќањето на меѓународните односи во рамките на современата политичка филозофија.<sup>6</sup>

И покрај сите промени низ кои минува светот, сепак основна единица во меѓународните односи претставува државата. Државите како историски единици се менувале, а со тоа се менувало и нивното значење. Клучни елементи кои се составен дел на државата се територијата и нејзината одбрана. Неопходен елемент кои ги дефинира државите е и јазикот, иако тој не секогаш претставува детерминирачки фактор (пример за ова се

---

<sup>4</sup> Ванковска Б. (2011), „Меѓународна безбедност-критички пристап“, Скопје: Филозофски Факултет, стр. 2

<sup>5</sup> Исто, стр. 39

<sup>6</sup> Јолиќ Т. (2011), „Политички реализам и анархија во меѓународните односи“, Загреб: Институт за филозофија, стр. 113

случаите со Белгија, или пак Швајцарија). Елементите на културата и религијата исто така се важен фактор во определувањето на државите. Несомнено дека овие фактори допринесуваат за објективно дефинирање на државите, но постоењето на одредени апстрактни елементи го регулира нивниот опстанок. Примарен меѓу нив е суверенитетот на националните држави.<sup>7</sup> Идејата за државен суверенитет, односно идејата за меѓународна политика базирана на односите меѓу државите е етаблирана со Вестфалскиот мировен договор од 1648 година.<sup>8</sup> Концептите како суверенитет или автономија може да придонесат во појаснувањето на суштината на државите, иако постојат мислења според кои, различните значења на државите создаваат потешкотии за оформување на теоријата. Концептот на суверенитетот се однесува на две нешта: прво, државата е најголем авторитет на нејзината територија и второ, државата има правна улога на меѓународно ниво и таа е еднаква со останатите држави. Суштината на суверенитетот е надворешната политика, која се одразува на опстанокот на државите, кој всушност претставува најважен национален интерес.<sup>9</sup> Овој концепт е тесно поврзан со природата и еволуцијата на државата и првенствено со развитокот на централизираните авторитети во модерна Европа.<sup>10</sup>

Природата на меѓународниот поредок, од една страна, но и однесувањето на државите во него, од друга, најчесто се објаснуваат со концептот на меѓународна анархија. Овој концепт се смета за еден од централните концепти на меѓународните односи. Всушност, тој претставува организационен принцип на глобалната заедница кој го детерминира однесувањето на државите во нивното настојување да ги гарантираат сопствениот опстанок и безбедност.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Eliassen K. A. (1998), *Foreign and Security Policy in the European Union*, London: Sage Publication, стр. 10

<sup>8</sup> Archer C. (2008) *The European Union*, London&New York: Routledge, стр. 20

<sup>9</sup> Kiesala K. (2004) *The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*, University of Tampere, достапно на: <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/67439/951-44-6157-6.pdf?sequence=1>, пристапено на 27 октомври 2014 година, стр. 105

<sup>10</sup> Исто, стр. 10

<sup>11</sup> Ванковска Б. (2011), „Меѓународна безбедност-критички пристап“, исто, стр. 39

Имено, на државите им се препишуваат одредени карактеристики, правила на однесување и норми, кои важат за поединците во политичката заедница. Единствената разлика се гледа во непостоењето на централен авторитет (власт, институции) кои би ги регулирале односите меѓу единиците на меѓународниот систем. Во државите постои политичка хиерархија, додека во меѓународниот систем постои анархија.<sup>12</sup>

Најдобар приказ на концептот анархија дава Томас Хобс преку неговиот опис дека таа претставува природна состојба која претходи на воспоставувањето на државниот суверенитет. Потпирајќи се на Хобсовата анализа на природната состојба, елементите на оваа анализа реалистите ги применуваат на меѓународните односи. На меѓународната анархија тие гледаат како на траен и зададен контекст во кој се одвиваат меѓународните односи. За разлика од врховниот суверен кај Хобс (на кој единките му ги пренесуваат своите права, а за возврат добиваат гаранции на својата безбедност), во светот не постои глобален суверен кој би го гарантирал светскиот мир и опстанокот на државите, па поради тоа секоја од државите може да се послужи со сите расположиви средства за да се осигури од доминацијата на другите држави.<sup>13</sup>

Суверените држави како основни актери во анархичниот систем се борат за моќ со цел да бидат способни да ги промовираат нивните национални интереси, особено безбедноста. Во анархичниот систем на само-помош на актерите им се потребни ресурси за обезбедување на егзистенцијата, па во вакви услови, државите мораат да соработуваат со цел да ги промовираат нивните национални интереси. За реалистите, единствено се менува балансот на моќ (дали системот е биполарен или мулти-поларен) додека пак природата на системот останува иста.<sup>14</sup>

Инаку кога станува збор за меѓународната анархија како централен концепт во меѓународните односи, неопходно е да се направи дистинкција

---

<sup>12</sup> Исто, стр. 2

<sup>13</sup> Јолиќ Т. „Политички реализам и анархија во меѓународните односи“, исто, стр. 114

<sup>14</sup> Kiesala K. „The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power“, исто, стр. 43-44

меѓу т.н. зрела и т.н. незрела анархија. Имено, рационалистите се критични спрема ставот за непроменливата природа на меѓународната анархија. Во незрелата анархија, државите не го признаваат суверенитетот на другите држави и се во постојана битка за доминација. Во т.н. зрела анархија, државите почитуваат сет на норми и вредности дефинирани во меѓународното право и кои се институционализирани. Зрелата анархија претставува високо уреден и стабилен систем во кој државите уживаат безбедност, што се должи на нивната внатрешна сила и зрелост во внатрешните односи на социјална кохезија и легитимитет, како и на силата на институционализираните норми кои ги уредуваат меѓудржавните односи.<sup>15</sup> Кога станува збор за положбата на државата во меѓународни рамки несомнено е прифатен концептот на зрела анархија. Имено, еден од условите за постоење на државата како таква (утврден во Конвенцијата за правата и должностите на државите од Монтевидео од 1933 година) е способноста да стапува во меѓународни односи со другите држави.<sup>16</sup> Оваа способност од секогаш била сметана за есенцијален дел на надворешниот суверенитет на државите. Значи државата, по правило се наоѓа во постојана тензија помеѓу она што се случува внатре во нејзините граници и она на што е подложена заради меѓународната анархија.<sup>17</sup>

Но од друга страна, меѓународниот систем се менува како последица на глобализацијата и фрагментацијата. Имајќи ја во предвид позицијата на државата која е тесно поврзана со условите во кои се развивал меѓународниот систем, појавата на глобализацијата дополнително влијаела врз создавањето на бројни процеси кои се одразувале на нејзината позиција. Воедно, ефектите од интернационализацијата, модернизацијата и демократизацијата на државите создавале нови видови на опкружување, нови можности, но истовремено претставувале и нови закани за државите. Проблемите предизвикани со ваквите ефекти од глобализацијата довеле до

---

<sup>15</sup> Ванковска Б., „Меѓународна безбедност-критички пристап“, исто, стр. 42-43

<sup>16</sup> Конвенцијата од Монтевидео за правата и обврските на државите е потпишана на 26 декември 1933 година, а стапила во сила на 26 декември 1934 година. Текстот на Конвенцијата е преземен од: <http://www.taiwandocuments.org/montevideo01.htm>, пристапено на 18 октомври 2015 година

<sup>17</sup> Ванковска Б., „Меѓународна безбедност-критички пристап“, исто, стр. 140

промени не само во позициите на државата, туку и во меѓународната структура и меѓусебните односи на државите.<sup>18</sup> Ваквите околности особено се одразувале во сферата на финансиите, производството и трговијата. Традиционалното производство кое се повеќе опаѓало, постепено било заменето со услужниот сектор и индустријата кои постепено го наоѓале својот пат на меѓународниот пазар. Технолошката револуција се одразила на нерелевантноста од потребата за постоење на граници меѓу државите со цел да се овозможи полесен пристап до финансискиот пазар на сите делови од светот.<sup>19</sup> Глобализацијата придонела државите се повеќе да се соочуваат со внатрешни и надворешни предизвици, а заемното влијание пак на внатрешните и надворешните политики го довело во прашање капацитетот на државите да одговорат на новите околности. Националните држави станувале се помалку способни да ги контролираат надворешните и внатрешните прилики, аналогно на тоа и неподготвени целосно да ги исполнат потребите на сопствените граѓани. Тоа ја наметнува потребата од појава на нови идентитети и заедници.<sup>20</sup>

Според визијата на федералистите, развојот на една супранационална унија би можела да ја замени позицијата на државите. Но ваквата визија била сосема спротивна на визијата на реалистите според кои државите се единствени реални актери на меѓународната сцена и кои сметале дека развојот на ваква супранационална унија претставува илузија.<sup>21</sup> Крајот на биполарниот свет ги доведува во дилема реалистите, при што било согледано дека иако државите претставуваат примарни политички актери, тие не се единствените субјекти кои водат меѓународна политика. Постојат и други ентитети кои можат да бидат третирани како субјекти во меѓународните односи (меѓународните организации кои се делат на меѓународни владини и меѓународни невладини организации,

---

<sup>18</sup> Kiesala K. „*The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*“, исто, стр. 12

<sup>19</sup> Eliassen K. A. „*Foreign and Security Policy in the European Union*“, исто, стр. 13

<sup>20</sup> Kiesala K. „*The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*“, исто, стр. 43-44

<sup>21</sup> Eliassen K. A. „*Foreign and Security Policy in the European Union*“, исто, стр. 14

мулти-националните корпорации или пак, невладините организации). Сепак, тие претставуваат субјекти од секундарен карактер, со оглед дека функционираат во поредокот кој е дефиниран од страна на државите.<sup>22</sup> Исклучок на ваквото тврдење претставуваат одредени мулти-национални корпорации кои поседуваат голема финансиска, па аналогно на ова поголема политичка моќ од многу мали држави.

Присуството на меѓународните организации и институции, според визијата на неолибералите, не значи и крај за меѓународната анархија. Меѓународните организации ја менуваат природата на меѓународната арена, бидејќи на одреден начин влијаат на однесувањето на државите. Кај државите пак, кои се интегрирани во меѓународните организации (ООН, НАТО, ЕУ, ОБСЕ) не станува збор за поседување на апсолутен суверенитет туку за состојба на прифаќање на зрелата анархија. Она што се покажало карактеристично за Европската Унија пак, како посебен ентитет, е фактот што нејзините држави-членки си ги чуваат националните интереси и не прифаќаат сосема заедничка/надредена европска политика.

## **1. Концептот за Европската Унија како субјект во меѓународните односи**

Со обединувањето на заедницата на држави кои биле изложени на крвави судири како последица на светските војни и кои биле длабоко внатрешно поделени, се остварувале заложбите за воспоставување на мир на континентот.

Дебатата за суштината на ЕУ потекнува уште од почетоците на нејзиното формирање, кога државите кои до неодамна војувале меѓу себе, донеле заедничка одлука за прашањата кои биле суштински за нивната иднина, па дури и за прашањето околу трансферирањето на моќта на новформираната европска економска заедница. Основачките договори<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Kiesala K. „*The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*“, исто, стр. 9

<sup>23</sup> Treaty establishing the European Coal and Steel Community (1951), достапно на: <http://www.ena.lu/treaty-establishing-european-coal-steel-community-paris-18-april-1951-020301854.html>; Treaty establishing the European Atomic Energy Community (1957), достапно на: <http://europa.eu.int/eur->

се основа на она што денеска го нарекуваме Европска Унија-која всушност претставува заедница на стабилни демократски држави.

Имајќи го во предвид фактот дека државите-членки на ЕУ се суверени држави кои имаат свои сопствени надворешни политики, улогата на ЕУ честопати е нејасна,<sup>24</sup> а нејзината специјална природа<sup>25</sup> придонесува таа да се анализира на различни нивоа.

Имено, првичните претпоставки за природата на ЕУ биле дека таа може да делува како меѓународен актер само доколку и самата е држава. Со оглед на очигледниот дуализам кога станува збор за ЕУ (дека претставува политички систем без држава и меѓународна организација *sui generis*), таа ги нема одликите кои ги содржи една држава, или барем не сите. Поради тоа се сметало дека е неспособна да делува како кохерентен и моќен надворешно-политички актер.<sup>26</sup>

При обидот да се анализира нејзината природа, ЕУ не може да се спореди ниту со меѓународните организации бидејќи поседува карактеристики кои ја разликуваат од нив. Меѓу нив покарактеристични се следниве: прво, мрежата од прописи и правила на ЕУ многу цврсто ги поврзува нејзините држави-членки во точно дефинирани територијални граници; второ, одредени европски институции како нпр. Европската Комисија или Европскиот Суд на Правдата имаат супранационален карактер (одлуките на супранационалните институции се супериорни и имаат приоритет во однос на националното законодавство).<sup>27</sup>

Имено, суштината на основањето на ЕУ претставува економското обединување на државите, при што врз основа на Договорот од Рим<sup>28</sup>

---

[lex/en/treaties/dat/12006A.html](http://lex/en/treaties/dat/12006A.html) и Treaty establishing the European Economic Community (1957), достапно на: [http://europa.eu/scadplus/treaties/eec\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/treaties/eec_en.htm)

<sup>24</sup> Archer C, "The European Union", исто, стр. 99

<sup>25</sup> Специјалната *sui generis* природа на ЕУ значи дека таа може да се пласира во еден поширок контекст на држави и меѓународни организации. Таа ги спојува и меѓународните владини и меѓународните невладини организации и е многу повеќе отколку меѓувладина организација каква што е нпр. НАТО. Преземено од Archer C., исто, стр. 100

<sup>26</sup> Keisala K. „*The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*“, исто, стр. 7

<sup>27</sup> Цитирано според Zurn, преземено од Keisala K, исто, стр. 13

<sup>28</sup> Договорот од Рим (Treaty Establishing the European Economic Community) е потпишан е на 25 март 1957 година од страна на Франција, Западна Германија, Италија, Белгија, Холандија и Луксембург.

доаѓа до воспоставување на ЕЕЗ. Централен сегмент на тогашната ЕЗ претставува идејата за создавање на единствен пазар. ЕЕЗ подготвувала планови за суштинскиот елемент на овој пазар-формирањето на Царинската унија. Паралелно, требало да бидат воспоставени одредени правила на игра меѓу државите во заедницата. Откако заедничките надворешни тарифи и слободната трговска зона биле договорени, креирањето на Царинската унија претставувало неминовен процес. Но пред да се договорот следните чекори во оваа насока, државите најпрвин требало да ја воспостават заедничката земјоделска политика.<sup>29</sup> Во однос на ова, се појавиле одредени несогласувања меѓу нив, при што Франција сметала дека доколку дојде до воспоставување на Царинска унија (од која најголем профит требало да има Германија), тогаш на француските фармери треба да им се овозможи заеднички земјоделски пазар. Вториот важен елемент на Договорот од Рим-Заедничката земјоделска политика, по долги преговори меѓу државите била воспоставена дури во 1962 година. Заради имплементација на оваа политика се појавиле предлози какви што биле: на Европскиот парламент да му биде овозможена поголема моќ, како и да се предвиди гласање со мнозинство гласови во Европскиот Совет. Но, ваквите предлози биле одбиени од страна на тогашниот Претседател на Франција-De Gaulle.<sup>30</sup>

Друга заедничка политика кој предизвикала несогласувања меѓу државите била политиката за риболовство. Приемот на Шпанија и Португалија во ЕУ во 1986 година донел повеќе проблеми во имплементацијата на оваа заедничка политика. Имено, двете држави двојно го зголемиле бројот на рибари, а со тоа се зголемил и рибниот капацитет за 75 проценти. Со оглед на фактот дека залихите на пазарот на риба се намалувале поради тоа што државите членки се обидувале да го присвојат

---

<sup>29</sup> Маргарет Тачер не била обожавател на ЗЗП, бидејќи согледала дека креирањето на земјоделството како национална политика ќе биде катастрофално за ЕЗ, при што главните недостатоци на оваа политика се јавувале како резултат на желбите на националните делегации, особено Французите и Германците, кои се обидувале преку плаќањата за ЗЗП да овозможат бенефит за своите земјоделци. Преземено од Archer C. "The European Union", исто, стр. 64

<sup>30</sup> исто, стр. 99



овој заеднички ресурс заради остварување личен профит, тоа придонело уште една заедничка политика да се најде пред колапс.<sup>31</sup>

Со развојот на заедничкиот пазар и процесот на проширување со нови членки се зголемил бројот на политики на ЕЗ какви што биле социјалните, структуралните политики, имиграционите политики, политиките кои ги регулирале прашањата на азилантите. Регионалните и структуралните политики овозможувале подигнување на стандардите за живот кај посиромашните нации и региони на ЕЗ. Политиката за заштита на животната средина станала една од најважните области за развој на политиките на ЕУ/ЕЗ, а со зголемувањето на интересот за оваа област се повеќе доаѓал до израз транснационалниот карактер на оваа политика. Овој развоен тренд се повеќе доаѓал до израз и во областа на судството како и на внатрешните работи. Како резултат на овие внатрешни промени се менувала и природата на ЕЗ/ЕУ која од релативно ограничена, главно економска организација се трансформирала во заедница во која освен економијата, постојат и други внатрешни политики. Но и покрај распространетоста на политиките, како и различните политички инструменти и натаму претставувало тешкотија да се утврди природата на ЕЗ како ентитет. Во многу области на заедничките внатрешни политики, постоела несразмерност меѓу очекуваните резултати и она што било реално постигнато, имајќи го во предвид фактот дека во однос на одредени прашања земјите-членки го имале последниот збор. Ова било најизразено кај социјалната политика, во водењето на ЕМУ и во однос на прашањата за слободата, безбедноста и правдата, а можело да се согледа и во однос на надворешната политика.<sup>32</sup>

Имено, претставувало тешкотија на ЕУ да се гледа како меѓународен актер кој продуцира надворешна политика. Надворешната политика била традиционално поврзана со државата како примарен актер во меѓународниот систем, со нејзините односи со останатите држави во

---

<sup>31</sup> Исто, стр. 66

<sup>32</sup> Исто, стр. 98

меѓународниот систем, со националните цели, интереси и со мобилизацијата на националните ресурси. Со оглед дека оваа политика претставувала суштина на државниот суверенитет, се поставувало прашањето дали само националните држави може да имаат надворешна политика. Иако ЕУ немала сопствена надворешна политика, во одредени случаи државите-членки се согласувале околу заедничките цели и интереси, а воедно тие мобилизирале и национални и колективни ресурси за да ги исполнат. Со цел да се согледа позицијата на ЕУ на меѓународен план, потребно е да се согледа и поширокиот контекст на надворешните односи.<sup>33</sup>

### **1.1.Профилот на ЕУ како меѓународен актер прикажан преку теориите за меѓународните односи и регионални интеграции**

Преку најрелевантните теории за меѓународните односи може да се создаде претстава за тоа како се однесуваат државите, особено оние најмоќните и каква е интеракцијата меѓу нив на меѓународната арена. Ова претставува обид и за дефинирање на местото, улогата и профилот на ЕУ на меѓународен план, односно обид поблиску да се определат темелните прашања и дилеми за тоа што е суштината на ЕУ и како таа ја проектира својата моќ во надворешното опкружување.

Дисциплината на меѓународните односи е исклучително разновидна и е составена од мозаик од различни теории и пристапи. Ниту една конкретна теорија не може да одговори на сите прашања во меѓународната политика, или да обезбеди сестрана анализа на светските прашања.<sup>34</sup> За објаснување на меѓународната позиција на ЕУ, неопходна е употребата на повеќето од добро познатите теории за меѓународните односи.

Имајќи ги во предвид релевантните теории во меѓународните односи - класичниот реализам (и неговите подвидови: нео-реализмот и структурниот реализам) без сомнение задржува примарна позиција.

---

<sup>33</sup> Kiesala K. „*The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*“, исто, стр. 14-15

<sup>34</sup> Price A. H. (2007) „*European Security in 21st century*“, Routledge, стр. 8

Според Price, реализмот дава најважен придонес во академското изучување на меѓународната политика, вклучувајќи го истражувањето на рационалниот свет на поврзани концепти. Реализмот е првенствено теорија на политиката на голема моќ, при што светот се сфаќа таков каков што е, не каков треба да биде.<sup>35</sup> Тој обезбедува теоретско објаснување за формацијата и развитокот на државата-нација. Поради ова, реализмот не е обична теорија-тој овозможува создавање основи за теоријата на државата.<sup>36</sup> За реалистите, светот претставува анархично место кадешто суверените држави се натпреваруваат за здобивање со моќ, со цел да бидат во можност да ги промовираат нивните национални интереси.<sup>37</sup> Реалистичниот пристап на меѓународните односи сугерира дека само државите-нации ги имаат неопходните квалитети за да бидат опишани како глобални актери, додека пак другите меѓународни организации во современиот свет не можат да бидат моќни глобални актери.<sup>38</sup>

За разлика од класичниот реализам, кој ја објаснува меѓународната политика од аспект на внатрешниот карактер на државите, неореализмот се фокусира на структурните процеси кои го оформуваат однесувањето на државите во меѓународниот систем и обезбедува софистициран сет од алатки за идентификација на моделите на меѓународно однесување, причините за војна и условите за мир.<sup>39</sup> Суштината на неореализмот пак се состои во следнава претпоставка: опстанокот претставува цел на државите, а поседувањето и задржувањето на моќта претставува примарен начин за да се постигне тоа.<sup>40</sup>

Структурниот реализам кој претставува подвид на реализмот, прикажува анализа на структурната дистрибуција на релативната моќ во

---

<sup>35</sup> Исто, стр. 37

<sup>36</sup> Реалистите не одрекуваат дека постојат и други меѓународни актери, освен државите, ниту пак го одрекуваат постоењето на меѓународните институции и норми. Државите не се единствени меѓународни актери, иако тие се најглавни. Исто, стр. 57

<sup>37</sup> Keisala K. „*The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*“, исто, стр. 70

<sup>38</sup> Boening A., Kremer J.F. & Van Loon A. (2013), „*Global Power Europe Vol. 1-Theoretical and Institutional Approaches to the EU's External Action*“, London&New York: Springer, стр. 5

<sup>39</sup> Price A. H, „*European Security in 21 Century*“, исто, стр. 29

<sup>40</sup> Според Walz, цитирано во Keisala K... стр. 70

меѓународниот систем.<sup>41</sup> Иако структурната дистрибуција на моќ (односно концептот на балансот на моќта)<sup>42</sup> е идентификувана како примарен фактор за одлучувањето во надворешната и безбедносната политика, сепак ваквата дистрибуција на моќта не можела да ги објасни сите важни прашања во меѓународната политика.

Либерализмот се поистоветува со „прогресивните„ теоретски рамки и содржи силни елементи на идеализмот. Реалистите останале скептични на тврдењата на идеалистите дека меѓународните организации, меѓународното право или демократските влади може да овозможат основи за стабилен мировен поредок, без оглед на структурната дистрибуција на моќта. Либералите пак, а подоцна и неолибералите, ги прифатиле клучните претпоставки на реалистите за државата како најважен меѓународен актер и за анархијата како генерална состојба која ги одредува меѓународните односи.<sup>43</sup> Според либералите, индивидуалците, меѓународните организации и мултинационалните корпорации или пак невладините организации може да бидат глобални актери. Иако државите остануваат централни актери, тие не се единствени. За либералите, војната и конфликтите се „неприродни„ и се надвор од нормалната политика која е базирана врз хармонија од интереси. Сепак, либерализмот/идеализмот содржи бројни недостатоци<sup>44</sup> бидејќи не ја разбира природата на моќта, додека пак, приврзаниците на

---

<sup>41</sup> Price A.H. *“European Security in 21st Century”*, исто, стр. 9

<sup>42</sup> Втората светска војна фундаментално ја променила структурата на меѓународната политика, во контекст на дистрибуцијата на светската моќ. Стариот мулти-поларен свет повеќе го немало, а останале две големи сили-Советскиот Сојуз и САД кои претставувале суперсили во новиот биполарен свет. Старите големи сили во Европа: Германија, Велика Британија и Франција биле особено погодени од промените во балансот на моќта. Бидејќи биле премногу ослабени, веќе не можеле да бидат гарантите на сопствената безбедност, при што морале да се потпрат на заштитата од Америка како сојузник. Европа немала друг избор туку да го прифати значителното влијание на САД во европските прашања. Со крајот на Студената војна и колапсот на Советскиот Сојуз, дошло и до крај на биполарноста. По ова, светот станал униполарен. Во овој контекст, САД управуваат со суштинските ресурси во толкав размер да ниту една друга држава во светот не може приближно да ги достигне. Достапно на: <http://www.popularsocialscience.com/2013/11/06/neorealism-in-international-relations-kenneth-waltz/>, пристапено на 27 јули 2014 година

<sup>43</sup> Keisala K. *„The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power”*, исто, стр. 71

<sup>44</sup> Две поголеми илузии на либералите/идеалистите биле: дека демократска Русија ќе биде мирољубива и кооперативна држава која нема да биде загрижена за нејзиниот статус на голема сила и втората, дека политиката на Централна и Источна Европа ќе биде базирана врз кооперативно управување во безбедноста базирано на споделени норми, вредности и институции. Price A.H. *“European Security in 21st Century”*, исто, стр. 138

оваа теорија имаат преоптимистички поглед на глобализацијата и ја преценуваат важноста на мултилатералните институции.<sup>45</sup>

Етаблираните теории за меѓународните односи се покажало дека имаат ограничена употреба при соочувањето со феноменот на ЕУ. Според рамките на реалистичката и либералната теорија за меѓународните односи, било мошне комплицирано да се дефинира концептот за Европската Унија како субјект во меѓународните односи. Имено, толкувањата на овие теориски рамки и натаму создавале неизвесност во однос на тоа што всушност претставува ЕУ. Она што можело да се заклучи со сигурност било дека ЕУ претставува еден вид фундаментален парадокс-таа не е ниту држава ниту пак, меѓународна организација. Според Тонга, ЕУ наликува на држава во најголем број од односите кои ги има со останатите држави во меѓународниот систем.<sup>46</sup> Претставувањето на ЕУ кон надвор и кон внатре всушност е засновано на неолибералната теорија (особено на теоријата на демократски мир). Основите на оваа теорија се состојат во економска либерализација на државата, при што неолибералите се фокусираат на три примарни поенти: слободна трговија на добра и услуги, слободен проток на капитал и слобода на инвестиции.<sup>47</sup> Теоријата за демократски мир пак, акцентот го става на поврзаноста на внатрешната политика со меѓународните односи, истакнувајќи дека демократиите повеќе соработуваат едни со други.<sup>48</sup> Но, сепак во практика кога се загрозени националните интереси на одделните членки, тие се однесуваат како класични држави (согласно тезите на реалистичката школа).

Поради случувањата со крајот на Студената војна и заминувањето на биполарниот свет од меѓународната сцена, старите воспоставени теории со нивната основна теза за државата како доминантен субјект во

---

<sup>45</sup> Price A.H. "European Security in 21<sup>st</sup> Century", исто, стр. 16

<sup>46</sup> Tonra B. (2009) "The EU as a global actor", University College Dublin, стр. 4

<sup>47</sup> Smith C. (2012) "A brief examination of neoliberalism and its consequences", достапно на: <http://thesocietypages.org/sociologylens/2012/10/02/a-brief-examination-of-neoliberalism-and-its-consequences/>, пристапено на 12 ноември 2015 година

<sup>48</sup> Reiter D. (2015), „Democratic Peace Theory“, достапно на: <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0014.xml>, пристапено на 12 ноември 2015 година

меѓународната политика, станале неупотребливи.<sup>49</sup> Надворешно-политичките активности што се случувале во последните децении во меѓународните односи отвориле простор за промовирање на други теории.

Се наметнала потреба од појава на нови теории кои се однесуваат на новиот светски поредок, како и иновативен пристап во изучувањето на меѓународната политика.<sup>50</sup>

Поттикнати од идеалистичката традиција, се појавиле размислувања кои во фокусот ја ставале можноста за соработка и интеграција меѓу државите. Европската интеграција според нив, претставувала процес кој овозможувал трансформирање на групите држави во една држава, а резултатот од интеграцискиот процес би бил создавање на Обединети држави на Европа. Иако федерализмот<sup>51</sup> како теорија бил премногу радикален за државите-членки по 50-тите, тој нуди приказ за постоење на Европска федерација која поседува свој Устав.<sup>52</sup>

Варијантите на функционализмот, кој во средината на 20 век се претворил во доминантна теорија за меѓународните интеграции, како и нешто подоцна неофункционализмот, социјалниот конструктивизам и институционализмот се покажале поуспешни во концептуализирањето на ЕУ како и во нејзиното дистанцирање од државите и меѓународните организации.

Појавата на функционализмот е поврзана со Mitrany, кој воден од импресиите од завршетокот на Втората Светска војна се залага за постоење на мирен и кооперативен свет. Според него, потребно е да се создадат функционални, супранационални институции каде што ќе се

---

<sup>49</sup> Реализмот му го отстапува местото на либерализмот, но само за кратко. Од нападите на САД на 11 септември 2001 година, реализмот се враќа на голема сцена. Денес дури зборуваме и за враќање на Студената војна, (преку примерите со кризите во Украина и со Сирија)

<sup>50</sup> Price A.H. "European Security in 21<sup>st</sup> Century", исто, стр. 18

<sup>51</sup> Според федералистите, државите од Западна Европа кои биле најмногу погодени од војната: Франција, Германија, Италија и државите од Бенелукс, може да формираат база за идната федерална основа на Европа. Archer C. "The European Union", исто, стр. 8

<sup>52</sup> Keisala K. "The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power", исто, стр. 74

„акумулира суверенитетот,, и кои ќе имаат овластувања во одредени области.<sup>53</sup>

Неофункционализмот пак, кој се надоврзал на функционализмот, се фокусира на прашањето за подготвеноста на државите да се откажат од дел од сопствениот суверенитет на сметка на регионално пошироката заедница. Генерално, според неофункционалистите, интеграцијата почнува кога владите согледуваат дека одредени економски и политички проблеми не можат да се решат самостојно на национално ниво и се согласуваат за донесување на заеднички политички одлуки од страна на супранационалните институции. Интеграцискиот процес е потпомогнат со клучниот поим според неофункционалистите (*spill-over*) или прелевањето, според кој интеграцијата од еден сектор во економијата води неопходно кон поширока економска и политичка интеграција. Неофункционализмот претпоставува дека интеграцијата се случува меѓу државите, нагласувајќи ја притоа улогата на националните и мултинационалните актери.<sup>54</sup> Недостатоците на оваа теорија се во тоа што таа се ограничува на одредени периоди и области во рамките на ЕЗ/ЕУ, а многу малку е анализиран нивниот институционален развој особено прашањето како новите ефекти од прелевањето ќе се одразат на балансот меѓу институциите.<sup>55</sup>

Во 90-тите, голем придонес за разбирање на европските интеграции има новиот институционализам, кој го пренасочува вниманието од дотогашната дебата меѓу оние кои ја нагласувале моќта на ЕУ-институциите и оние кои ја потенцирале моќта на државите-членки. Во обидот да се потенцира важноста и улогата на институциите во развојот на Европската Унија, се идентификуваат подвидови на новиот институционализам. Најкарактеристичен е историскиот институционализам, кој сфаќањето на европските интеграции го прикажува во временска рамка.

---

<sup>53</sup> Archer C. „*The European Union*“, исто, стр. 9

<sup>54</sup> Keisala K. „*The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*“, исто, стр. 77

<sup>55</sup> Archer C. „*The European Union*“, исто, стр. 11

Основниот концепт е наречен „path dependence„. Според овој концепт, кога субјектите ќе одберат одреден правец за развој, таквиот избор, во иднина ги редуцира другите потенцијални опции.<sup>56</sup>

Социјалниот конструктивизам пак, е спротивен на рационалниот пристап, при што поаѓа од идеите на неофункционализмот и другите институционални теории. Преку обидот да се нагласи улогата на меѓународните институции, како и да се надмине концептот за државата како главен аналитички концепт во теоријата на меѓународните односи, конструктивизмот се разликува од историскиот институционализам и се обидува да се фокусира на формацијата на идентитетот, однесувањето и националните интереси кои можат да се менуваат под влијание на социјалните норми.<sup>57</sup> Имено, на интересите и идентитетот не се гледа како веќе дадени концепти (како што е нпр. географската позиција), туку повеќе како на изграден општествен феномен.<sup>58</sup> Истовремено конструктивистите се фокусираат и на односот меѓу институциите и идеите.

Мошне е сложено да се објасни суштината на меѓународните односи, кога ќе се земат во предвид големиот број теории од една страна, и бројните политики и процеси кои ги наметнува ЕУ од друга страна. Природата на европските интеграции доживеала промени во текот на времето. За време на 1950-тите и 1960-тите години, била направена темелна експликација за европските интеграции-како резултат на примената на функционалистичкиот пристап, односно на неофункционалистичкиот, или пак федерализмот. Првичниот опис бил ревидиран во текот на 1970-тите, кога со влегувањето во сила на Единствениот Европски Акт, теоретските пристапи за природата на евроинтеграциите се прошириле со вклучување на студии за ЕУ како ентитет кој креира политика, како нов центар на европскиот идентитет и како меѓународен актер. Европската интеграција станала попроблематична

---

<sup>56</sup> Archer C. „*The European Union*“, исто, стр. 13-14

<sup>57</sup> Keisala K. „*The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*“, исто, стр. 86-87

<sup>58</sup> Archer.C. „*The European Union*“, исто, стр. 133



и добила многу повеќе објаснувања отколку кога за прв пат се појавила.<sup>59</sup> Традиционалните теории се покажало дека немаат потенцијал самостојно да го објаснат феноменот на Европската Унија од сите потребни аспекти.

## **2. Надворешната и безбедносната политика на Европската Унија: Поим и предмет**

Дебатите во врска со европскиот проект од секогаш претставувале предизвик за науката. Уникатната природа на ЕУ се состоела во фактот што таа не претставувала меѓувладина организација, ниту пак супранационална институција, туку комплексен сет од меѓународни и транснационални тела подготвени заедно да работат за остварување на целта—обединување на Европа. Според Archer, специфичноста и уникатноста на ЕУ се состои во тоа што таа ги поседува елементите и на меѓународните организации и на политичкиот систем, кои се наоѓаат во посебен сооднос.<sup>60</sup> Инаку, идејата за “обединети европски држави” се појави уште во времето на конференцијата во Хаг во 1948-та година (кога беше формиран Советот на Европа), иако државите кои се обединија, тоа го сторија само на економски план.

ЕУ благодарение на нејзините внатрешни политики е успешна во воспоставувањето на поредокот внатре меѓу државите-членки. Поблиску до нејзината природа на меѓународна организација е делот на надворешната политика, бидејќи нема супранационалност, додека пак државите си го сочувуваат суверенитетот да настапуваат согласно своите национални интереси. Но, во однос на потребата ЕУ да проектира стабилност надвор од нејзините граници ситуацијата е сосема друга.<sup>61</sup> Во овој контекст, ЕУ на меѓународен план се карактеризира со својата т.н. “мека моќ”—која во основа претставува невоена, цивилна моќ, додека САД ја покажуваат својата доминација преку т.н. “тврда моќ”. Односно, за ЕУ може да се каже дека на меѓународно ниво поседува т.н. “цивилна моќ”.<sup>62</sup> Според Топга, Унијата

---

<sup>59</sup> Archer C. „*The European Union*”, исто, стр. 18

<sup>60</sup> Исто, воведен дел

<sup>61</sup> Bretherton C. & Volger J. (2006) “*European Union as a global actor*”, London&New York: Routledge, стр. 184

<sup>62</sup> Archer C. „*The European Union*”, исто, стр. 99

може да биде само цивилен актер или да поседува "мека моќ" се додека таа се потпира на воената поддршка на САД и функционира во рамките на меѓународниот систем во кој е изразена хегемонијата на САД.<sup>63</sup> Според Нје, Европа многу успешно ја користи атрактивноста на нејзината економска интеграција за да ги оствари посакуваните цели, додека пак САД секогаш ја нагласуваат воената моќ за решавање на проблемите.<sup>64</sup> Од овде произлегува заклучокот дека за да се наметне како релевантен актер ЕУ можеби треба да инвестира повеќе во ресурсите кои ќе и овозможат повеќе т.н. „тврда моќ“, додека пак од друга страна САД можеби треба да посветат поголемо внимание на т.н. „мека моќ“.

Во своите анализи Manners детално ја истражува улогата на Европската Унија во превенцијата на конфликтите и во пост-конфликтното менаџирање во пет региони во светот (Блискиот Исток, Централна и Јужна Америка и Централна и Југоисточна Европа) и заклучува дека Европската Унија има позитивна улога во сите посочени случаи.<sup>65</sup> ЕК за време на Студената војна имаше релативно недоразвиени и некоординирани политики за надворешни активности, а акцентот беше ставен на превентивната дипломатија. По завршетокот на Студената војна (1989-1995) па се до 2003 година, акцентот на ЕУ се насочи кон условеност за превенција од конфликти, развој на оперативен капацитет, мисии за враќање на мирот во пост-конфликтните региони (Босна и Херцеговина, Македонија, Конго и Грузија). Постоеше релативна конзистентност и успех во обидите на ЕК за превентивна дипломатија во контекст на решавање на кратко-рочните проблеми. Поаѓајќи од ова, неопходно е поблиску да се објаснат политиките на ЕУ кои ја определуваат нејзината позиција, а пред

---

<sup>63</sup> Tonra B. "The European Union as a Global actor", исто, стр. 14

<sup>64</sup> Имено, познатата фраза на Robert Kagan дека американците се од Марс, а европејците од Венера можеби е претерана, но во суштина таа ја прикажува вистинската состојба во односите. Имено, потпирањето само на „тврдата“ или на „меката моќ“ е погрешно. Способноста да се комбинираат двете може да се нарече "памятна моќ." Имено, за време на Студената војна, Западот ја користеше „тврдата моќ“ за да ја одврати советската агресија, но исто така ја користеше и „меката моќ“ за да придонесе за намалување на довербата во комунизмот. Преземено од Nye J.S (2006), "Think again: Soft Power", *Foreign Policy*, достапно на: <http://yaleglobal.yale.edu/content/think-again-soft-power>, пристапено на 12 ноември 2015 година

<sup>65</sup> Manners I. (2004), "From Civilian to Military Power: the EU at the Crossroads? Normative Power Reconsidered" CIDEL Workshop, стр. 8-10

се, неопходно е да се определи што всушност претставува надворешната политика на ЕУ.

Несомнено е лесно да се дефинира нпр. надворешната политика на САД или било која друга држава, при што мошне едноставно е да се дојде до нејзино адекватно дефинирање во официјалните документи како што е нпр. Националната безбедносна стратегија на САД. Но Европската Унија претставува сојуз на држави. Различните мислења на државите-членки на ЕУ создаваат впечаток дека Унијата како да нема концепт во поглед на нејзините надворешно-политички цели, иако напорите за нивно воспоставување постоеле уште на самите почетоци на европскиот проект. Овие напори ја наметнале потребата за воведување на заедничка надворешна политика на државите-членки.<sup>66</sup>

Со цел да се анализира надворешната политика на Европската Унија, потребно е да се обидеме да ги поставиме контурите на една општа дефиниција за поимот. Терминот „надворешна политика на ЕУ„ се однесува на меѓувладините и супранационалните аспекти на надворешната политика на ЕУ, како и на националните надворешни политики на ЕУ 28 (држави-членки).

Дипломатот Christopher Hill ја дефинира надворешната политика како „сума од официјални надворешни односи кои се извршуваат од независен актер, (вообичаено држава) во меѓународните односи,. Тој се фокусира на генералниот контекст на надворешната политика (сума од односи) како и на нивните легитимни граници. Според Smith пак, кој се фокусира повеќе на способноста како и на целите-надворешната политика значи капацитет да се создадат и имплементираат надвор политиките кои промовираат вредности и интереси, но исто така и политиките кои се однесуваат на самиот актер.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Bindi F. & Angeleson I. (2012) *The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world*, 2<sup>nd</sup> edition, Washington DC: Brookings Institution Press, стр. 327

<sup>67</sup> Conference proceedings (2011) *„Europe after the Lisbon Treaty: Fifth Annual International Conference on European Integration, “The Lisbon Treaty and the future of the EU CFSP. (Post-) National Sovereignty Revisited”*, I. Jovanoski Скопје: University American College & Friedrich Ebert Stiftung, стр. 31

Имено, според Smith, самиот факт што е подготвена да реагира на надворешните настани, значи дека ЕУ поседува и води своја надворешна политика. Односно, освен што реагира на настаните во светот, Европската Унија формулира и имплементира надворешна политика. Иако, сеуште не е можно да се настапи со тезата дека Европската Унија води единствена (unified) надворешна политика, тн. минималистички пристап тврди дека е неспорно оти таа води заедничка надворешна и безбедносна политика. (Common Foreign and Security Policy) <sup>68</sup>

Имено, појавата на кризни жаришта во регионот од соседството и светот воопшто, ја наметнуваат потребата ЕУ многу поенергично да се вклучи во превенирањето и решавањето на кризните состојби, а на тој начин и да се позиционира рамо до рамо со светските сили. За да се наметне како релевантен актер на светската сцена, ЕУ треба да поседува капацитет за преземање на автономни активности, како и да поседува подготвеност да одговори на меѓународните кризи.

Уште за време на Студената војна па се до 1989 година, не постоела речиси никаква потреба Европската Комисија да се инволвира во безбедносните, како и воените прашања. Овие прашања се наоѓале под капата на Атлантската Алијанса<sup>69</sup>, а во извесна мера на Западно Европската Унија.<sup>70</sup> Но дека тоа не е доволно се покажало со случувањата во поранешна Југославија, (како резултат на кризата која се случи во Косово во пролетта 1999 година), каде воената димензија била обезбедена од страна на САД и НАТО. Оваа криза покажа дека повторно американските

---

<sup>68</sup> исто

<sup>69</sup> Атлантската Алијанса претставува Воен сојуз на повеќе држави (моментално 28), базиран на Северно-атлантската Повелба, потпишана на 4 април 1949 година. Основната цел на оваа организација е заштитата на слободата и безбедноста на нејзините членки преку употреба на политички и воени средства. Алијансата се базира на принципот на колективна одбрана, според која нејзините членки се обврзани на взаемна одбрана во случај на напад од било која друга сила. Преземено од: <http://www.nato.int/nato-welcome/index.html>, пристапено на 29 септември 2014 година

<sup>70</sup> Во 1980 година французите пробале да ја преобразат ЗЕУ во Европски безбедносен форум. Иако британците се спротивставувале на ваквата идеја, тие сепак прифатиле таа да биде спомната во Договорот од Маастрихт како „интегрален дел од развитокот на Унијата,“ со цел да се имплементираат одлуките на Советот кои содржеле импликации во одбраната (член J.4.2.). Бидејќи ЕУ немала свои безбедносни сили, ниту пак пристап до оние под капата на НАТО, безбедносната димензија требало да биде спроведена преку ЗЕУ. Преземено од Archer C. „*The European Union*“, исто, стр. 119

безбедносни сили биле неопходни за разрешување на европски политички проблем. Таквата состојба ги наведе европските лидери да размислат околу јакнење на способностите на ЕУ за самостојно справување со кризите, а особено оние кои се наоѓаат во нејзиниот двор.

Улогата на надворешната и безбедносна политика на ЕУ, би требало да се состои во зачувување на мирот и зајакнување на меѓународната безбедност; промовирање на меѓународната соработка, развој и консолидација на демократијата, владеењето на правото и почитувањето на човековите права и основни слободи.<sup>71</sup>

Од овде, се поставува прашањето—што всушност претставува надворешната и безбедносна политика на Европската Унија?

Историјата на европската надворешна и безбедносна политика поседува бројни парадокси и контрадикторности во поглед на нејзината суштина.<sup>72</sup>

Надворешната политика ги определува односите на државата со другите држави и со меѓународните организации. Овој концепт во себе ја вклучува дипломатијата, воената, економската политика и сл. Ширината на концептот ја одразува комплексната природа на политиките и разновидноста на односите меѓу различните политики.

Безбедносна политика пак, е уште поширок термин. Наједноставна дефиниција за овој поим е—намалување на ризиците од воени закани.<sup>73</sup> Традиционално, безбедносна политика претставува политички одговор на надворешните воени закани. Како резултат на зголемувањето на бројот и интензитетот на заканите (тероризмот, социјалните немири, како и активности кои го поткопуваат легитимитетот на власта) безбедносна политика се проширува и зајакнува.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> На официјалниот сајт на ЕУ објавени се главните теми кои ги опфаќа нејзината надворешна и безбедносна политика. Достапно на: [http://europa.eu/pol/cfsp/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/cfsp/index_en.htm), пристапено на 2 декември 2013 година

<sup>72</sup> Smith M.H. (2003) "The Framing of European Foreign and security policy: towards a post-modern policy framework" *Journal of European Public Policy*, Volume 10, Issue 4, стр. 1

<sup>73</sup> Намалувањето на ризикот од воени закани е само една компонента на безбедноста, доминантна во време на Студената војна. Денес безбедносна агенда е многу поширока и ги вклучува и хуманата безбедност, енергетската, сајбер безбедноста итн.

<sup>74</sup> Eliassen K. A. "Foreign and Security Policy in the European Union", исто, стр. 12

Правниот и политичкиот карактер на наднационалното водење на надворешната политика од страна на организација на држави, во изминатите години беше предмет на повеќе теории кои претендираа да ја објаснат неговата суштина. Надворешно-политичкиот капацитет на Унијата претставува предизвик во научните анализи. Сепак, ниту една од досегашните теории не е во можност во целост да го објасни развојот на глобалната моќ на Унијата.<sup>75</sup>

Класичниот реализам и неореалистичната школа ги објаснуваат резултатите и структурата на европската надворешна политика и безбедност како типичен резултат од однесувањето на нациите-држави.

Реалистите, а исто така и либералите, поседуваат рационален аналитички пристап. Реалистите го разгледуваат фактот како надворешните закани или конфигурации на моќта може да предизвикаат колективна акција.<sup>76</sup> Неореалистите и неолибералите пак, сметаат дека моќта, која претставува срж на политиката, произлегува од извршување на индивидуалните материјални интереси. Кога станува збор за ефикасноста на ЕУ, особено во време на криза, рационалистите сметаат нпр. дека колапсот на поранешна Југославија и подоцнежниот конфликт на Косово се должат на конфликтот на интересите меѓу државите-членки, како и во неуспехот на ЕУ да ги помири тие разлики.<sup>77</sup>

Конструктивистите ја оставаат отворена вратата за пошироки и позначајни прашања кога станува збор за меѓународното лице на ЕУ, вклучувајќи ги и прашањата за креирањето на транснационалниот Европски идентитет, импактот од европеизацијата врз националните надворешни политики и извозот на европските вредности и норми со помош на Европската надворешна политика.<sup>78</sup> За разлика од рационалистите, тие имаат многу повеќе да кажат во однос на управувањето, идентитетот и нормите, при што ваквиот фокус отвара нов патоказ за анализа на

---

<sup>75</sup> Tonra B. "The European Union as a Global Actor", исто, стр. 18

<sup>76</sup> Smith K. (2008) "The EU in the world: Future research agendas", European Foreign Policy Unit Working Paper No. 2008/1, стр. 6

<sup>77</sup> Tonra B. "The European Union as a Global Actor", исто, стр. 5

<sup>78</sup> Исто, стр. 6

меѓународниот капацитет на ЕУ. Според конструктивистите, преку интензивниот процес на надворешна соработка и институционализација, државите-членки на ЕУ го развиваат заедничкиот идентитет и се обврзуваат за меѓусебна соработка.<sup>79</sup>

Либералниот институционален пристап го нагласува опсегот во кој меѓународната зависност создава простор за колективна акција.

Низ призма на нео-функционалистите пак, се претпоставува дека овој процес не може да се ограничи на внатрешни прашања за трговијата и производството, туку тој ќе се прелее од областа на „ниска политика„ во „висока политика„ на меѓународните односи и надворешната политика.<sup>80</sup>

Серијата настани кои се случуваат кон крајот на 1990 година, вклучително разочарувањето од ангажманот на ЕУ во Босна и Херцеговина, преиспитувањето на заедничките политики во Велика Британија и Франција, а особено имплементацијата на одредбите за ЗНБП од Договорот од Амстердам, претставуваат нов моментум во развојот на европската надворешна политика и можност за револуционерна промена на заложбите на државите-членки. Но истовремено, сеуште се евидентни слабости и ограничувања на овие заложби и континуирана зависност од поддршката на САД.<sup>81</sup>

Правецот на надворешно-политичките активности на ЕУ морал да се промени како резултат на драматичните настани кои се случуваат во периодот на крајот на Студената војна, а предизвиците со безбедноста се зголемиле особено по терористичките напади во САД. Ваквите настани наметнаа поголеми барања, како во рамките на Унијата и пошироко. Ова само по себе значеше дека Унијата треба да има позајакната улога во меѓународните работи и дека е потребно да биде создадена стратешка рамка за надворешната политика. Со цел да ги засили своите одговорности, ЕУ мораше да развие ефективна политичко-стратешка координација на

---

<sup>79</sup> Smith K. "The EU in the world: Future research agendas", исто, стр. 5

<sup>80</sup> Tonra B. "The European Union as a Global Actor", исто, стр. 2

<sup>81</sup> Smith M.H. "The Framing of European Foreign and Security Policy: towards a post-modern policy framework", исто, стр. 1

нејзините надворешни активности-без оглед дали тие се однесуваат на сферата на одбраната, економската политика, преговорите за заштита на околината, или пак соработка и развој на добрососедските односи.<sup>82</sup>

Разликите во приоритетите на надворешната политика кај државите-членки зависеле од различни фактори, вклучувајќи ги овде билатералните врски, географската локација и постоењето на поддршка за водење на политика која се дистанцира од онаа на САД. Овие разлики се јавувале исто така и како резултат на политиката на проширување која допринела за зголемување на бројот на држави-членки на ЕУ.<sup>83</sup> Постојат бројни примери кога разликата во интересите на одделните држави-членки ја креираат разликата во надворешно-политичките приоритети. Неединството меѓу државите-членки особено дојде до израз во конкретниве ситуации:

Во поглед на прогласувањето на независност на Косово, ЕУ покажа неединство и отсуство на кохезија, со оглед дека државите-членки беа мошне поделени во ставовите во однос на неговиот иден статус. Дилемите кај државите-членки се појавија најмногу поради фактот што повеќето од нив беа свесни дека Декларацијата за независност на Косово претставува преседан во меѓународното право кој може да предизвика очекуван домино-ефект во други региони во светот;

Во поглед на глобалниот инфраструктурен проект Јужен тек,<sup>84</sup> неединството на државите-членки дојде до израз кога некои од нив ги игнорираа ставовите на ЕК за унификација на ставот и постапија водени од сопствените интереси, при што склучија договори со Русија во однос на проширување на гасоводот на европско тло. Најкарактеристичен е

---

<sup>82</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor,, исто, стр. 158

<sup>83</sup> Исто

<sup>84</sup> Јужен тек е глобален инфраструктурен проект на рускиот "Газпром" за изградба на гасовод со капацитет 63 милијарди кубни метри во акваторија на Црното Море кон Јужна и Централна Европа. Москва се стреми преку него да ги разграни маршрутите за извоз на природен гас, избегнувајќи ги ризиците поврзани со транзитот. Европската комисија стравува дека со проектот значително ќе се прошири влијанието на Русија во Европа. Есента 2013 година Европската Комисија започна истрага против "Јужен тек", бидејќи според нејзината оценка проектот е во спротивност со нормите на "третиот енергетски пакет" на ЕУ. Руската страна тврди дека договорите со европските земји вклучени во проектот биле потпишани уште пред да стапи во сила третиот пакет. Преземено од: [http://faktor.mk/archives/108546?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=brisel-go-vrza-juzhen-potok-so-stavot-na-rusija-za-ukraina#](http://faktor.mk/archives/108546?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=brisel-go-vrza-juzhen-potok-so-stavot-na-rusija-za-ukraina#), од 1 јуни 2014 година)



примерот со Бугарија.<sup>85</sup> Но додека на помалите држави (како Бугарија и државите-кандидатки) им се наметна решение да го отфрлат проектот, Германија со цел да ги оствари сопствените интереси, почна преговори директно со Русија за изградба на проектот-Северен тек. Изградбата на овој гасовод имаше за цел преку бајпасирање на Полска и Балтичките држави, директно да се транспортира рускиот гас кон Германија.<sup>86</sup> Инаку, моментално актуелен е гасоводот Турски тек, кој ја зафаќа и Грција како членка на ЕУ.

Постојат разлики меѓу државите-членки на ЕУ околу начинот на спротивставување на Русија во однос на нејзиниот ангажман во кризата во Украина, за кои ќе стане збор подоцна во тезата.

Ваквите примери всушност ја отсликуваат теориската рамка на рационалистите, според кои конфликтот на интереси на државите-членки се должи на неуспехот на ЕУ да ги помири разликите кои постојат меѓу нив.

Досегашната практика покажа дека постоењето на различни гласови и национални интереси меѓу државите-членки, поголемото преферирање на националните отколку на заедничките европски интереси, како и соло-дипломатијата ја поткопуваат ефикасноста и меѓународниот кредибилитет на ЕУ. Диверзитетот во однос на конфликтот во поранешна Југославија во раните 90-ти, како и борбата против меѓународниот тероризам ги убеди европските лидери за потребата од ефикасна заедничка акција. Ова доведе до зголемување на напорите на европските држави за засилен ангажман во

---

<sup>85</sup> Еврокомисијата ја предупреди Бугарија поради намерата да почне со изградба на гасоводот Јужен тек со соработка со претставник на руска компанија кој се наоѓа на листата личности на кои им е забрането да патуваат во ЕУ. Со изградбата на дел од овој гасовод, Бугарија ги крши правилата на ЕУ, а особено заложбата на сите држави-членки за единственост околу енергетската безбедност. Достапно на: [http://www.dw.de/%D0%B1%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%BE-%D1%81%D0%BE-%D0%B8%D0%B7%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B1%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D1%98%D1%83%D0%B6%D0%B5%D0%BD-%D1%82%D0%B5%D0%BA-%D0%B1%D1%83%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B3%D0%B8-%D0%BA%D1%80%D1%88%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%B5%D1%83/a-17667137?maca=maz-rss-maz-eco\\_timemk-4723-xml-mrss](http://www.dw.de/%D0%B1%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%BE-%D1%81%D0%BE-%D0%B8%D0%B7%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B1%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D1%98%D1%83%D0%B6%D0%B5%D0%BD-%D1%82%D0%B5%D0%BA-%D0%B1%D1%83%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B3%D0%B8-%D0%BA%D1%80%D1%88%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%B5%D1%83/a-17667137?maca=maz-rss-maz-eco_timemk-4723-xml-mrss)), пристапено на 28 мај 2014 година

<sup>86</sup> Cierco T. (2013) "International Political Economy of New Regionalisms series: European Union Neighborhood: Challenges and Opportunities", Ashgate Publishing Group, стр. 137

однос на остварувањето на целта-постигнувањето ЕУ да биде кохерентен и ефикасен надворешно-политички актер на светската сцена.<sup>87</sup>

Рамката за надворешно-политичките активности на ЕУ е прикажана преку правните инструменти со кои се дефинираат поимите и процесите. Со цел да се дојде до оваа рамка, потребно е да се согледа еволуцијата на надворешно-политичкиот систем на ЕЗ/ЕУ од 1970 година па наваму.<sup>88</sup>

Идејата да се потенцираат главните институционални инструменти со кои се третира суверенитетот во рамките на ЕУ и неговата интерпретација преку надворешната политика може компаративно да се прикаже преку меѓувладините договори (од Маастрихт, Амстердам и од Ница).<sup>89</sup> Се претпоставувало дека иновациите во најновиот Договор од Лисабон ќе допринесат за создавање импликации првенствено во зајакнувањето на европската надворешна политика, но и генерално, ќе допринесат во позиционирањето на ЕУ во глобалниот свет.

Различните политики на ЕУ втемелени во договорите, се реализирале низ различни постапки на гласање и одлучување. Додека за некои подрачја, одлуките се донесуваат со квалификувано мнозинство, други подрачја се регулираат низ координација, взаемно усогласување се до формулирање на одлуки кои се прифаќаат по принципот на консензус (едногласност). Ваквата организациска поставеност на ЕУ е резултат на неподготвеноста на државите-членки да се одречат од своите суверени права и национални интереси во сферите како што се внатрешната, а особено надворешната и безбедносната политика.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Kaya O.T. (2005) "Constituting the Common Foreign and Security Policy: The European Union's pursuit of began a coherent and effective foreign and security policy actor in global politics" article, Vol. 5 Issue 9 Akdeniz University Faculty of Economics & Administrative Sciences Faculty Journal, стр. 26

<sup>88</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor," исто, стр. 181

<sup>89</sup> Conference proceedings „Europe after the Lisbon Treaty: Fifth Annual International Conference on European Integration„The Lisbon Treaty and the future of EU CFSP“, I. Jovanoski, исто, стр. 32

<sup>90</sup> Ванковска Б. (2010), „Институции на ЕУ: До Лисабон и по него,, Скопје: Филозофски факултет, стр. 77-79

## Поглавје 2

# Генеза на идејата за Европска политичка соработка

### 1. Развојот на Европската политичка соработка

Правната основа на главниот инструмент на ЕУ во меѓународните односи-Заедничката надворешна и безбедносна политика, беше доцна дефинирана. Иако постоеле неколку обиди на дел од европските држави да иницираат промени насочени кон поголемо политичко обединување, ваквите обиди биле блокирани од мнозинството држави-членки кои сметале дека овластувањата во тие области не треба да бидат трансферирани на наднационално ниво.<sup>91</sup> Постоела потреба од координација на политиките на ЕУ и внатре во самата ЕУ, особено во однос на прашањата од *domaines réservés*. Државите-членки генерално се двоумеле за формализација на нивните заеднички интереси, а секоја од нив можела да ја блокира дискусијата во однос на одредени чувствителни прашања, без да има потреба од оправдување за тоа.<sup>92</sup>

Потребата од поголема соработка меѓу државите-членки била поттикната и од внатрешни побуди, кои најмногу доаѓале до израз при инклузивноста на граѓанските права. Имено, постоела некоординираност меѓу различните држави-членки кои на врвот на сопствените агенди имале за решавање различни прашања. Шпанија инсистирала да дојде до развој на т.н. европско граѓанство; Данска се залагала за поголема активност на заедницата во областите како нпр. животна средина и социјална политика; Португалија сакала поблиска интеграција во ЕК на економски и социјален план. Велика Британија била против повеќето од предлозите за

---

<sup>91</sup> Повеќето држави-членки во тој период сметале дека одредени области (*domaines réservés*), треба да бидат надвор од границите на дискусија и правеле се за да спречат да бидат спомнати како прашање од заеднички интерес. Ваквите *domaines réservés* се однесувале на унилатералните проблеми во рамки на државите-членки (пр. проблемите со етничките малцинства), билатералните проблеми меѓу државите-членки (пр. проблемот со Северна Ирска меѓу Британија и Ирска, Грција и нејзините односи со Турција), билатералните „специјални односи“, кадешто една држава-членка се очекувало да преземе водство во однос на одредени прашања како што биле колонијалните односи (пр. Франција во однос на нејзините колонии во Африка). Преземено од Smith. M (2000) *Understanding Europe's New Common Foreign and Security policy: A primer for outsiders* IGCC Policy Paper #52, стр. 5

<sup>92</sup> Исто, стр. 9

промовирање на поблиска соработка, а за фаворизирање на мерките кои ќе обезбедат непречено функционирање на внатрешниот пазар. Германија пак, инсистирала на принципот на субсидијарност, покрај заедничките предлози кои ги имала со Франција.<sup>93</sup>

Со крајот на Втората Светска војна, политичките елити во Европа се соочиле со два главни предизвици: потребата за реконструкција на нивните економии и општества и потребата од обезбедување стабилно и безбедно надворешно опкружување.<sup>94</sup> Имено, самото конституирање на ЕЕЗ како заедница на држави кои ќе соработуваат во економската сфера било иницирано од идејата за елиминирање на ривалството меѓу одредени европски држави, пред се, меѓу Франција и Германија. Економската интеграција меѓу државите-членки довела до влијание врз политичката сфера. Истовремено, европските земји морале да одговараат на меѓународните предизвици и кризи. Во оваа смисла, создавањето на НАТО овозможило ефективно поврзување на воените капацитети на САД за одбрана на Европа. Потребата за обезбедување мирољубиви односи со европските држави прераснала во аспирација за креирање на силна (обединета) Европа која ќе биде способна да игра важна улога во пост-воениот период.<sup>95</sup> Било неминовно лидерите на државите-членки да соработуваат и да се координираат на внатрешен план, а таквата соработка станувала еден вид на неформална практика меѓу државите. Почетоците на европската политичка соработка биле изразени преку конкретни примери. Имено, постоеле два обиди да се воспостави рамка за политичка соработка во ЕК, какви што биле: формирањето на Европската одбранбена заедница во 1950 година (која имала за цел создавање Европска Армија) и планот на Fouchet во раните 60-ти, (за кој ќе стане збор подоцна).<sup>96</sup>

Имено, почетоците на соработката може да се согледаат за време на војната во Кореа (1950 година), кога Jean Monnet ја базирал идејата дека

---

<sup>93</sup> Eliassen K.A. "Foreign and Security Policy in the European Union", исто, стр. 29

<sup>94</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 16

<sup>95</sup> Исто

<sup>96</sup> Kiesala K. „The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power“, исто, стр. 107

Европа (поради зголемените закани од страна на Советскиот Сојуз), треба да го зајакне воениот потенцијал преку соработка во областа на одбраната.<sup>97</sup> Разоружувањето на Германија, како и војната во Кореа претставувале доволна причина за формирање на Европската одбранбена заедница, која требало да биде одговор на внатрешните и надворешните предизвици.<sup>98</sup> Но, кога станало јасно дека војната во Кореа претставува само локален конфликт, Европјаните го изгубиле интересот за формирање на одбранбена заедница, иако било неминовно да се очекува дека соработката во областа на одбраната ќе повлече автоматски и соработка во областа на надворешната политика.<sup>99</sup>

Со формирањето на Европската Заедница, надворешната и безбедносната политика биле оставени надвор од ингеренциите на ЕЗ. Тие останале под национален суверенитет, додека пак ЕЗ имала надлежност само во однос на справување со т.н. „надворешни односи“, односно економски и трговски релации со трети држави. Било евидентно дека уште од основањето, ЕЗ се обидувала да оствари суштинска надворешна димензија. Последиците биле евидентни: било тешко да се обезбеди имиџ на еден кохерентен и унифициран актер во ликот на ЕЗ во случаи кога државите-членки склучувале билатерални договори со разни трети држави.<sup>100</sup>

Договорот од Рим го отворил патот за создавање надворешни односи на ЕЗ, кој би биле базирани на економска димензија. Иако не содржел одредби кои се однесуваат на надворешната политика, сепак во Договорот биле специфицирани три области во кои ЕЗ може да делува во надворешните работи и тоа: Заедничката трговска политика; нејзината моќ да склучува договори за асоцијација со трети држави и групи на држави, како и можноста за соработка со ОН, Советот на Европа и Организацијата

---

<sup>97</sup> Eliassen K.A. *“Foreign and Security Policy in the European Union”*, исто, стр. 14

<sup>98</sup> Bindi F. & Angeleson I. *“The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe’s role in the world”*, 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 327

<sup>99</sup> Kiesala K. *“The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power”*, исто, стр. 107

<sup>100</sup> Eliassen K.A. *“Foreign and Security Policy in the European Union”*, исто, стр. 14

за економска соработка и развој (OECD). Првиот аспект се однесувал на фактот дека ЕЗ имала право да преговара во однос на квотите за увоз, регулативите во врска со процедурите и трговските договори кои доаѓале од трети земји. Во овој процес Европската Комисија била надлежна за водење на преговори, врз основа на мандатот и инструкциите кои ги добивала од страна на Советот. Советот пак, ги одобрувал склучените договори.<sup>101</sup> Овие одредби ја формирале базата за еволуирање на ЕЗ како меѓународен актер кој поседува одредено значење и покрај отсуството на формална надворешно-политичка улога.<sup>102</sup>

Првите посериозни обиди за политички интегрирана Европа биле формулирани на почетокот на 1960-тите од страна на Франција која под водството на De Gaulle имала лидерски амбиции. На Самитот одржан во Париз во 1961-та година, тогашните шест членки на ЕЗ се договориле да ја развијат политичката соработка и за таа цел била формирана работна група предводена од францускиот дипломат Fouchet. Кон крајот на истата година тој го формулирал предлогот познат како првиот план на Fouchet, кој предвидувал соработка во областа на надворешните работи, одбраната, науката, културата и заштитата на човековите права. Во институционална смисла, планот предвидувал конституирање на Совет (составен од шефовите на држави и влади кој ќе се состанува три пати во годината), а помеѓу нивните Самити надлежноста за оперативното работење ќе преминува кај Советот, составен од министрите за надворешни работи.<sup>103</sup> Меѓутоа, останатите држави плашејќи се од француската доминација и мешањето во водењето на нивните надворешни политики го одбиле планот, а истото се случило и со ревидираниот документ, познат како втор план на Fouchet (Draft Treaty-Fouchet Plan II), кој бил поднесен за разгледување во јануари 1962-та година. Овој неуспешен обид предизвикал политичка криза

---

<sup>101</sup> Falkner G. (2008) „*EU policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis*„ Working papers No 3/2008, Виена: Institute for European Integration Research, стр. 29, достапно на: <http://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/wp2008-03.pdf>

<sup>102</sup> Bretherton C. & Volger J. „*European Union as a global actor*„ исто, стр. 160

<sup>103</sup> Достапно на: <http://www.fransamaltinqvonqeousau.com/documents/cw/CH5/5.pdf>, пристапено на 28 ноември 2013 година

и длабоки несогласувања помеѓу државите, како и серија дебати за суштината на европските интеграции и за односите со САД како клучен екстерен фактор во европската политика.<sup>104</sup>

На Самитот на шефови на држави и влади, одржан во Хаг во 1969-та година, бил донесен заклучок да се “истражат најдобрите начини за напредок на планот на политичката унификација“. Резултатот бил т.н. Извештај Davignon, донесен на 27 октомври 1970 година во Луксембург од страна на министрите за надворешни работи на државите-основачи кои се залагале за прогрес во политичката унификација преку соработка во областа на надворешната политика. Овој извештај содржел амбициозни формулации и предлагал формирање на “...политичка Европа ...која ќе може да се изразува во еден глас,. Главната цел, според извештајот била да обезбеди “..заеднички акции во надворешната политика кога тоа е возможно и пожелно,. Во институционалниот дел, исто така, биле предвидени редовни консултативни средби на министрите за надворешни работи.<sup>105</sup>

Во 1970 година, ЕЕЗ се нашла затекната од арапско-израелската војна, како и од нафтената криза кои имале голем импакт врз неа.<sup>106</sup> Овие настани ја потсетиле Европа дека не може да го игнорира светот и не може едноставно да се потпре на САД како што правела вообичаено, за да ги дефинира сопствените интереси во светот.<sup>107</sup> Одбивањето на Европа да продолжи со американските санкции спрема Иран после револуцијата во 1979 година, или пак да се придружи на американскиот бојкот на Олимписките игри во Москва во 1980 година, како одговор на руската инвазија на Авганистан се само два очигледни примери дека Европа не

<sup>104</sup> Достапно на: [http://www.cvce.eu/obj/draft\\_treaty\\_fouchet\\_plan\\_ii\\_18\\_january\\_1962-en-c9930f55-7d69-4edc-8961-4f12cf7d7a5b.html](http://www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_ii_18_january_1962-en-c9930f55-7d69-4edc-8961-4f12cf7d7a5b.html), пристапено на 28 ноември 2013 година

<sup>105</sup> Достапно на: [http://www.cvce.eu/obj/davignon\\_report\\_luxembourg\\_27\\_october\\_1970-en-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html](http://www.cvce.eu/obj/davignon_report_luxembourg_27_october_1970-en-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html), пристапено на 28 ноември 2013 година

<sup>106</sup> Нафтената криза била пресвртна точка во ЕПС, со оглед дека ЕЗ била вклучена во политичкиот дијалог за разрешување на економската криза, кој всушност овозможил одвојување на економските од политичките прашања. Преземено од Eliassen K.A. “*Foreign and Security Policy in the European Union*”, исто, стр. 4

<sup>107</sup> Bindi F. & Angeleson I. “*The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe’s role in the world*”, 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 341

секогаш се согласувала со САД. Европјаните имале потреба за формирање на заеднички политички идентитет со цел да ги изразат своите глобални интереси. Постоело генерално сфаќање дека како географски ентитет, ЕЗ има потреба од прогрес во однос на нејзиниот капацитет самостојно да делува геополитички.<sup>108</sup>

Државите-членки на ЕЗ во 1970 година воспоставиле процедура за координација на позициите на европските држави во областа на прашањата од европските политики, која била базирана на експлицитна меѓу-владина основа.<sup>109</sup> Имено, како реакција на извештајот на Davignon, неформално била воведена Европската политичка соработка (European Political Cooperation–EPC), инаку претходник на Заедничката надворешна и безбедносна политика. ЕПС требало да ја зајакне солидарноста меѓу државите-членки, а преку хармонизација на ставовите меѓу нив да ги координира политичките позиции и да допринесе во заедничкото делување.<sup>110</sup> Најголемото достигнување на ЕПС во почетните години од нејзиното создавање било согласноста меѓу државите во врска со неколку базични принципи кои инаку, веќе биле содржани во важечките договори на Заедницата и тоа: залагањето за претставничка демократија, владеењето на правото, социјалната правда и човековите права. Истовремено, ЕПС имала за цел, преку информирање и консултирање на страните (незадолжителни политички консултации пред важните состаноци), да го зголеми разбирањето меѓу државите-членки за прашањата од областа на надворешната политика и воедно претставувала првичен обид на малите држави-членки институционално да ја скротат доминацијата на големите држави-членки во областа на надворешната политика.<sup>111</sup> Внатрешното продлабочување на политичката интеграција, комбинирано со драматичните промени<sup>112</sup> во областа на надворешната политика во

<sup>108</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world", 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 328

<sup>109</sup> Tonra B. "The European Union as a Global Actor", исто, стр. 3

<sup>110</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 161

<sup>111</sup> Falkner G. „EU policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis,, исто, стр. 15

<sup>112</sup> Драматични промени кои се случиле во овој период биле: падот на Берлинскиот ѕид во 1990 година кој го рedefинирал значењето на Европа, додека пак Балканските војни претставувале



периодот по завршетокот на Студената војна, овозможиле создавање на услови за значителен прогрес кон заедничка надворешна политика.<sup>113</sup>

## 2. Креирање на повисоки облици на политичка соработка

Повисоките облици на политичка соработка, во формална смисла, биле воведени дури во 1987-та година со донесувањето на Единствениот европски акт (Single European Act)<sup>114</sup>. Главната цел на овој документ, (кој претставувал прва голема ревизија на Договорот од Рим), била да создаде претпоставки за воспоставување на заедничкиот европски пазар, но тој, во исто време, го формализирал и воспоставениот концепт на Европската политичка соработка. Во него се препорачува дека земјите-членки треба “заеднички да ја формулираат и имплементираат европската надворешна политика”.

Како резултат на Единствениот европски акт, за прв пат во историјата, политичката соработка добива „правна основа“. Имено, ЕЕА освен што и овозможува на Европската Комисија постоење на правна основа за воспоставување на заеднички пазар, воведува правила за мнозинско гласање, претставува основа за воспоставување на социјална и економска кохезија, овозможува нова улога на Европскиот Парламент преку воведување на процедурата за ко-одлучување, како и рамка за иден развој на конкретни активности во областа на надворешната политика.<sup>115</sup>

Најзначаен ефект од ЕЕА било создавањето на перманентен секретаријат во Брисел и отварањето на можноста за дискусија во области како што биле: безбедносната политика и индустриските и технолошките аспекти на одбраната. Отварањето на ваков тип на дискусија за безбедносните прашања ги опфатило и економските, како и политичките аспекти на активностите на државите-членки на ЕУ. Целта на Европската

---

опасност за и онака слабата ЕЗ/ЕУ. Крајот на Советската империја пак, значел реобединување на Германија, која наметнала предизвик за постоечкото управување на Европа.

<sup>113</sup> Bretherton C. & Volger J. “*European Union as a global actor*”, исто, стр. 181

<sup>114</sup> Единствениот европски акт беше потпишан во 1986 година, а стапи во сила во 1987 година. Достапно на: [http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/treaties\\_other.htm](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/treaties_other.htm), пристапено на 29 ноември 2013 година

<sup>115</sup> Eliassen K.A. “*Foreign and Security Policy in the European Union*”, исто, стр. 22

Комисија била да се креира политичка унија, при што се верувало дека зајакнатата соработка и меѓусебната зависност во однос на економските прашања, како присуството на ЕУ во меѓународната заедница (нпр. во ОН), ќе доведе до политичка кохезија во неа. Сепак, не постоеле доволно инструменти кои ќе го имплементираат овој вид на заедничка надворешна политика. Европската политичка соработка останала да постои како систем за меѓувладини одлуки кои се донесувале со консензус.<sup>116</sup>

Четири години по стапувањето во сила на ЕЕА, дошло до пресврт во европската историја при што падот на комунистичките режими во Источна Европа довел до промена на надворешно-политичката арена во Западна Европа. Распадот на Советскиот Сојуз придонел безбедносната слика да стане пофрагментирана и комплексна.<sup>117</sup> Ваквите промени предизвикале потреба од поголема политичка соработка, особено во сферата на надворешната и безбедносната политика.

Меѓувладината конференција за Европската монетарна Унија и Европската политичка унија била одржана во Рим во 1990 година. Конференцијата за Политичката Унија се фокусирала на следниве пет различни теми:

- Демократски легитимитет: посебен акцент на улогата и значењето на Европскиот Парламент;
- Заедничка Надворешна и Безбедносна Политика: Европскиот Совет предлагал кохерентна институционална структура за инкорпорирање на Европската политичка соработка во ЕК, вклучувајќи го и правото

---

<sup>116</sup> Исто, стр. 23-24

<sup>117</sup> Државите на ЕЗ имале различни односи со државите од Источна Европа (поради географски и историски причини). Германија имала специјални односи со нејзините блиски соседи, кое нешто се одразувало врз политичката соработка во ЕЗ. Политичките турбуленции во Источна Европа ја прикажувале ригидноста на ЕПС. Имено, иако државите-членки на ЕЗ се подготвувале за креирање заедничка надворешна политика, тие воопшто не биле подготвени да се соочат со политичкиот земјотрес од 1989 година-револуциите во Источна Европа, како и падот на Берлинскиот Сид. Овие настани претставувале нова ера како во меѓународните односи, така и во внатрешните односи во Европа. Државите од Централна и Источна Европа чувствувале безбедносен вакуум па нивна примарна цел била да се свртат кон Европа. Економската сиромаштија, слабата индустрија, сивата економија, криминалот и социјалните проблеми што ги имале налагале потреба од развој на силни врски со ЕЗ и НАТО. Овие држави имале и меѓуетнички проблеми кои требало да бидат решени, во спротивност можело да предизвикаат криза (каков што бил примерот со поранешна Југославија). Тие имале потреба од наоѓање баланс меѓу приближувањето кон Европа и одржувањето врски со Русија. Исто, стр. 24-25

на иницијативи за Комисијата, отварање на мнозинско гласање во Советот, како и одредени ингеренции на Заедницата во полето на одбраната;

- Инклузивност на граѓанските права во Договорот;
- Зајакнување на активностите на Заедницата и вклучување на принципот на субсидијарност во Договорот;
- Ефикасност и ефективност преку евалуација на правилата за одлучување и имплементирање на процедурите, како и зајакнатата улога на Европскиот Совет.<sup>118</sup>

Оваа конференција тешко можела да доведе до решение со кое ќе се согласат сите страни.<sup>119</sup> Поделбите биле видливи особено меѓу Британија и Данска како поборници за креирање меѓувладини решенија и пофедералистичките држави какви што биле Холандија и Белгија; помеѓу поголемите и помалите држави; помеѓу Британија и Португалија (кои се залагале за НАТО како главна европска безбедносна организација) и Франција и Германија (кои ја промовирале ЗЕУ како Европска одбранбена алтернатива)<sup>120</sup> Германско-француската ооска особено се залагала за европската соработка (Германија била економски гигант во Западна Европа, а Франција пак имала голема политичка тежина во односите со т.н. трети држави), кое нешто било евидентно и преку заедничките предлози на Франција и Германија кои доминирале за време на конференцијата.

---

<sup>118</sup> Исто, стр. 28

<sup>119</sup> Во април 1991 година, Претседателството на ЕЗ го презентирало Предлог за Нацрт-договорот, базиран врз доминантните тенденции искажани на меѓувладината конференција. Предлогот ја воспоставувал идејата за воведување структура на столбови, која ќе содржи одредби во врска со ЕЕЗ, за ЗНБП, како и за соработка во полето на правдата и внатрешните работи-кои всушност претставувале три различни димензии со различни институции и правила на одлучување. Преговорите во однос на ЗНБП пред одржувањето на Самитот од Маастрихт се фокусирале на три субјекти:

- Прашањето на супранационалноста наспроти националните релации, вклучувајќи го притоа мнозинското гласање при одлучувањето;
- Улогата на Западно-Европската Унија, особено во однос на релацијата со НАТО;
- Прашањата во врска со одбраната. Исто, стр. 30

<sup>120</sup> Исто

### 3. Обид за трансформација на ЕПС во ЗНБП

Договорот од Маастрихт<sup>121</sup> прв ја започнал идејата за Заедничка надворешна политика во рамките на вториот столб на Унијата. Петте клучни цели во овој договор се однесувале на<sup>122</sup>:

- зачувување на демократскиот легитимитет на институциите;
- подобрување на ефикасноста на институциите;
- воспоставување на економска и монетарна унија;
- развој на социјалната димензија;
- воспоставување на заедничка надворешна и безбедносна политика.

Структурата на столбови<sup>123</sup>, претставувала главна организациска рамка на ЕУ која имала големо значење.<sup>124</sup> Овој Договор ги институционализирал генералните цели на ЗНБП и ги воспоставил механизмите за системска соработка меѓу европските држави во однос на надворешните и безбедносно-политичките прашања и кога било неопходно, ја истакнал дефиницијата за заедничка позиција под лидерство на Европскиот Совет и Советот на министри.<sup>125</sup>

Договорот од Маастрихт е можеби најзначајната институционална промена во однос на европските интеграции (после Договорот од Рим), кој овозможил спецификација на голем број на широки цели на ЗНБП во рамките на ЕУ. Овие цели според чл. 21 став 2 од Договорот вклучувале:

- заштита на заедничките вредности, основни интереси, независноста и интегритетот на ЕУ согласно на принципите на повелбата на ОН;

---

<sup>121</sup> Договорот од Маастрихт е потпишан на 7 февруари 1992 година, а стапи во сила на 1 ноември 1993 година.

<sup>122</sup> Достапно на: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_maastricht\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_en.htm), пристапено на 30 јануари 2014 година

<sup>123</sup> Столбовската структура создавала рамка во која функционирале различни политики, врз различни правни основи и процедури, додека пак институционалната структура била иста во сите три столба. Првиот столб бил доминантен, бидејќи во него институциите дејствуваат согласно принципот на супранационалност. За разлика од првиот, во вториот и третиот столб доминирал меѓувладиниот метод. Овие столбови биле воведени со Договорот од Маастрихт и биле нешто променети со Договорот до Амстердам. (Неуспешниот Договор за Уставот превиудвал целосно укинување на столбовската структура) преземено од Ванковска Б. „Институции на ЕУ: До Лисабон и по него,, исто, стр. 76

<sup>124</sup> Исто, стр. 77

<sup>125</sup> Conference proceedings, „Europe after the Lisbon Treaty,, “The Lisbon Treaty and the future of EU CFSP (Post)-National Sovereignty Revisited?”, I. Jovanoski, исто, стр. 33

- зајакнување на безбедноста на ЕУ и нејзините членки;
- зачувување на мирот и засилување на меѓународната безбедност, во согласност со принципите на Повелбата на ОН, принципите на Финалниот Акт од Хелсинки, како и целите на Повелбата од Париз;
- промоција на меѓународната соработка;
- развој и консолидација на демократијата и владеењето на правото, почитување на човековите права и основни слободи.<sup>126</sup>

Овие цели ги рефлектирале водечките принципи за заштита на Унијата од негативните надворешни влијанија, а воедно претставувале основа за развој на надворешна политика која ќе биде позиционирана на дистанца од политиката на САД.

Истовремено, во Договорот е потенцирано дека „Унијата мора да воспостави свој идентитет на меѓународната сцена, првенствено преку имплементација на одредбите од ЗНБП која може да вклучи и евентуално оформување на заедничка одбранбена политика„.<sup>127</sup>

По влегувањето во сила на овој Договор, Европската политичка соработка била трансформирана во Заедничка Надворешна и Безбедносна Политика на Европската Унија. Но, ЗНБП претставувала всушност многу повеќе институционална надградба на ЕПС, отколку кохерентна надворешна политика. По шест месеци од имплементацијата на Договорот, Комесарот Van Den Broek (1994) истакнал дека: „и покрај тоа што Договорот е јасен во однос на целите, сепак многу малку е јасно во однос на нивната имплементација, ниту пак постои јасна насока за постигнување баланс меѓу надворешната политика, онака како што е таа дефинирана според вториот столб и другите т.н традиционални инструменти на Заедницата.<sup>128</sup> Парадоксот се состоел во фундаменталната двосмисленост: институционална рамка создадена во спротивност со теоријата за столбовската структура, наспроти креирањето на политиката во пракса.<sup>129</sup>

<sup>126</sup> Smith M. (2000) *“Understanding Europe’s New Common Foreign and Security Policy: A primer for outsiders”* исто, стр. 6

<sup>127</sup> Treaty on European Union 1992, Title I, Common Provisions, Article B

<sup>128</sup> Преземено од: Eliassen K.A. *“Foreign and Security Policy in the European Union”*, исто, стр. 43

<sup>129</sup> Bretherton C. & Volger J. *“European Union as a global actor”*, исто, стр. 164

Постоело очекување дека овој Договор ќе создаде услови за: проактивна надворешна политика, зголемен капацитет за донесување на одлуки, зајакнат пристап кон политичките инструменти, вклучително и подготвеност да се спроведат политиките.<sup>130</sup> Иако Договорот создал одредени напатствија, целокупниот импакт од него требало да биде-консолидирање на структурната поделба меѓу надворешната политика и останатите политики. Но мислењето дека ЕПС ќе се инкорпорира во ЕЗ, било погрешно. Во пракса се покажало дека слабост на овој договор претставува фактот што малку внимание било посветено на проблемот со кохерентноста, при што во структурата на столбови-само првиот столб (ЕЗ) можел да биде субјект на методот на Заедницата кој се однесувал на начинот на донесување одлуки. Двата нови столбови-ЗНБП (II столб) и правда и внатрешни работи (III столб) и понатаму останале исклучиво меѓувладини и претставувале субјект на едногласно одлучување во Советот. Следно разочарување за интеграциите бил и неуспехот на овој Договор во однос на прашањето за постоењето на правен субјективитет на ЕУ. Имено, моќта да склучува меѓународни договори во име на нејзините членки останала во ЕК и во рамките на нејзините сфери на интерес.<sup>131</sup>

Целите на ЗНБП биле понатаму специфицирани во Извештајот на министрите за надворешни работи до Европскиот Совет во Лисабон во 1992 година, кој се однесувал на потенцијалната употреба на „заеднички акции“, од доменот на ЗНБП во односите со третите држави.<sup>132</sup>

---

<sup>130</sup> По Маастрихт, државите-членки на ЕЗ, сега веќе ЕУ, имаа и натаму различни гледишта не само во однос на политиките кои беа утврдени во Договорот, туку и оние кои останаа надвор од него. Французите сметаа дека Западно-европската Унија со Договорот од Маастрихт е подредена на ЕУ, додека пак британците сметаа дека според прецизниот текст на овој Договор, тоа не е така и дека идните ангажмани на ЗЕУ треба да бидат компатибилни со НАТО. Преземено од Eliassen K.A. "Foreign and Security Policy in the European Union", исто, стр. 32

<sup>131</sup> Bretherton C. & Volger J. (1999) „European Union as a global actor“, London&New York: Routledge, стр. 179-180

<sup>132</sup> „Целите за воведување на „заеднички акции“, вклучувале: а) зајакнување на демократските принципи и институции и почитување на човековите и малцински права; б) промовирање на регионална политичка стабилност и придонес за создавање на политичка и/или економска рамка која што ќе овозможи регионална соработка и интеграција; в) придонес кон превенцијата и разрешувањето на конфликтите; г) придонес кон создавање на поефикасна меѓународна соработка при справувањето со итните ситуации; д) зајакнување на меѓународната соработка за прашањата од меѓународен интерес какви што биле: борба против тероризмот и недозволената трговија со оружје и дроги; ф) промоција и поддршка на доброто владеење,“ преземено од: Falkner G. "EU Policies in the Lisbon Treaty: Comparative analyses", исто, стр. 16

Договорот од Маастрихт придонел за префрлање на одговорноста за спроведување на „генералните политички насоки на Унијата,“–на Советот. На самитот на ЕС во 1993 година биле прецизирани пет приоритетни области за преземање на заеднички акции на ЗНБП и тоа:

- промоција на стабилен мир во Европа преку засилување на демократските процеси во државите-членки;
- во однос на Средниот Исток: поддршка на мировниот процес преку политички, економски и финансиски средства;
- во однос на Јужна Африка: поддршка за транзицијата кон создавање на мулти-расна демократија преку воведување на изборен процес и развојна соработка;
- во однос на Поранешна Југославија: континуирана поддршка на напорите за решавање на конфликтите и преземање на хуманитарни активности;
- во однос на Русија: поддршка за зајакнување на демократските процеси и мониторинг на изборите.<sup>133</sup>

Но, иако Советот требало да обезбеди единство, конзистентност и ефикасност на акциите на ЕУ, постоела и понатаму неконзистентност во институционалните рамки на Заедницата. Под вакви околности, политичкото значење на секоја заедничка акција или надворешно-политичка иницијатива на ЕУ било проследено со процедурална или структурна конфузија.<sup>134</sup> Ова се одразувало на процесот на одлучување, а со тоа и на

---

<sup>133</sup> Bretherton C. & Volger J. „*European Union as a global actor*„, исто, стр. 183

<sup>134</sup> Заедничките акции се типичен пример за ограничениот капацитетот на ЕУ за ефективна надворешна политика после Маастрихт. Една од ваквите заеднички акции била – распоредувањето на хуманитарна помош во Босна и Херцеговина. Политичката одлука да се обезбеди хуманитарна помош била донесена на ЕС во октомври 1993 година, кога шефовите на држави и влади донеле инструкции да се преземат неопходните чекори за обезбедување хуманитарна помош во храна и транспорт на истата пред настапување на зимскиот период. При имплементацијата на оваа политичка одлука, Советот се соочил со бројни проблеми од практична природа, кои главно произлегувале од структурата на столбови. Се поставиле прашањата: како оваа заедничка акција ќе биде финансирана? Како политичките инструменти од првиот столб ќе се мобилизираат за поддршка на ваквата заедничка акција од ЗНБП? Поради сите вакви прашања-практичната имплементација на политичката одлука на ЕС била одложена. На крај, парите наменети за хуманитарна помош за Босна и Херцеговина биле пренаменети за друга операција-за потребите на администрацијата во Мостар. Овој случај го илустрира непостоењето баланс меѓу политичките намери и тешкотиите за ефикасно имплементирање на одлуките на ЕУ-институциите. Преземено од Eliassen K.A. „*Foreign and Security Policy in the European Union*“, исто, стр. 52

надворешниот имиџ на Унијата.<sup>135</sup> Сепак, со помош на столбовската структура, Договорот од Маастрихт овозможил консолидирање на поделбата меѓу надворешните економски односи и надворешната политика.<sup>136</sup>

Интеграцијата на вториот столб се покажало дека е особено тешка задача. Ова произлегува од фактот што националните интереси во прашањата од оваа област биле многу поважни отколку можноста да се дојде до нивно регионално решение.<sup>137</sup> Тоа се потврдило и на Меѓувладината конференција одржана во 1996 година, кога наоѓањето решение за ова прашање за државите-членки и понатаму претставувало невозможна мисија.

И покрај постоењето на формален прогрес, ограничениот капацитет на ЕУ за ефективна надворешна политика (после Маастрихт) и двосмисленоста и контрадикторноста на овој договор, ја покажувала неспособноста на ЕУ да делува во изнаоѓање на процедурални решенија. Процедурата на ЕУ за одлучување, првенствено прикажана преку трите столбови, било потребно фундаментално да се ревидира, за да се подобри ефикасноста и да се обезбеди интегрирана надворешна политика.<sup>138</sup>

Во ситуација кога Договорот од Маастрихт содржел бројни, но нејасно формулирани цели, се појавила потребата да се воспостави нов сет од заеднички стратешки насоки со кои ќе се овозможи заедничко делување на меѓународната сцена и со тоа ќе се обезбеди легитимитет на активностите на ЕУ на меѓународно ниво.

Договорот од Амстердам<sup>139</sup> претставува рефлексивна на претходно отпочнатите преговори. Овој договор воведува важни реформи со намера да обезбеди политички правец и да ја зголеми ефикасноста и видливоста

---

<sup>135</sup> исто, стр. 57

<sup>136</sup> Bretherton C. & Volger J. „European Union as a global actor“, исто, стр. 181

<sup>137</sup> Eliassen K.A. „Foreign and Security Policy in the European Union“, исто, стр. 8

<sup>138</sup> исто, стр. 56

<sup>139</sup> Договорот од Амстердам беше потпишан од државите-членки на ЕУ на 2 октомври 1997 година, а ратификуван во март 1999 година.



на ЗНБП. Голем дел од одредбите во него креирале прогрес во однос на двата централни проблеми во надворешната политика на Унијата и тоа:

-проблемот со координацијата: формулирање на ефективна политика и нејзина имплементација во рамки на столбовите и

-проблемот со видливоста: зајакнување на способноста на ЕУ да го наметне својот идентитет во глобалната политика.

Преку појаснување и зајакнување на одредбите во Договорот од Амстердам требало да се зголеми ефективноста во политичкото формулирање на ЗНБП.<sup>140</sup>

Проблемот со двојниот статус на ЕЗ/ЕУ бил тема која била опфатена во поглавјата на Договорот. Неспособноста на ЕУ да направи законско-обврзувачки договори претставувала пречка во сферата на ЗНБП. Се претпоставувало дека Договорот од Амстердам може да ги реши овие отворени прашања преку обезбедување на правен субјективитет на Унијата. Сепак, субјективитетот не бил така експлицитно овозможен. Имено, членот J14 од Договорот овозможувал процедура кадешто Унијата, претставена преку Претседателството, може да преговара за склучување на договори едногласно авторизирани од Советот и истите да ги склучи повторно со едногласна одлука на Советот. Овие договори се однесувале на прашања од вториот и третиот столб.

Договорот од Амстердам се концентрира на една од најважните новитети предвидени во претходниот договор-заедничките акции. Тој ги прецизира и проширува одредбите за гласање со квалифицирано мнозинство и го воспоставува механизмот на „конструктивна воздржаност“.<sup>141</sup> Овој механизам<sup>142</sup> во пракса не дал видливи ефекти при донесувањето на одлуките во сферата на ЗНБП. Сосема спротивно,

<sup>140</sup> Bretherton C. & Volger J. „European Union as a global actor“, исто, стр. 189

<sup>141</sup> Eliassen K.A. „Foreign and Security Policy in the European Union“, исто, стр. 220

<sup>142</sup> Механизмот на конструктивната воздржаност (constructive abstention) всушност значел дека и се дозволува на државата да се воздржува од гласањето, без да ја блокира едногласно донесената одлука. Со оглед дека Европскиот Совет не можел да постигне ефикасна рамка за одлучување, била постигната согласност за донесување на специјална декларација бр. 27 кон Договорот, кадешто во однос на одлуката за чие донесување е потребна едногласност, државите-членки, колку што е можно, ќе одбегнуваат донесување на едногласни одлуки онаму кадешто постои можност за квалификувано мнозинство во корист на донесувањето на таа одлука.

универзалната примена на принципот на едногласност сеуште претставувала главна пречка за развојот на ЗНБП и причина државите-членки да делуваат унилатерално или пак да бараат меѓународни коалициони партнерства надвор од рамките на ЕУ.<sup>143</sup>

Договорот од Амстердам имал за цел да го подобри начинот на функционирање на ЕУ преку институционални реформи и механизми. Со него се вршело поадекватно планирање на политиките, а биле воведени и механизми за менаџирање на кризите. Овие новитети се одразиле и на идното позиционирање на улогата на ЕУ во светски рамки. Во поглед на ефикасноста и видливоста, најважна иновација претставува креирањето на позицијата-Генерален секретар на Советот кој истовремено бил и Висок претставник за ЗНБП.<sup>144</sup> Се очекувало дека оваа личност ќе му помогне на Советот на министри во формулирање, подготовка и имплементација на одлуките од сферата на ЗНБП и истовремено ќе го олесни политичкиот дијалог со трети страни.<sup>145</sup> Меѓутоа, инволвирањето на Високиот претставник само го зголемило меѓувладиниот карактер на ЗНБП.

И покрај воведувањето на овие новитети, ЗНБП после Амстердам останала цврсто поврзана со вториот столб, суштински меѓувладина, пришто и понатаму страдала од хронични тензии како резултат на меѓусебното превземање на надлежностите меѓу Европската Комисија и Советот.<sup>146</sup> ЗНБП останала лимитирана на некои невитални сектори на соработка или менаџирање на кризите во околните региони. Влијанието на ЕУ повеќе се однесувало на цивилниот сектор, а Унијата и натаму се наоѓала под безбедносниот чадор на САД.<sup>147</sup>

---

<sup>143</sup> Eliassen K.A. "Foreign and Security Policy in the European Union", исто, стр. 60

<sup>144</sup> Именувањето на Хавиер Солана за Висок претставник, (кој бил претходно министер за надворешни работи на Шпанија, а воедно и Генерален Секретар на НАТО), демонстрирало зголемена посветеност за зајакнување на ЗНБП. Неговата личност значела огромно искуство, политичка подготвеност и одлични контакти со клучните политички фигури во државите-членки и САД. Преземено од: Bretherton C. & Volger J. „European Union as a global actor„, исто, стр. 165

<sup>145</sup> Smith M. "Understanding Europe's New Common Foreign and Security Policy: A primer for outsiders", исто, стр. 13

<sup>146</sup> Eliassen K.A. "Foreign and Security Policy in the European Union", исто, стр. 85

<sup>147</sup> Исто, стр. 110

Хронологијата на настаните почнувајќи од воспоставувањето на ЕЕА па се до Договорот од Амстердам покажува дека од една страна, соработката во надворешно-политичките и безбедносните прашања меѓу државите-членки била многу сложена, а од друга страна економската и монетарната соработка меѓу нив била извонредно успешна. Главната причина за ова се должела на: од една страна-неволноста на државите да се откажат од нивниот суверенитет во областа на надворешната и безбедносната политика за да можат да создадат моќна супранационална ЗНБП во контекстот на ЕУ и од друга страна-недостигот на успешни национални политики на европските држави-членки за решавање на надворешно-политичките и безбедносните предизвици со кои се соочува ЕУ.<sup>148</sup>

Договорот од Амстердам не придонел многу во подобрување на функционирањето на ЗНБП. Единствено одредбите за конструктивна воздржаност и гласањето со квалифицирано мнозинство можеле да бидат од корист за иднината на надворешно-политичката соработка. Процесот на креирање на надворешна и безбедносна политика на ЕУ се покажал како особено тешка задача за во иднина.

Имено, неспорен бил фактот дека ЕПС не била адекватна да ги исполни предизвиците со кои се соочувала ЕУ во 1990–те. Создавањето на ЗНБП, иако комплицирано, претставувало квалитативен скок напред при соочувањето на ЕУ со предизвиците, а особено со перспектот на проширување. Имено, со секој нов круг на проширување, итноста од институционални реформи станувала се поизразена. Под вакви околности ЕУ морала да се справи со своите институции, процесите на донесување на одлуки, а особено со сопствената претстава за самата себе и нејзината улога на глобално ниво.

Договорот од Ница<sup>149</sup> во своите одредби не содржел прашања поврзани со ЗНБП. Сепак, тој го отворил патот за институционални

---

<sup>148</sup> Исто, стр. 216

<sup>149</sup> Договорот од Ница беше потпишан на 26 февруари 2001 година, а стапи во сила на 1 февруари 2003 година

реформи неопходни за проширувањето на ЕУ со државите од Источна и Југо-источна Европа. Овој Договор бил фокусиран на четири клучни цели и тоа<sup>150</sup>:

- бројот и составот на Комисијата;
- одмерување на гласовите во Советот;
- продолжување со начинот на гласање со квалифицирано мнозинство;
- зајакната соработка.

Но, Меѓувладината конференција од Ница ги наследила нерешените институционални проблеми. Како придобивка од Договорот од Ница се смета формирањето на Политички и безбедносен комитет составен од националните резидентни дипломати во Брисел, кои се состанувале два пати неделно заради мониторирање на развојот и имплементацијата на ЗНБП.<sup>151</sup> Многу поголеми придобивки од овој Договор имало во сферата на безбедноста, чии основи биле поставени уште за време на Самитот во Келн во 1999 година. Разочарувањето од резултатите од Самитот во Ница укажало на потребата од подлабок и посеопфатен обид за реформа на политиката на ЕУ на склучување на договори, при што земјите-кандидатки од ЈИЕ требало да учествуваат во дискусиите за новата договорна основа на ЕУ.<sup>152</sup>

Иако Договорите од Амстердам и Ница овозможиле постигнување на поголема оперативност на ЗНБП, сепак се појавило незадоволство како резултат на неспособноста на Унијата да одговори на надворешно-политичките и безбедносни предизвици, а не бил надминат ниту проблемот со кохерентноста на столбовите.<sup>153</sup> Истовремено, во периодот што престои ЕУ се наоѓаше пред голем предизвик како резултат на претстојниот бран на проширување (со државите од Источна Европа). Ова претставуваше

---

<sup>150</sup> Достапно

на: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/nice\\_treaty/nice\\_treaty\\_introduction\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/nice_treaty/nice_treaty_introduction_en.htm), пристапено на 30 јануари 2014 година

<sup>151</sup> Bretherton C. & Vogler J. "The European Union as a global actor", исто, стр. 160

<sup>152</sup> Публикација (2011), „Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации„, Скопје: Фондација Конрад Аденауер и Секретаријат за европски прашања, стр. 16

<sup>153</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 164

можност за создавање на нова-соседска политика, при што Унијата требаше соодветно да реагира во однос на консолидацијата и контролата на нејзините граници. Постоела и предизвици во однос на пристапувањето на Турција како кандидат за членство. Дополнително, во овој период се случија и терористичките напади во САД. Поттикната од случувањата, ЕУ ималше примарна одговорност повторно да ја обликува политичката и економската мапа на континентот.<sup>154</sup> Напорите ЕУ да создаде заедничка надворешна политика која ќе ги артикулира различните аспекти на нејзините надворешни односи продолжија и по Ница.

#### **4. Од Договорот за Уставот до Договорот од Лисабон: кризата, односите и ратификацијата**

Иако капацитетот на Унијата за креирање на надворешна политика постојано се развиваше и зајакнуваше, сепак и понатаму постоела одредени проблеми. Меѓу нив беа и пречките кои се однесуваа на недоволната политичка кохерентност (првенствено во координацијата меѓу столбовите) и недоволниот континуитет (првенствено во стратешкиот правец), како последица на шест-месечното ротирачко претседателство. Овие прашања беа истакнати за време на Конвенцијата за иднината на Европа. Одредбите во Конвенцијата подоцна станаа составен дел од Предлог-договорот за Уставот, кој пак беше одобрен од страна на Владите на државите-членки во јуни 2004 година. Договорот наиде на голема поддршка од јавноста на државите-членки, а според францускиот весник „Le monde“, Договорот за Устав на Европа претставуваше „историски чекор“.<sup>155</sup> Истовремено, ваквиот Договор беше појдовна точка за дебата во врска со идните реформи.

---

<sup>154</sup> Исто, стр. 210

<sup>155</sup> Терминот „устав“ водел кон креирање на погрешна претстава меѓу граѓаните создавајќи впечаток на постоење суперструктура меѓу државите. Самата дефиниција на симболите во него кои наликувале на државните, какви што биле (химната, националното знаме, мотото, националниот ден), го зацврстиле ваквиот впечаток. Преземено од: Blanke H.J. & Mangiameli S. (2012) *The European Union after Lisbon*, London&New York: Springer, стр. 58

Договорот за Устав на Европа беше свечено потпишан на 29 октомври 2004 година во Рим, од страна на земјите-членки.<sup>156</sup> За да се зголеми континуитетот, Уставот предвидуваше избор на Претседател на Европскиот Совет (член I-22). Една од одредбите во него се однесуваше на отстранување на структурата на столбови-преку единечен опфат на сите аспекти на надворешните активности на Унијата и тоа: ЗНБП, безбедност, меѓународна трговија, соработка и сите форми на економска и хуманитарна помош. Сепак:

- процедурата за гласање во Советот варираше во зависност од политичката област, а едногласноста беше сеуште потребна при одлучувањето за прашањата од областа на надворешната политика и безбедноста.

- позицијата-Висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика беше заменета со Министер за надворешни работи на Унијата. Истовремено се предвидуваше тој да биде и Заменик-претседател на Комисијата, кој би бил одговорен за обезбедување на конзистентност и кохерентност на надворешните активности на Унијата.<sup>157</sup>

Ратификувањето на Договорот за Уставот, доживеа неуспех во 2005 година на референдумите во Франција и Холандија. Постоела низа причини поради кои французите и холанѓаните се изјаснија против Уставот.<sup>158</sup> Некои од тие причини беа од внатрешно-политичка природа, или пак беа поврзани со стравувањата од приклучувањето на Турција кон ЕУ. Но овие причини во потесна смисла не се однесуваа директно на самиот Устав. Осумнаесет земји-членки го изгласаа Уставниот договор (во Шпанија и Луксембург по пат на референдум). Негативните референдуми во Франција и Холандија во мај и јуни 2005 година нанесоа силен удар врз процесот на ратификација.

---

<sup>156</sup> Иако потпишан, Договорот за Уставот на Европа не бил никогаш ратификуван. Преземено од: [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index\\_en.htm](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_en.htm), пристапено на 6 август 2014 година

<sup>157</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 172

<sup>158</sup> Неуспехот на Предлог-Договорот за Уставот се должи пред се на неговите преголеми амбиции. Со 448 членови и 9 протоколи, должината на текстот се објаснуваше со фактот што Конвенцијата имаше намера да ги опфати бараните адаптации на постоечките Договори – во различните политички области на ЕУ. Преземено од: Blanke H.J. & Mangiameli S. "The European Union after Lisbon", исто, стр. 5

Поради ова, неколку земји-членки го одложија ратификувањето на Уставниот договор. Ова беше лекција за подоцнежниот Договор од Лисабон-референдум за промена на договорните начела на ЕУ да се спроведува само во случај кога тоа е задолжително.<sup>159</sup>

Како и претходните договори, така и Договорот за Уставот не ги реши сите детали во врска со практичната примена на предложените аранжмани за ЗНБП. Реформите предложени во овој Договор, претставуваа предмет на натамошна дебата и заложба на Владите на државите-членки, не само да ги изменат овие Договори, туку и да ги искористат процедурите и институциите кои беа создадени со нив.<sup>160</sup>

Иако не доживеа успех, Договорот за Уставот придонесе за зголемување на свесноста, дури и кај поголемите држави-членки, дека е неопходно да се создаде надворешно-политички актер кој ќе биде способен да ја поврзе економската моќ на Унијата со нејзините колективни политички цели.<sup>161</sup> Обидите за трансформација на ЕУ во моќен фактор на светската сцена претставуваа мотив реформата предложена во Договорот за Уставот на ЕУ да продолжи да се развива и понатаму.

Иако покрај неуспехот на овој Договор да заживее, дебатите за натамошниот развој на ЗНБП ќе бидат несомнено поврзани со дел од одредбите содржани во него.

---

<sup>159</sup> „Ова значеше дека само во Ирска мораше да се одлучува по пат на референдум. Во сите други земји-членки во врска со Договорот од Лисабон требаше да се изјаснат националните парламенти и националните уставни судови, доколку бидат повикани (каков што беше случајот со Германија и Чешка.“ Преземено од: „Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации“, исто, стр. 17

<sup>160</sup>Bretherton C. & Volger J. „European Union as a global actor“, исто, стр. 173

<sup>161</sup> исто, стр. 182

**Табела 1. хронолошки развој на ЗНБП<sup>162</sup>**

1970	Извештај од Луксембург: Се воспоставува Европската Политичка Соработка (ЕПС), како меѓувладин процес без институционална основа. Таа има за цел да обезбеди механизми за надворешно-политичка соработка за да се даде насока на надворешните активности на ЕК.
1987	Единствен Европски Акт: Обезбедува договорна основа за ЕПС, која и натаму останува меѓувладин процес меѓу Високите договорни страни. Се основа Секретаријат со седиште во Брисел (но не и институција на Заедницата), кој е составен од официјални службени лица на државите-членки.
1993	Договор за ЕУ (Маастрихт): ЗНБП е воспоставена како меѓувладин столб на Унијата (столб 2). Воведени се одредби за заеднички акции. Секретаријатот на ЗНБП се инкорпорира во Секретаријат на Советот. Унијата се обврзува да обезбеди целосна конзистентност на „надворешните активности„.
1999	Договор од Амстердам: Ги воведува „заедничките стратегии„ определени од Европскиот Совет. Се воведува и позицијата Висок претставник за ЗНБП. Воведено е и планирање на политиките и Оддел за рано предупредување, основан во Секретаријатот на Советот.
2003	Договор од Ница: Ги кодифицира случувањата во безбедносната сфера воведени на Самитот во Келн во 1999 година. Воспоставува политички и безбедносен Комитет составен од национални дипломати на државите-членки со седиште во Брисел кои се состануваат два пати неделно заради мониторирање на развојот и имплементацијата на ЗНБП.
2004	Предлог-договор за Уставот: Содржи одредби дека министерот за надворешни работи ја презема улогата на Висок претставник и Комесар за надворешни работи; содржи одредби за создавање на Европска служба за надворешни активности составена од претставници на Секретаријатот на Советот, Комисијата и државите-членки, се предвидува избор на Претседател на ЕУ со мандат од две и пол години, со право на реизбор.

<sup>162</sup> Исто, стр. 160



Хронологијата на развитокот на ЗНБП неминовно водеше кон нов бран во надворешните односи на ЕУ. Имено, во раните фази на ЕЗ/ЕУ, освртот на надворешните димензии на политиките беше речиси во целост игнориран, а акцентот се ставаше на процесот на внатрешна интеграција на тогашните шест, потоа и на дванаесет држави-членки. Од 1980-тите, а посебно во 1990-тите, со натамошните бранови на проширување, интересите за надворешните односи на ЕЗ/ЕУ и нејзината надворешна политика се зголемија значително. За да претставува релевантен ентитет, ЕУ мораше да се претвори во сериозен учесник во меѓународните односи, што подразбираше јакнење на меѓународниот идентитет на Унијата, а посебно на нејзината политичка и воена компонента. Во оваа фаза, интерпретацијата беше во корист на дефинирањето на ЕУ како „пост-модерен ентитет“. Постмодернизмот претставува посебна школа на меѓународните односи според која државата и суверенитетот губат на значење, на сметка на јакнењето нови форми на управување. За прв таков специфичен ентитет се смета ЕУ која се развива во услови на промена на геостратешките концепти и положбата на Европа во светот во 21-ви век. Нејзината надворешна политика можеше да се замисли како проект на цивилизирана, умерена и мека европска сила.<sup>163</sup> Тоа значеше способност да се исполнат целите која не е базирана врз принуда, туку врз основа на силината на вредностите, културата, институциите и политиките кои ги презема меѓународната заедница и кои се легитимни и кредибилни.<sup>164</sup> Сфаќањето за ЕУ како пост-модерен ентитет се покажа дека е избрзан заклучок со оглед на предизвиците на надворешно-политичкото дејствување на Унијата.

И покрај вистинскиот правец во кој се движеше креирањето на ЗНБП, постоеа многу проблеми, меѓу кои-отсуството на консензус меѓу државите-членки во врска со содржината и правецот на политиките. Ова се одрази

---

<sup>163</sup> Telo M. & Ponjaert F. (2013) "Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?", London: Ashgate Publishing Group, стр. 4

<sup>164</sup> Цитирано според Nye J., преземено од: Mix D. (2013), "The European Union: Foreign and Security Policy", стр. 5, Congressional Research Service, Report, достапно на: <http://fas.org/sqp/crs/row/R41959.pdf>

врз подготвеноста на државите-членки да постигнат согласност во однос на институционалните реформи. Проблеми имаше и во однос на непостоење на координација меѓу столбовите која остана пречка за имплементирање на одлуките на ЗНБП.

ЕУ се уште не можеше да стане светски политички и воен фактор во вистинска смисла. Таа се наоѓаше на „пресвртна точка„ меѓу создавање на „нова светска супер-сила„ од една страна и „тонење во геополитичка безначајност„ од друга страна (доколку не успеат внатрешните политички реформи и ЕУ остане да биде неодреден амалгам, без политички и воен субјективитет). Тешкотиите на реформата на ЕУ укажаа на постоење на структурна неускладеност меѓу целите на ЕУ на меѓународен план од една страна, и трендовите во поделните држави-членки на ЕУ, од друга страна.<sup>165</sup>

### Поглавје 3

## Суштинската страна на надворешната и безбедносната политика на ЕУ-цели, начела и принципи

Иако ЕУ се здоби со нормативна моќ<sup>166</sup>, наспроти употребата на воена моќ типична за САД, беше неопходно да ја надмине внатрешната комплексност и постепено да ја одигра нејзината мисија фокусирана на светскиот мир, демократијата и човековите права. Поради тоа постоеше потреба ЕУ да се претвори во кохерентен, конзистентен и целосно обединувачки актер кој ќе зборува со еден глас.<sup>167</sup>

<sup>165</sup> Лопандиќ Д. (2008) „Европска Унија у новом меѓународном окружењу“, Vol. LX, br 2-3., стр. 23

<sup>166</sup> Имено, Европската Унија не претставува ниту цивилна, ниту воена сила, туку нормативна сила која е способна да ги воспоставува и обликува меѓународните стандарди. Нејзината моќ се наоѓа во нејзиниот развиен систем на базични норми (Manners ги нарекува “core norms”) во кои спаѓаат основните принципи содржани во темелните договори на Европската Унија (слобода, човекови права, демократија и владеењето на правото), целите на Унијата (социјален прогрес, недискриминација, одржлив развој), како и Копенхашките критериуми кои се основен услов за интеграција. Преземено од: Manners I. (2000) “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms”, COPRI Working Papers, стр. 29-33

<sup>167</sup> Telo M. & Ponjaert F. “Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU’s Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?”, исто, стр. 4

Ваквата амбицијата беше важна тема во развитокот на меѓународниот капацитет на ЕУ и тоа уште во Декларацијата за Европскиот Идентитет од 1974 година.<sup>168</sup> Уште од тогаш беше особено важно да се определи контекстот на надворешната политика на ЕУ и нејзините елементи и тоа, пред се, нејзините цели, начела и принципи.

ЗНБП всушност претставуваше механизам за усвојување на заеднички принципи и насоки во однос на политичките и безбедносните прашања, заеднички дипломатски пристапи и преземање на заеднички акции.<sup>169</sup>

## 1. Цели и начела на надворешната и безбедносната политика

Иако многу нејасни, целите на надворешно-политичкото дејствување на Унијата беа утврдени уште во членот 11 од Договорот од Маастрихт. Од една страна, Договорот ги утврдува целите на ЗНБП и се наведува дека Унијата треба да се развие во кохезивна сила во меѓународните односи. Од друга страна пак, не постоеше јасна дефиниција за целите на ЕЗ во однос на нејзините надворешни активности, иако тие главно се однесуваа на прашањата за надворешните економски односи, развојната соработка, трговските договори и договорите со трети држави и меѓународни организации. Всушност, проблем за ЕЗ беше поврзувањето на внатрешните политики со нејзините надворешно-политички цели.<sup>170</sup> Појасно прецизирање на надворешно-политичките цели беше извршено со Европската Безбедносна стратегија, која претставува полноправен стратешки документ кој воведува цели и стратешки приоритети за ЕУ како глобален играч со глобална одговорност.<sup>171</sup>

---

<sup>168</sup> Во Декларацијата се наведува дека: „Европа мора да се обедини и засилено да говори со еден глас доколку има намера да има релевантна улога на светски план, Tonra B. *“European Union as a global actor”*, исто, стр. 10

<sup>169</sup> Mix D.E. *“The European Union: Foreign and Security Policy”*, исто, стр. 2

<sup>170</sup> Abellan M.A.M. (2002) *“The Coherence of European Foreign Policy: a Real Barrier of an Academic Term?”*, Institut Universitari D’Estudis Europeos Obs, Working Paper 27, стр. 22

<sup>171</sup> Европската безбедносна стратегија, усвоена во 2003 година, претставува рамка која ги поврзува долгорочните приоритети на европската промоција на регионалната стабилност и врши зајакнување на мултилатералните процеси и организации-особено како резултат на обновената посветеност кон борбата против тероризмот и останатите глобални закани. Додека овие закани претставуваа прв приоритет за Унијата, безбедносната стратегија во воведниот дел, предвидува широк осврт на

Дополнително прецизирање на целите на надворешно-политичкото дејствување на ЕУ овозможи Договорот од Лисабон според кој надворешно-политичките цели на Унијата се ориентирани кон подобрувањето на демократијата и ефикасноста во работењето на органите на Унијата. Од друга страна пак, на интеграцијата се гледа како на отворен процес кон создавање на што потесна Унија на народите на Европа.<sup>172</sup> Во овој контекст, целите на ЗНБП на ЕУ опфаќаат:

- заштита на заедничките вредности, фундаментални интереси, меѓузависноста и интегритетот на Унијата;
- промовирање на меѓународната соработка;
- зачувување на мирот и јакнење на меѓународната безбедност;
- зајакнување на безбедноста на Унијата во секоја смисла;
- развој и консолидација на демократијата и владеењето на правото, како и почитувањето на човековите права и фундаментални слободи<sup>173</sup>

Договорот од Лисабон ја вклучува главната цел на надворешно-политичкото дејствување на ЕУ-промовирање на принципите на организиран меѓудржавен политички ред во Европа на глобално ниво.<sup>174</sup>

Дејствувањето на Унијата на меѓународната сцена<sup>175</sup> се раководи според начелата кои го инспирираа нејзиното создавање, развој и проширување и кои Унијата има за цел да ги промовира во целиот свет. Тоа се: почитување на демократијата, владеење на правото, универзалноста и неделивоста на човековите права и основните слободи, почитување на човековото достоинство, еднаквост и солидарност, како и почитување на начелата од Повелбата на Обединетите нации и меѓународното право. Според ова, Унијата се стреми кон развивање односи и градење партнерства со трети земји и меѓународни, регионални или глобални

---

безбедносните прашања. Преземено од: Telo M& Ponjaert F. "Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?", исто, стр. 182

<sup>172</sup> „Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации,, исто, стр. 20

<sup>173</sup> Достапно на: [http://europa.eu/pol/cfsp/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/cfsp/index_en.htm), пристапено на 6 август 2014 година

<sup>174</sup> Falkner G. „EU policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis,, исто, стр. 16

<sup>175</sup> Член 21 од Договорот од Лисабон. Достапно на: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm), пристапено на 07 февруари 2014 година

организации, кои ги споделуваат споменатите начела. Таа промовира мултилатерални решенија за заедничките проблеми, особено во рамките на ОН.<sup>176</sup>

## 2. Принципи на кои се заснова надворешната и безбедносната политика на ЕУ

### 2.1. Принципот на ефикасност

За да ЕУ биде ефикасен надворешно-политички и безбедносен актер, нејзините држави-членки мораа да дејствуваат единствено во рамките на ЗНБП.<sup>177</sup> Различните ставови и соло-дипломатијата на одредени држави-членки на ЕУ ја поткопуваат ефикасноста и меѓународниот кредибилитет на ЕУ. Неопходноста од почитувањето на принципот на ефикасност ја покажуваат конкретните примери со кризата во Ирак во 2003 и настаните во Поранешна Југославија во раните 90-ти.<sup>178</sup>

Во 2003 година САД одлучија да ја прошират нивната глобална војна против тероризмот<sup>179</sup> спрема Ирак. Но, меѓу државите-членки на ЕУ се појавија поделени интереси во однос на оваа криза. Ваквата поделеност најдобро ја илустрираше тогашниот државен секретар за одбрана на САД, Donald Rumsfeld, според кој постоеше т.н. „Стара Европа„ и „Нова Европа„. Имено, одредени држави-членки ја поддржуваа операцијата на САД во Ирак (Шпанија, Италија, Португалија Велика Британија како и некои држави-кандидати за членство, кои ја претставуваа т.н. Нова Европа), а други пак беа против (Франција, Германија, Белгија и Луксембург, кои ја претставуваа т.н. Стара Европа). Оваа поделба ги спречуваше државите да усвојат

<sup>176</sup> „Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации„, исто, стр. 51

<sup>177</sup> Капа Т.О. „A coherent and effective foreign and security policy for the European Union: The Cases of the Yugoslav Crisis and the Iraq Crisis“ Working Paper, стр.15

<sup>178</sup> исто, стр. 1

<sup>179</sup> На 11 септември 2001 година, терористичката организација Ал-Каеда изврши напади врз Светскиот Трговски Центар во Њујорк и врз Пентагон во Вашингтон, во кои животот го изгубија илјадници луѓе. По ваквите теористички напади САД иницираа глобална војна против теоризмот.

заедничка и единствена позиција кон кризата во Ирак. Воедно, ова ја поткопуваше ефикасноста на ЕУ како актер во глобалната политика, со оглед дека не можеше да изврши влијание врз надворешната политика на САД и да го насочи идниот правец на настаните.<sup>180</sup>

Разликите во пристапот на државите-членки особено дојде до израз во поранешна Југославија и тоа во однос на прашањето за признавањето на независност на Хрватска и Словенија, како и во однос на прашањето за воената интервенција.

Имено, министрите за надворешни работи на државите-членки во декември 1991 година донесоа одлука за признавање на независноста на поранешните републики на СФРЈ, врз основа на Извештајот на Бадентеровата комисија (која требаше да изврши евалуација на републиките согласно насоките за признавање на Новите држави во Источна Европа и Советскиот Сојуз). Ваквата одлука за признавање требаше да започне да се применува од 15 јануари 1992 година, доколку Извештајот на Бадентер биде позитивен. Но, спротивно на ова, без да го чека потребниот Извештај, Германија донесе одлука за признавање на Словенија и Хрватска. Иако Извештајот на Бадентер (објавен на 11 јануари 1992 година) содржеше суштински сомневања во однос на исполнувањето на потребните стандарди од страна на овие републики, унилатералното признавање од страна на Германија го поткопа единството и кредибилитетот на ЕЗ во очите на целата меѓународна заедница.<sup>181</sup>

За време на кризата, државите-членки беа поделени во однос на прашањето за воена интервенција во поранешна Југославија. Поборник за воена интервенција беше Холандија која предлагаше употреба на вооружени сили под водство на ЗЕУ. Голема поддршка за оваа идеја таа имаше и од Белгија, додека пак Германија се двоумеше. Иако одредени

---

<sup>180</sup> Капа Т.О "A coherent and effective foreign and security policy for the European Union: The Cases of the Yugoslav Crisis and the Iraq Crisis", исто, стр. 3

<sup>181</sup> Исто

членки ја одобруваа интервенцијата, Велика Британија (водена од искуството со Северна Ирска) беше изрично против ваквата вооружена акција (сметајќи дека интервенцијата може да трае долго и да предизвика големи човечки последици). Недостигот од кохезија меѓу државите-членки за време на кризата во поранешна Југославија ја поткопа ефикасноста на ЕУ. Државите-членки не успеаа да ја сопрат цивилната војна во поранешна Југославија, а крвопролевањето продолжи се до инволвирањето на ОН во конфликтот.<sup>182</sup>

Различните национални интереси меѓу државите-членки на ЕУ и преферирањето на националните интереси над заедничките интереси на ЕУ, претставуваа типичен пример за непочитување на принципот на ефикасност. Тоа претставуваше пречка во однос на капацитетот на Унијата да донесува колективни одлуки, како и во однос на нејзиниот импакт врз настаните.

## **2.2. Кохерентноста како принцип на Европската надворешна и безбедносна политика**

Европската Унија е често предмет на критики затоа што нејзините активности во сферата на надворешната политика се карактеризираат по отсуството на политичка кохезија. Постоенето на стратешка и политичка повеќегласност внатре во Унијата, предизвикува директни последици буквално во сите делови на системот-во неговиот инструментариум, во институциите, политиките и кај инволвираните субјекти. Кохерентноста претставува услов за постигнување на целта на ЕУ да го „наметне нејзиниот идентитет на меѓународната сцена, првенствено преку имплементација на заедничката надворешна и безбедносна политика.“<sup>183</sup>

---

<sup>182</sup> Исто, стр.9

<sup>183</sup> Abellan M.A.M. „*The coherence of the European Foreign Policy: a real barrier of an academic term*“, исто, стр. 3

Дебатите за кохезијата и ефикасноста на европската надворешна политика имаат своја долга предисторија. Тие постоеле уште во извештаите од европските самити во Хаг во 1969-та година и во Луксембург во 1970-та, (во нив се инсистира на поголема кохезија, затоа што беше согледано дека не е можна ефективна економска политика без истовремено поседување на кохерентна надворешна и кредибилна безбедносна политика.) Сепак постои разлика меѓу начинот на кој овој проблем е претставен во Извештаите и Договорите (во кои се изоставени суштински прашања), како и начинот на кој проблемот е третиран во Лисабонскиот Договор.<sup>184</sup> Иако честопати се истакнува дека проблемот со кохезијата на европската надворешна политика е многу повеќе од политички отколку од правен карактер, а успехот на Унијата на меѓународен план многу повеќе зависи од политичката волја на земјите-членки за продлабочување на надворешно-политичките односи, отколку од поставеноста на институциите, се очекуваше дека по стапувањето во сила на Договорот од Лисабон ќе се надмине овој проблем. Се претпоставуваше дека овој Договор ќе овозможи менаџирање на недостигот од кохерентност преку фундаментална промена на институционалната поставеност на надворешната политика на ЕУ.<sup>185</sup>

### 1.2.1. Дефиниција на кохерентноста

Принципот на кохерентност претставува темелен предуслов за ефикасно надворешно презентирање. За да биде активен и влијателен актер во глобалните работи, Унијата мора да обезбеди кохерентност на политичките и економските димензии на нејзината надворешна политика.

Дефинирањето на принципот на кохерентноста е сложено. Централен концептуален проблем претставува разграничувањето меѓу поимите

---

<sup>184</sup> Централна замисла на постоечкиот процес на реформи според Договорот од Лисабон претставува постигнување поголема кохерентност меѓу „заедницата, и меѓувладините елементи на надворешната политика. House of Commons, Foreign Affairs Committee: Foreign Policy aspects of the Lisbon Treaty (third report of the session 2007-2008) January 16, 2008, стр. 32-22

<sup>185</sup> Telo M. & Ponjaert F. "Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?", исто, стр. 106



„кохерентност„ и „конзистентност„. Дистинкцијата меѓу нив може да се објасни од правна и политичка гледна точка, при што поимот „конзистентност„ претставува отсуство на контрадикторност во односите. Поимот „кохерентност„ пак, оди подалеку од чистата компатибилност со намера за да се пренесе идејата за меѓусебно засилување на политиките, дефинирани како синергија, или пак, да се воспостави „позитивна врска„.<sup>186</sup>

Поимот кохерентност значи „координирано однесување базирано врз договорот помеѓу Унијата и земјите-членки, при што, се користат компатибилни методи заради реализирање на заедничката цел во рамките на една неконтрадикторна надворешна политика„.<sup>187</sup> Кохерентноста подразбира дека меѓународната стратегија на ЕУ мора да биде сестрана и да ги обедини сите ЕУ-институции позади еден идентичен сет од цели. Тоа зависи од дефинирањето на заеднички пристап на државите-членки и надминување на разликите во однос на суштинските прашања. Друг аспект на кохерентноста треба да биде претставувањето на ЕУ пред ОН и останатите меѓународни организации. Што се однесува пак до принципот на конзистентност, надворешната политика на ЕУ мора да биде конзистентна со нејзините темелни вредности и принципи-кои всушност се предвидени во чл. 21 од Договорот за ЕУ. Промоцијата на демократијата, мирот, и одржливиот развој, регулирани преку фер и ефикасни институции-се базичните елементи на идентитетот на ЕУ во меѓународната арена и фундаментални компоненти на нејзината „мека сила„.<sup>188</sup>

### 1.2.2. Историски пристап кон концептот на кохерентност

---

<sup>186</sup> Portela C & Raube K. (2008) *“(In)coherence in EU Foreign Policy and its Causes”*, Hamburg Review of Social Science, Special Issue on Coherence in EU Foreign Policy, Volume 3, Issue 1, достапно на: [www.hamburg-review.com](http://www.hamburg-review.com), стр. 3

<sup>187</sup> Цитирано во Abellan M.A.M. *„The coherence of the European Foreign Policy: a real barrier of an academic term”*, исто, стр. 5

<sup>188</sup> Vasconcelos A. (2010), *“A strategy for EU Foreign Policy”*, Report No. 7 стр.3-4

За прв пат зборот „кохезија„ се споменува на Самитот на шефови на држави и Влади во Париз во 1974 година, во комуникето-кое всушност претставува официјален документ кој се однесувал на облиците на политичка соработка. Шефовите на држави и Влади „заклучиле дека е суштинско да се обезбеди прогрес во кохерентноста во активностите на Заедницата и во работата на политичката соработка„<sup>189</sup>

Единствениот европски акт всушност за прв пат ја наметнал обврската за кохерентност во водењето на сите политики и функционирањето на ЕУ генерално, пришто во преамбулата на ЕЕА стои: „свесни за одговорноста која ја има, должност на Европа е да зборува со еден глас и да дејствува со почитување на принципите на конзистентност и солидарност, со цел поефикасно да ги заштити своите заеднички интереси и независност„<sup>190</sup> Секоја реформа на договорите после ЕЕА имала намера да ги подобри недоволните стандарди за процедурална кохерентност и конзистентност во рамките на надворешната политика на ЕУ.

И во преамбулата на Договорот од Маастрихт се третира конзистентноста и потребата од политичко единство,<sup>191</sup> но паралелниот систем на меѓународни активности ја оневозможувале координацијата на ЕУ во областа на надворешната политика. Договорот од Маастрихт се залагал за поголема кохерентност по пат на поврзување на надворешната политика со безбедносната политика првенствено преку Западно-Европската Унија.<sup>192</sup> Членот J.1 пак од овој Договор, содржел обврска за

---

<sup>189</sup> Исто, стр. 5

<sup>190</sup> Nuttal S. (2001) *“Consistency and CFSP: a categorization and its consequences”*, European Foreign Policy Unit Working Papers, LSE, London, стр. 1

<sup>191</sup> Достапно на: [www.eurotreaties.com/maastrichteu.pdf](http://www.eurotreaties.com/maastrichteu.pdf), пристапено на 11 февруари 2014 година

<sup>192</sup> Идејата за Европска одбранбена заедница била заменета со создавање на Западно-европската Унија (Western European Union-WEU), која била формирана во 17 март 1948 година со Договорот од Брисел, кој бил дополнет со Протокол потпишан во Париз на 23 октомври 1954 година. (достапно на [www.weu.int](http://www.weu.int)) ЗЕУ требало да ја зајакне соработката и заедничката одбрана на државите-членки на ЕУ и долго време била третирана како интегрален дел на оваа димензија на Унијата. Но, ЗЕУ била формирана во периодот кога НАТО (чии членки биле речиси сите западно-европски држави), веќе ја презела улогата на колективна одбрана на државите-членки. Поради таквата улога на НАТО и недостигот од воени способности, улогата и влијанието на ЗЕУ во одбранбените прашања на Западна Европа скоро четири децении била маргинализирана. Иако до ревитализација на ЗЕУ во европската безбедност и одбрана доаѓа дури со формирањето на ЕУ, сепак поради слабите политички рамки и ограничени капацитети, таа не можела да одговори на се поголемиот број

државите-членки да ги поддржат надворешните и безбедносните политики на Унијата-активно и безрезервно во духот на лојалноста и взаемната солидарност. Договорот од Амстердам содржеше одредби според кои, Советот и Комисијата ќе обезбедат имплементација на сите надворешни политики на Унијата, имајќи ги во предвид барањата за кохерентност. Анализата на Договорите од Маастрихт и Амстердам водеа кон заклучок дека одредбите во однос на кохерентноста се многу тешко применливи и сеуште постојат разлики меѓу надлежностите на првиот и вториот столб.<sup>193</sup>

### 2.2.3. Типологизација на кохерентноста

Постојат неколку обиди да се класифицира и објасни концептот на кохерентност. Според Nuttal, кохерентноста може да се подели на три категории и тоа:

1. „хоризонтална„ кохерентност–кохерентност меѓу различните политики на ЕУ;
2. „институционална„ кохерентност-кохерентност меѓу два различни бирократски апарати (меѓувладин и оној на Заедницата);
3. „вертикална„ кохерентност-двонасочна кохерентност-меѓу ЕУ и националите политики на земјите-членки.

Во тогашните Договори, акцент се ставал на т.н. „хоризонтална„ кохерентност. Така согласно членот 3 на Договорот од Маастрихт и во консолидираната верзија од истиот од Ница, Унијата „првенствено ќе обезбеди конзистентност во нејзините надворешни активности во целина, во контекст на нејзините надворешни односи, безбедноста, економските и развојните политики,. Меѓутоа, секторите кои таа ги покривала не биле комплетни, а друг проблем претставувало и отсуството на адекватен механизам кој ќе ја обсервира кохерентноста. Што се однесува до „институционалната„ кохерентност, таа била полесно да се менаџира пред

---

интереси на ЕУ. Официјално ЗЕУ претстана да постои во 2005 година. Преземено од: Савиќ С. (2006) Војно дело, Вол. 58. бр. 1, стр. 22-51, достапно на: <http://scindeks.ceon.rs/article.aspx?query=ISSID%26and%265017&page=1&sort=8&stype=0&backurl=%2Fissue.aspx%3Fissue%3D5017>, пристапено на 4 август 2014 година

<sup>193</sup> Abellan M.A.M. „*The coherence of the European Foreign Policy: a real barrier of an academic term*“, исто, стр. 8

оведувањето на реформите со Договорите од Маастрихт и Амстердам. Договорот од Маастрихт поставил преседан со тоа што воопшто овозможил постоење на флексибилни аранжмани во некои области. Ваквите аранжамни можеле да се употребат за зајакнување на кохерентноста. Имено, договорот вовел нова категоријата наречена "засилена соработка" (enhanced cooperation)<sup>194</sup>, која можело да се практикува и во зоната на надворешната политика (иако одбраната и безбедноста експлицитно биле исклучени како области за потенцијална примена).<sup>195</sup>

Пет години подоцна, Договорот од Амстердам дополнително разработил и овозможил други форми на флексибилна соработка преку т.н. овозможувачки клаузули (enabling clauses), кои всушност претставуваат модел на интеграција кој им овозможува на членките да воспостават поблиска соработка, се разбира, ако претходно ги исполнат потребните процедурални услови, како и веќе елаборираниот механизам на конструктивна воздржаност<sup>196</sup>.

На самитот во Ница во 2001-та година биле симплифицирани процедуралните механизми за партиципирање во облиците на засилената соработка. Договорот од Ница пак, преку механизмот на зајакната соработка во рамките на ЗНБП овозможувал зачувување на вредностите и интересите на Унијата преку зацврстување на нејзиниот идентитет како кохерентна сила на меѓународната сцена.<sup>197</sup> Сепак менаџирањето на кохерентноста било мошне комплицирано. Ситуацијата се компликувала како резултат на внатрешната реорганизација на Европската Комисија, како и со појавата на позицијата Висок претставник. „Вертикалната,

<sup>194</sup> Достапно на: [www.eurotreaties.com/maastrichtfinalact.pdf](http://www.eurotreaties.com/maastrichtfinalact.pdf), пристапено на 7 март 2014 година

<sup>195</sup> За воспоставувањето на засилена соработка (која би ја подобрила кохерентноста) се предвидени неколку предуслови:

- најмалку осум држави да ја изразат својата намера да остваруваат поблиска соработка;
- засилената соработка не смее да ја нарушува единствената институционална рамка на Унијата;
- соработката не смее да биде дискриминирачка кон останатите држави кои не партиципираат во тој формат и

- пред да започне соработката, треба формално да се одобри од Советот на ЕУ со квалификувано мнозинство, исто

<sup>196</sup> член 23 од Договорот за ЕУ

<sup>197</sup> Abellan M.A.M. „The coherence of the European Foreign Policy: a real barrier of an academic term“, исто, стр. 9

кохерентност на која и било посветено најмало внимание била прикажана преку членот 11(2) од Договорот од Ница според кој, „државите-членки се обврзани да се воздржат од било какви активности кои се во спротивност со интересите на Унијата или пак може да ја нарушат нејзината ефективност како кохезивна сила во меѓународните односи,.. Ова претставувало и предизвик за државите-членки во однос на нивната подготвеност да ги условат сопствените национални интереси на сметка на заедничкиот интерес на Унијата. Веќе елаборираниот пример со кризата во Ирак во 2003 година покажал дека овој член од Договорот останал само на хартија.

Комплексноста на проблемот со (не)кохерентоста во реалноста доведувал до разновидни проблеми, каков што бил заедничкиот неуспех да се разграничат различните типови на кохерентност кое се одразувало на природата на надворешната политика и квалитетот на ЕУ како меѓународен актер.<sup>198</sup>

#### **2.2.4.Бариери на кохерентноста**

Генерално постојат неколку бариери кои се однесуваат на кохерентноста.

- Прво, кохерентноста зависи од напорите на државите-членки за преземање иницијатива за зајакнување на соработката на национално ниво;
- Второ, иако правните одредби и предвидените реформи со Договорите се однесувале на „заедничките интереси„ на Унијата, ваквите интереси не биле адекватно дефинирани;
- Трето, воспоставувањето на механизмот на гласање со квалификувано мнозинство во вториот столб не допринел за зајакнување на кохерентноста;
- Четврто, ЗНБП била критикувана поради нејзиното пасивно одлучување и недостиг од долгорочно планирање;
- Петто, отсуството на приоритети во контекст на европската надворешна политика предизвикувало пасивност;

---

<sup>198</sup> Исто, стр. 4-10

- Шесто, главниот извор на некохерентноста во Европската надворешна политика бил поврзан со безбедносните прашања.<sup>199</sup>

Договорот од Амстердам не го разрешил централниот проблем со некохерентноста меѓу столбовите, но сепак тој ги рedefинирал и зајакнал механизмите на ЗНБП.

Иако помина многу време од првата академска анализа на кохерентноста и конзистентноста на надворешната политика на ЕУ, сеуште постои несогласување околу фундаменталниот концепт. Кохерентноста на Европската надворешна политика претставува реален проблем за целта на ЕУ да го воспостави својот меѓународен кредибилитет. Натомошната хармонизација за постигнување поголема кохерентност претставува секогаш предизвик за надворешната политика на ЕУ.

Останатите големи светски сили, како нпр. САД, Кина и Русија не се повеќе кохерентни од ЕУ во нивниот пристап кон новите надворешно-политички предизвици. Како пример, внатрешната дебата во САД во врска со адекватен одговор на кризата во Либија во 2011 година прикажа многу различности. Поради ова, сфаќањето и прифаќањето на ограничена кохерентност можеше да биде олеснителна околност за политичките актери, првенствено во Брисел. Во оваа смисла, Договорот од Лисабон се обиде да прецизира некои од отворените прашања.<sup>200</sup>

## Поглавје 4

### Договорот од Лисабон: архитектура и структура

#### 1. Потребата од нов механизам за подобрување на соработката во ЕУ

Иако правната основа на која се темелат надворешно-политичките постулати може да се најде во основачките договори, а истата е подобрувана и трансформирана со договорите што следуваа, се претпоставуваше дека најголем и најцелосен ефект во поттикнувањето на

<sup>199</sup> Исто, стр. 15

<sup>200</sup> Telo M. & Ponjaert F. "Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?", исто, стр. 108

европската економска, хуманитарна, а пред се, политичка и дипломатска сила во промовирањето на европските интереси и вредности насекаде низ светот ќе овозможи токму последниот Реформски договор, или попознат како Договорот од Лисабон.

Договорот од Лисабон имаше долга историја. Овој договор беше резултат на дискусии водени шест години меѓу земјите-членки на Унијата во врска со тоа какви реформи се потребни за да се одговори на предизвиците во 21-ви век.

За неговото донесување беа пресудни најмалку три причини. Како прво, земјите-членки на ЕУ имаа различна претстава за насоката во која ЕУ треба да се развива. Како второ, се правеа многу обиди да се обезбедат потребните мнозинства во сите земји-членки на ЕУ (во согласност со националните уставни правила), со цел изнаоѓање на нова договорна основа за Европската Унија. И како трето, се покажа дека на ЕУ и е потребно многу повеќе време, отколку што самата таа планира, за да се подготви за новите политички прилики-во прва линија тука станува збор за последиците од проширувањето кон Исток-новите источни соседи и односите со светската сила Русија.<sup>201</sup>

Договорот од Лисабон, не само историски, туку и суштински почива на идејата за воспоставување на Устав за Европа. Неуспехот на Европскиот устав во тоа време остави простор за негово натамошно усовршување. Две годишната фаза на размислување-„фаза на рефлексива“, – по 2005 година, пред се, требаше да отвори простор за дебата околу националните претстави за иднината на Европа. Шефовите на државите и Влади значително се дистанцираа од поимот Устав. До периодот на изборите за ЕП (2009 година), Европската Унија требаше да се постави на обновена заедничка основа. На почетокот на мај 2007 година, на европските земји им беше доставен прашалник, со цел да се испорача што пореална слика за заедничките и различните претстави за политиката на Европа. Пред се,

---

<sup>201</sup> „Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации...“, исто, стр. 15

Германија, Данска, Ирска, Португалија и Шведска настојуваа односите да бидат уредени со Договор (кој ќе биде во тесна релација со Договорот за Устав на Европа), додека пак, Франција, Холандија, Велика Британија, Чешка и Полска, од различни причини бараа сосема ново обликување на Договорот.<sup>202</sup> На 23 јуни 2007 година во Брисел, по многуте исцрпни и комплицирани преговори на ЕС, беше постигната согласност за свикување на идна меѓувладина конференција посветена на реформите на европските договори.<sup>203</sup> Исцрпните преговори кои и претходеа на Меѓувладината конференција од Лисабон (која се одржа на 18-19 октомври 2007 година), придонесоа полесно да се постигне едногласност. Договорот од Лисабон беше потпишан на 13 декември 2007 година од страна на сите шефови на држави и влади, при што процесот на ратификација можеше да започне. Критички настроените претседатели на Полска и Чешка бараа најмала можност да го опструираат Договорот. Во Германија пак, Сојузниот Уставен суд разгледуваше жалби против Договорот, а Претседателот на државата ја чекаше конечната одлука на судот пред да го потпише документот за ратификација.<sup>204</sup>

Во периодот до мај 2009 година Договорот беше одобрен од Парламентите на 26 држави-членки од тогашните ЕУ 27. По негативниот исход на референдумот одржан во Ирска на 12 јуни 2008 година (52,3% од граѓаните гласаа против, наспроти 47,7% кои гласаа за), Договорот беше отфрлен.<sup>205</sup> По ирското вето, Европскиот Совет на 19 јуни 2009 година се согласи ЕК да предложи во својот состав да вклучи по еден припадник од секоја земја-членка. Шефовите на држави или Влади на земјите-членки се согласија на правно-обврзувачки гаранции во однос на одредени области што ги идентификуваа ирските власти. Веќе на 2 октомври 2009 година

---

<sup>202</sup> Исто, стр. 18

<sup>203</sup> Приврзаниците на првичниот Договор за Устав си ги препишуваа заслугите за европската иднина, но мораа да имаат во предвид дека за противниците на Договорот и понатаму поисплатлива беше традиционалната политика заснована на национални државни интереси. Но сепак, противниците на Договорот покажаа подготвеност да ги прифатат натамошните чекори во европската интеграција.

Исто, стр. 18

<sup>204</sup> Исто

<sup>205</sup> Македонска Информативна Агенција, 31 јули 2008 година



беше одржан втор референдум во Ирска, на кој мнозинството (67% од граѓаните), одлучија во полза на Договорот. Одлуката на Ирска придонесе да попуштат и претседателите на Полска и на Чешка. Чешкиот претседател го потпиша Договорот за ратификација на 3 ноември 2009 година, како последен од европските шефови на држави.<sup>206</sup>

Патот кон Договорот од Лисабон беше многу трнлив и неговото влегување во сила се случи подоцна од планираното. Договорот стапи во сила на 1 декември 2009 година.

Барајќи баланс меѓу политичкиот авторитет на државите-членки на ЕУ и компетенциите на проширената Унија, Договорот од Лисабон ги нагласува обата концепти. Од една страна, воспоставува бројни флексибилни институционални механизми со кои се дозволува интегрирање на поефикасни внатрешни и надворешни политики. Од друга страна, како што се наведува во самите негови заклучоци, тој претставува манифестирање на суверената волја на државите-членки на ЕУ, која е слободно изразена, а со која се задоволува желбата за суверенитет на државите-членки.<sup>207</sup> Се очекуваше дека предвидените новитети ќе имаат потенцијал да ја зголемат ефикасноста на европската надворешна политика и да ја зајакнат Европската Унија како меѓународен фактор.

Со овој Договор требаше да се согледа функционирањето на единствената структура. Имено, Лисабонскиот Договор ја укина столбовската структура на ЕУ и ефективно ги спои првиот и третиот столб. На тој начин ја зајакна супранационалната област, интегрирајќи ги во неа правдата и внатрешните работи. Овие две области станаа единствено поле во кое се применува т.н. комунитарен метод на одлучување, на креирање и имплементирање на политиките. На овој начин во многу поголема мера се овозможува донесувањето на мнозински одлуки, а Европскиот Парламент се здоби со право да се изјасни по дадени прашања. Сепак, непроменето и

---

<sup>206</sup> „Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации,, исто, стр. 19

<sup>207</sup> Conference Proceedings, „Europe after the Lisbon Treaty”, „The Lisbon Treaty and the future of EU CFSP (Post)-National Sovereignty Revisited?” I. Jovanoski, исто, стр. 23

наднационално се одлучуваше во областа на заедничката надворешна и безбедносна политика-по пат на консензус.<sup>208</sup>

И покрај напуштањето на столбовската структура, сепак постоењето на специфично регулираната област на надворешната и безбедносната политика нужно се одрази и на правниот систем на ЕУ. Така, тој се уште условно може да се подели на две компоненти: правото карактеристично за поранешниот прв и трет столб, и актите кои се донесуваат во оваа специфична сфера. Овде политиката се води по принцип на класична меѓудржавна соработка, па затоа и улогата на институциите, начинот на донесување на одлуки, како и видот на одлуките, се сосема различни од останатите.<sup>209</sup>

## 2. Институционални новини во Договорот од Лисабон

Договорот од Лисабон предизвика реорганизација во областа на надворешните односи, како на извршно, така и административно ниво. Тој овозможи симплификација на структурата на ЕУ, на експлицитните одредби во однос на субјективитетот на ЕУ како и институционални новитети кои ја споделуваат политичката одговорност при создавањето на надворешната политика.<sup>210</sup> Институционалните новитети требаше да воспостават структурална и процедурална интеграција на елементите во областа на надворешните работи од првиот и вториот столб.<sup>211</sup> Тие се очекуваше да имаат влијание врз зголемувањето на кохерентноста и видливоста на европските надворешни активности. Трите суштински институционални новитети на Договорот од Лисабон се: ревидираната позиција на Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика, позицијата Претседател на Европскиот Совет, како и Европската служба за надворешни активности.

---

<sup>208</sup> Ванковска Б. „Институции на ЕУ: До Лисабон и по него,, исто, стр. 77-79

<sup>209</sup> Исто, стр. 246

<sup>210</sup> Telo M. & Ponjaert F. „Globalization, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?,, исто, стр. 87

<sup>211</sup> Falkner G. „EU policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis,, исто, стр. 49-51

Клучна цел на Договорот беше модернизација и демократизација на институциите преку кои функционира Унијата. Договорот го нагласи исклучителниот статус на ЗНБП, кој е дефиниран како „субјект на специфични правила и процедури,“ и „на специфичната улога на Европскиот Парламент и Европската Комисија во оваа сфера,“.

## **2.1. Висок претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика**

Новата зајакната позиција на Високиот претставник претставува рефлексивна на критицизмот кој се појави како резултат на фрагментираната застапеност на ЕУ во надворешните односи. Високиот претставник (воедно и еден од заменик-претседателите на Комисијата) е назначен од страна на Европскиот Совет со квалификувано мнозинство (во согласност со Претседателот на Комисијата). Тој ја води заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата и ги промовира активностите на ЕУ на меѓународната сцена. Има право да поднесува предлози за натамошен развој на ЗНБП, како и заедничката безбедносна и одбранбена политика. Воедно, тој претседава со новоформируваниот Совет за надворешни работи и ја обезбедува конзистентноста на надворешното дејствување на Унијата. Имено, инкорпорацијата на супранационалните и меѓувладините елементи во една личност, требаше да доведат до зголемување на хоризонталната кохерентност на европската надворешна политика.<sup>212</sup> Оваа одредба ја прикажува и целта на Лисабонскиот договор-Унијата да биде сфатена како една единица, која ќе зборува со еден глас и која ќе имплементира конзистентни политики во надворешните работи.<sup>213</sup> Формацијата претходно

---

<sup>212</sup> Високиот претставник „ќе обезбеди конзистентност на надворешните активности на Унијата,“ и како еден од замениците-претседатели на Комисијата „е одговорен во рамките на ЕК за актуелните надворешни односи и за координирање на останатите аспекти на надворешно-политичките активности на Унијата,“ Чл. 18 од Договорот од Лисабон

<sup>213</sup> Pernice I. (2009) "The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action", Columbia Journal of European Law, Vol. 15: 3, стр. 399

позната како „тројка“,<sup>214</sup> сега беше инкорпорирана во оваа новоформирана позиција.

Високиот претставник има одговорност за целокупната координација на политиките на Комисијата кои имаат надворешни димензии. Тоа можеше да предизвика потенцијален извор на тензии меѓу Високиот претставник и одредени комесари, како и со Претседателот на Комисијата. Нејаснотиите во односите можеше да настанат меѓу Високиот претставник и комесарите чии ресори се поврзани со надворешно-политички прашања како нпр. проширување, трговија, развојна соработка. Имено, иако Високиот претставник е одговорен за надворешните активности, тој/таа нема формален авторитет во однос на останатите комесари. Договорот од Лисабон ја воспоставува позицијата на „двојна капа“, со која се комбинира постоечкото портфолио на Високиот претставник и ЕУ комесарот за надворешни односи.<sup>215</sup> Суштински фактор кој го определува успехот или неуспехот на „новата ЗНБП“, согласно Договорот од Лисабон е капацитетот на Високиот претставник да создаде заеднички европски став во однос на круцијалните меѓународни прашања.<sup>216</sup>

За прв Висок Претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика на 19 ноември 2009 година од страна на Советот, со согласност од Претседателот на Комисијата, беше назначена британската политичарка Catherine Ashton.<sup>217</sup> Се претпоставуваше дека изборот на Високиот претставник ќе даде позитивен ефект за воведување на баланс

---

<sup>214</sup> Формацијата „тројка“, ја сочинуваат: Високиот претставник за ЗНБП, Комесарот за надворешни односи, како и министерот за надворешни работи на актуелното Претседателството кое ротира на секои шест месеци.

<sup>215</sup> Bindi F. & Angeleson I. *“The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe’s role in the world”*, 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 44

<sup>216</sup> Исто, стр. 49

<sup>217</sup> Коментарите околу ова именување беа различни: Од една страна Ashton претставува слаба фигура поради нејзиниот недостиг на видливо искуство на позицијата шеф на надворешната политика. Имено, нејзиниот избор се сметаше за неподготвеност на државите-членки да ја поткрепат позицијата на Висок претставник со силна личност која ќе даде значителен придонес во надворешното функционирање на Унијата. Но од друга страна, нејзиното претходно искуство можеше да го замени работниот стил во сферата на ЗНБП, во смисол на посилен акцент на европските интереси, имајќи го во предвид фактот што Ashton пред изборот била комесар за трговија, која ги бранела европските идеи и интереси. Уште повеќе, се сметало дека именуваната личност за актуелната позиција на Висок претставник за надворешни работи и безбедносна политика, ќе има лични предрасуди во промоцијата на надворешно-политичките интереси на Советот и државите-членки наместо да делува како чесен „брокер“ меѓу Советот и Комисијата.

меѓу надворешните политики на Советот и оние на Комисијата. Неколку месеци по именувањето на Ashton, се чинеше дека првичните претпоставки околу нејзиното “влијание“ ќе се остварат.<sup>218</sup>

Почетоците на нејзиниот ангажман и тивка дипломатија беа поврзани со нејзиниот обид да смири некои од светски најголемите кризни жаришта. Таа изгради блиски односи со сите страни во т.н. Арапска пролет во Африка и стана единствениот светски дипломат која успеа да изгради односи со Египет, разговарајќи со египетскиот претседател Mohamed Morsi, кога на никој друг не му поаѓаше тоа од рака.<sup>219</sup> Како нејзин голем успех се смета преговарачката улога во разрешување на спорот меѓу Косово и Србија и нормализацијата на односите меѓу нив, речиси 14 години по завршетокот на војната. Преговорите меѓу двете страни завршија со Договор кој беше потпишан на 19 април 2013 година. Ова го отвори патот на Србија за членство во ЕУ, зголемувајќи ја притоа надежта за целиот регион. Нејзина голема придобивка претставуваат и преговорите со Техеран во однос на Иранската нуклеарна програма кои завршија со постигнување Договор во ОН во Женева во однос на иранската нуклеарна индустрија.<sup>220</sup> Ангажманот пак во разрешување на кризата во Украина се состоеше во убедување на поранешниот украински претседател Yanukovich да не употребува сила на протестите на плоштадот во Киев. Иако постоеше мислење дека нејзината политика во Киев нема да предизвика потреба од ангажман на САД во разрешување на оваа ситуација, се покажа дека ЕУ со посредништво на

---

<sup>218</sup> Во Велика Британија, евроскептиците ја истакнуваа непотребноста од нејзината позиција, укажувајќи при тоа дека таа е само креатура на непопуларниот британски Премиер. Во анкета извршена во февруари 2011 година, а наратана од една лоби-група во врска со активноста на Еврокомесарите и другите официјални лица, Ashton имала најниска популарност. Преземено од Smith Andy “*The quiet diplomat-Catherine Ashton recognized and admired in all the worlds troubled countries yet ridiculed at home*”, Independent, 9 August 2014, достапно на: <http://www.independent.co.uk/news/people/profiles/the-quiet-diplomat-catherine-ashton--recognised-and-admired-in-all-the-worlds-troubled-countries-yet-ridiculed-at-home-9177573.html>, пристапено на 06 јуни 2015 година

<sup>219</sup> Perkins Anne “*Lady Ashton – once ‘Lady who?, now the EU’s diplomatic secret weapon*”, The Guardian, 25 November 2013, достапно на: <http://www.theguardian.com/politics/2013/nov/25/lady-ashton-eu-secret-diplomatic-weapon>, пристапено на 06 јуни 2015 година

<sup>220</sup> Smith Andy “*The quiet diplomat-Catherine Ashton recognized and admired in all the worlds troubled countries yet ridiculed at home*”, исто, пристапено на 06 јуни 2015 година

Високиот претставник сепак нема сеуште доволен капацитет да се справи и да ги разреши кризните ситуации во светот, а ангажманот на САД е неопходен во однос на разрешувањето на кризата во Украина.<sup>221</sup>

Генерално, активностите на Високиот претставник покажаа недостиг од политичка енергија. За да биде успешна надворешната политика, таа мораше да се управува, координира и усогласи со најзначајните европски претстолнини, (особено Париз, Лондон и Берлин). Занимавајќи се со донесување на мали, површни одлуки без политичко значење, Ashton воопшто не демонстрира подготвеност да донесе цврста политичка одлука кога одредена ситуација го налагаше тоа од неа. (Таа присуствуваше на инаугурацијата на новиот украински претседател наместо нпр. да свика состанок на министрите за одбрана на ЕУ, (во случаи од витален интерес). Дури и без одреден успех во разрешувањето на сите конфликти во кои ЕУ се очекуваше да демонстрира поголема моќ, Високиот претставник сепак мораше да поседува своја доктрина, визија. Но гледано од овој временски аспект, таа потфрли на ова прашање.<sup>222</sup> По истекот на мандатот на Ashton, на ова место на 1 ноември 2014 година дојде Federica Mogherini. На неформалниот состанок на министрите за надворешни работи на ЕУ, кој се одржа во Рига, Латвија на 7 март 2015 година, за претставниците на медиумите Mogherini истакна дека: „ЕУ е прилично реална во однос на случувањата со кризата во Украина и таа нема да дозволи да биде вовлечена во конфронтација. ЕУ сеуште верува дека соработката е подобра отколку конфронтацијата и се залага за истата.“<sup>223</sup> Во однос на кризата во Украина и последиците од неа, некои европски лидери,

---

<sup>221</sup> Случајно сниманиот телефонски разговор меѓу помошник Државниот секретар на САД, Victoria Nuland и Американскиот амбасадор во Киев, кој беше објавен во медиумите, јасно ги претставува американските ставови во однос на кризата во Украина и односот на САД спрема ЕУ во поглед на ова прашање.

<sup>222</sup> Verluise Par Piere, "European External Action Service", 13 September 2013, достапно на: <http://www.diploweb.com/European-External-Action-Service.1081.html>, пристапено на 10 август 2014 година

<sup>223</sup> RT „EU won't be pushed into confrontation over Ukraine—foreign policy chief“, 7 March 2015, достапно на: <http://rt.com/news/238681-eu-oppose-confrontation-ukraine/>, пристапено на 31 мај 2015 година

вклучително и Mogherini предлагаат ОБСЕ да дејствува како дипломатски медијатор кој по пат на дијалог ќе обезбеди решение за конфликтот.<sup>224</sup>

## 2.2. Претседател на Европскиот Совет

Еден од најважните новитети воведени со Договорот од Лисабон е позицијата-Претседател на Европскиот Совет.<sup>225</sup> Тој има право да ги идентификува стратешките интереси и цели на Унијата, кои се поврзани со ЗНБП, како и другите области на надворешно делување на Унијата.

Пред да стапи на сила Лисабонскиот Договор, Шефовите на држави и Влади кои го сочинуваа Претседателството на Советот на министри истовремено претседаваа и со состаноците на Европскиот Совет, а оваа позиција не беше експлицитно утврдена во Договорот. Претседателството на Советот на министри ротираше на секои шест месеци меѓу државите-членки во редослед утврден од Советот, а сите позиции поврзани со Претседателството исто така ротираа. Согласно реформите во Лисабонскиот договор, Претседателот на ЕС се избира од ЕС со квалификувано мнозинство за период од две и пол години и има право еднаш да биде реизбран, кое нешто има позитивен ефект за континуитетот на европската надворешна политика.

Заради зголемување на кохерентноста на супранационалните и меѓувладините аспекти на надворешните активности на Унијата, од првенствена важност е соработката меѓу Претседателот на ЕС и Претседателот на Комисијата. Воедно, од голема важност е и соработката

---

<sup>224</sup> Mogherini Federica: "No Military Solution to Ukraine Crisis", 3 june, 2015, Достапно на: <http://1tv.ge/en/news/view/86934.html>, пристапено на 30 јуни 2015 година

<sup>225</sup> За претседател на Европскиот Совет на 19 ноември 2009 година во Брисел, шефовите на државите-членки на ЕУ го избраа Herman Van Rompuy со прв мандат од две и пол години. Пред истекот на неговиот прв мандат, на 1 март 2012 година, Van Rompuy беше реизбран за претседател на ЕС, со мандат кој заврши на 30 ноември 2014 година. Според Nadezhda Arbatova, раководител на Институтот за европски политички студии при Московскиот Универзитет за економски и меѓународни односи-Rompuy не претставува моќно персонално решение за оваа позиција во ЕУ и нема да игра некоја силна улога. Според неа, мнозинството од руската политичка елита преферира да има слаб лидер на ЕУ како што е Rompuy. Преземено од: Arbatova Nadezhda, "European Council President-world reaction", The Guardian, 19 November 2009, достапно на: <http://www.theguardian.com/world/2009/nov/19/herman-van-rompuy-world-reaction>, пристапено на 09 август 2014 година

меѓу Претседателот на ЕС и Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика.<sup>226</sup> Од друга страна, разграничувањето на одговорностите меѓу Претседателот на ЕС и Високиот претставник на Унијата е особено тешко од правен аспект и честопати може да биде невозможно во пракса, а воедно да биде и причина за некохерентност на европската надворешна политика. Поради ова, соработката меѓу овие две фигури претставува вистински предизвик и зависи во голема мера од личностите која се назначени на овие позиции, од фактот дали поседуваат неопходен авторитет, престиж и капацитет за коалицирање и соработка.<sup>227</sup>

Уште со назначувањето на Herman Van Rompuy на оваа позиција, се појави критика дека во услови на меѓународна криза, новиот претседател нема да успее да се наметне како релевантен пандан на американскиот или пак на рускиот претседател, а тоа ќе ја пренесе Европа во втора категорија на меѓународните сили. Со неговата примарна улога на претседавач со Самитите на ЕУ, претседателот на ЕС се чини дека повеќе се наоѓаше во служба на европските национални лидери отколку што успеваше да им се наметне како лидер.<sup>228</sup> Всушност, првиот мандат на Rompuy го одбележа неговиот ангажман во кризата со евро-зоната. Поради различните позиции на државите-членки околу ова прашање, тој се обиде да најде компромис, најпрвин меѓу Франција и Германија, а подоцна, преку состаноци на ЕС и Самити на Шефови на Владите на државите од еврозоната, се обиде да воспостави механизми за обезбедување заеми за Грција (а покасно и за Ирска и Португалија), со цел за стабилизација на нивните економии.

---

<sup>226</sup> Членот 15(6) од Договорот од Лисабон предвидува дека: „Претседателот на ЕС во рамките на неговото/нејзиното ниво и капацитет, ќе ја обезбедува надворешната застапеност на Унијата во однос на прашањата кои се однесуваат на нејзината надворешна и безбедносна политика, без предрасуди во однос на моќта на Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика.“

<sup>227</sup> Whitman R.G. (2008) “*Foreign, Security and Defense policy and the Lisbon Treaty: significant or cosmetic reforms?*”-Fornet Working Paper, Volume 6 issue 2, LSE, London

<sup>228</sup> Traynor Ian “*Profile: Herman Van Rompuy, Belgium’s Mr Fixit*”, The Guardian, 19 November 2009, достапно на: <http://www.theguardian.com/world/2009/nov/19/herman-van-rompuy-eu-president>, пристапено на 09 август 2014 година



По истекот на мандатот на Rompru, на 1 декември 2014 година позицијата Претседател на ЕС ја наследи Donald Tusk-поранешен премиер на Полска. За разлика од неговиот претходник, Tusk стартуваше поенергично при справувањето со предизвиците пред кои ЕУ е исправена како што е нпр. актуелната криза со мигрантите. Имено, ЕУ се соочи со најголемиот предизвик откако е основана, како резултат на бранот на мигранти од Сирија, Авганистан и Ирак, при што Tusk целосно застапа во одбрана на европскиот план за прифаќање на квоти мигранти од страна на државите-членки. Во неговиот говор даден на ГС на ОН во Њујорк, на 29 септември 2015 година во врска со бранот на мигранти кои ја преплавија Европа во изминатиов период, ќе истакне „ве уверувам дека Европа е многу повеќе отколку било кога посветена на нејзините вредности и цели. За Европа, изолационизмот никогаш не бил и нема да претставува опција“.<sup>229</sup>

### 2.3. Европска служба за надворешни активности

Многу тешко е да се замисли автохтона европска надворешна политика без постоењето на заедничка дипломатска служба и без средства за идентификување и операционализација на заедничкиот европски интерес.<sup>230</sup>

Централната структура која го подржува водењето на надворешната политика на европско ниво е Европската служба за надворешни активности (European External Action Service-EEAS). Формално основана во декември 2010 година, (официјално почна со работа во јануари 2011 година), Европската служба е една од најзначајните промени воведени со Договорот од Лисабон. Таа претставува *sui generis* сервис, одвоен од ЕК и Секретаријатот на Советот и е составена од персонал кој е регрутиран од државите-членки (1/3) и европските институции (2/3). Според членот 27(3)

---

<sup>229</sup> Mc Greal Chris, „Donald Tusk defends European response to 'unprecedented' refugee crisis“ The Guardian, 29 September 2015, достапно на: <http://www.theguardian.com/world/2015/sep/29/donald-tusk-defends-european-values-united-nation>, пристапено на 10 октомври 2015 година

<sup>230</sup> Bale T. (2000) „Field – level CSFP: EU Diplomatic Cooperation in Third Countries“, Current Politics and Economics of Europe, Wellington: Vistoria University, No. 10 (2), стр.9

од Договорот: „Согласно Извештајот на Претседателството, Европската служба ќе игра водечка улога во стратешкото одлучување.“<sup>231</sup> Со нејзиното создавање, прашањата кои се однесуваат на поделбата на моќта на одлучување и дуализмот за супранационалните и меѓувладините димензии на надворешните односи на ЕУ, требаше да бидат лоцирани во една институција.

Службата претставува сервис за поддршка на Високиот претставник како и тело за хибридизирање на различните надворешно-политички традиции како и организациски култури во европските институции и во националните дипломатски служби.<sup>232</sup>

Европската служба е „функционално автономно тело на Унијата под раководство на Високиот претставник.“<sup>233</sup> Според Договорот од Лисабон, таа има три главни функции: зајакнување на хоризонталната и вертикалната координација, подобрување на протекот на информации и обезбедување на ЕУ со нови идеи.

Европската служба се наоѓа во центарот на координацијата што се остварува на две насоки и тоа: хоризонтално, (меѓу државите-членки на ЕУ и институциите на ЕУ кои имаат надлежности во развојот на надворешната политика на ЕУ (превенствено ЕК) и вертикално, меѓу сите држави-членки на ЕУ кои не се откажале од сопствените национални надворешни политики.<sup>234</sup> Очекувањата од оваа служба беа дека ќе придонесе во зголемување на кохерентноста и ефикасноста на надворешните активности на ЕУ. Имајќи ги во предвид големиот број на задачи и одговорности на Високиот претставник на Унијата, нејзиното создавање беше чекор напред кон ефикасно остварување на неговите ингеренции.

---

<sup>231</sup> Council of the European Union “Presidency Report to the European Council on the European External Action Service” Brussels, October 23, 2009, 14930/09

<sup>232</sup> Bindi F. & Angeleson I. “The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe’s role in the world”, 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 45

<sup>233</sup> Council of the European Union, Council Decision of 26 July 2010 Establishing the Organization and Functioning of the European External Action Service, 2010/427/EU. достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:201:0030:0040:EN:PDF>, пристапено на 17 март 2014 година

<sup>234</sup> Telo M. & Ponjaert F. “Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU’s Foreign Policy: What kind of power and diplomatic action?”, исто, стр. 81

Една од основните улоги на Европската служба се состои во способноста да креира оригинални идеи во врска со надворешната политика на ЕУ кои можат да се одразат на активностите на државите-членки и на Комисијата. Овие идеи се секторски ограничени и се однесуваат на специфични прашања. Така за време на полското претседателство со Унијата во 2011 година, идејата за создавање мапа за добрососедската политика се појави во рамките на Директоратот за Европа и Централна Азија на Европската служба. Но од друга страна пак, Европската служба не е воспоставена да биде произведувач на глобални стратешки идеи за иднината на европската надворешна политика.<sup>235</sup> Функционалниот потенцијал на Европската служба на полето на координацијата, обезбедувањето на информации и креирање на стратешки идеи е со ограничени можности. Поради ова, се поставија дилеми од типот дали Европската служба треба да се здобие со пофункционален потенцијал.<sup>236</sup>

ЕУ денес е претставена од 139 Делегации и Канцеларии низ светот.<sup>237</sup> Како последица на правниот субјективитет со кој се стекна Унијата, дипломатските претставништва се најдоа под надлежност на Унијата, односно Делегациите на Комисијата се трансформираа во Делегации на Унијата под надлежност на Високиот претставник и станаа дел од структурата на Европската служба. ЕК игра клучна улога во имплементацијата на европските надворешни и други политики и за таа цел создадените Делегации и Канцеларии, всушност функционираат како главни органи на ЕУ.<sup>238</sup> Едноставното набројување на основните функции на овие претставништва ја потврдува тезата дека Унијата, како целина, се трансформира во специфичен дипломатски фактор. Имено, делегациите на надворешниот сервис се задолжени да ја презентираат, објаснуваат и

---

<sup>235</sup> Исто, стр. 85

<sup>236</sup> Исто, стр. 86

<sup>237</sup> Достапно на: [http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm), пристапено на 07 февруари 2014 година

<sup>238</sup> Достапно на: [http://eeas.europa.eu/delegations/docs/50\\_years\\_brochure\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/docs/50_years_brochure_en.pdf), пристапено на 07 февруари 2014 година

имплементираат политиката на Европската Унија, да ги анализираат трендовите и да известуваат за политиката на државите во кои се акредитирани и конечно, да преговааат, во согласност со доделениот мандат.<sup>239</sup> Иако овие функции се практично идентични со оние што традиционално се поврзуваат со државите, уште во членот 20 од Договорот од Маастрихт објективно била доделена дополнителната димензија на Европската Унија како надворешно-политички (дипломатски) субјект. Во него, обврската за соработка и координација помеѓу амбасадите на земјите-членки од една и делегациите на Унијата, од друга страна, во трети држави, била поставена како правно обврзувачка.

Се очекуваше Договорот од Лисабон да претставува релевантен компас во водењето на надворешната политика од страна на државите-членки. Но, освен реформите воведени со Договорот, се покажа дека е потребно постоење на политичка волја на државите-членки за зајакнување на надворешно-политичките аспекти.

Иако првичната идеја беше Европската служба да ја обедини и консолидира европската надворешна политика, сепак постои компетенција на барањата меѓу националните влади на државите-членки, европските институции и индивидуалните актери, кои честопати ја исфрлаат од колосек оваа институција.<sup>240</sup> Неколку години по нејзиното формирање, може да се заклучи дека Европската служба потфрли во очекувањата, па оттука е потребно да ја зголеми нејзината ефикасност за да може да постигне повеќе, како за ЕУ, така и за нејзините граѓани.<sup>241</sup>

---

<sup>239</sup> „Улогата на делегациите се менува постојано.... Тие сега извршуваат задачи поврзани скоро со сите области кадешто Европската Унија има одредена улога. Ова се рефлектира на зголемувањето на влијанието на Унијата како глобален играч,“—Поранешниот Претседател на ЕК, Romano Prodi, исто

<sup>240</sup> Vogel Toby, “*Stumbling to a start—The Eurozone problems are about more than just money*”, IPJournal, 1 July 2010, достапно на: <https://ip-journal.dgap.org/en/ip-journal/topics/stumbling-start>, пристапено на 09 август 2014 година

<sup>241</sup> Европскиот суд на ревизори на 30 јуни 2014 година објави специјален извештај бр. 11/2014, во кој е извршена проценка за тоа дали воспоставувањето на Европската служба е адекватно подготвено, за ефикасноста на работењето на Европската служба, како и во однос на ефикасната координација на Европската служба со Комисијата и со државите-членки. Според Szabolcs Fazakas, (член на Европскиот суд на ревизори, одговорен за овој извештај), Европската служба е оперативен надворешен сервис на ЕУ, која може да работи подобро со поефикасни финансиски и административни аранжмани и поблиска соработка со дипломатскиот кор на државите-членки.

Ова всушност не наведува на заклучокот дека кај државите-членки не постои волја за зајакнување на надворешно-политичките аспекти, кое нешто ја прави ЕУ да биде колективно сеуште неподготвена за заедничка надворешна политика.

### 3. Потребата од легитимитет и правен субјективитет-предуслов за актерство на ЕУ

Легитимноста претставува предуслов за актерство. Долг временски период легитимноста не претставуваше прашање од интерес за ЕЗ, при што со цел да се промовира јавната свест на граѓаните биле воспоставени одредени суштински мерки и тоа: непосредни избори во Европскиот Парламент, државјанство на ЕУ и сл. Символичките мерки какви што биле: химната, логото итн. имаа за цел да ја промовираат идентификацијата со ЕУ-што укажува на процес на формирање на колективен идентитет. Но, ниту една од овие мерки не беше успешна во промовирањето на силно чувство на припадност или лојалност кон ЕУ при што самата ЕУ доживуваше криза на легитимитетот.<sup>242</sup>

Политичкиот систем (основан врз демократски принципи)<sup>243</sup> се залага за активно промовирање на овие принципи, од што произлегува дека политиките на ЕУ бараат мерки на демократски легитимитет. Легитимитетот е особено важен за внатрешните политики на ЕУ. За релевантноста и авторитетот на ЕУ во меѓународните односи одлучуваат: почитувањето на

---

Ревизорите утврдија дека воспоставувањето на Европската служба беше избрзано и неадекватно подготвено. Тоа се случи за време на финансиски превривања и со премногу различно дефинирани цели. Слабостите во приоритизацијата, организацијата и алокацијата на ресурси ја редуцираа ефикасноста на Службата. Иако координацијата со Комисијата и државите-членки е подобрена, таа сеуште не е доволна за исполнување на потенцијалот на Службата. Координацијата со ЕК ја спречува Европската служба да биде независно тело, а отсуството на ефикасна соработка на највисоко ниво и ригидната финансиска рамка за делегациите, овозможува ресурсите да се наменат за извршување политички задачи.

Извештајот содржи и препораки за зајакнување на ефикасноста на Европската служба, појаснување на нејзините задачи и цели и подобрување на организациониот дизајн, поедноставување на административната рамка, зајакнување на стратешката улога и развој на планирањето. Press Release, ECA/14/27 Luxembourg, 30 June 2014

<sup>242</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 245-246

<sup>243</sup> Во демократски принципи спаѓаат: почитување на демократијата, владеење на правото, универзалноста и неделивоста на човековите права и основните слободи, почитување на човековото достоинство, еднаквост и солидарност, како и почитување на начелата од Повелбата на ОН и меѓународното право.

меѓународното право, ефектите од акциите на ЕУ, резпектот кој го ужива кај официјалните високи претставници итн.

Со оглед дека многу аспекти на надворешната политика се наоѓаат надвор од ексклузивната надлежност на заедницата, можно е да се тврди дека индиректна легитимност произлегува од политичките системи на државите-членки на ЕУ. Со цел да биде сфатена како глобален актер, ЕУ мора да биде способна за диференцијација од нејзините внатрешни состојки. Ова бара да се стави акцент на легитимноста на самиот систем на ЕУ.<sup>244</sup>

Како извори на легитимитет на ЕУ се подразбираат: ефективноста на ЕУ институциите, правната основа на принципот на „владеењето на правото“, врз основа на кој е основана ЕЗ/ЕУ и кој ги определува рамките на политичките надлежности, како и перцепциите во однос на одлуките врз кои се базираат политиките на ЕУ. Тие се меѓусебно суштински поврзани. На тој начин прашањето за легитимитетот укажува на одреден степен на идентификација со политичкиот систем и вредностите кои ги претставува. Правната основа на актерството на ЕЗ/ЕУ има големо значење за надворешната политика. Како пример, ексклузивната законска надлежност на ЕК во врска со трговијата на стоки ја зајакнува улогата на ЕК како меѓународен преговарач во таа политичка област.<sup>245</sup> Спротивно на тоа, позицијата на ЕК како преговарач (при склучувањето на трговските договори меѓу ЕУ и трети држави) и целокупната перцепција на актерството на ЕК од други држави било поткопано од неподготвеноста да се прифати легитимитетот на проширената надворешна улога на ЕК.<sup>246</sup> Негирањето на правниот субјективитет на Унијата во минатото, кое нешто претставувало последица за имплементацијата на одлуките на ЗНБП било натамошен доказ за неподготвеноста да се даде легитимитет на широките надворешни активности на Унијата.<sup>247</sup>

---

<sup>244</sup> Исто, стр. 224

<sup>245</sup> Достапно на: <http://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/>, пристапено на 5 март 2015 година

<sup>246</sup> Ова било евидентно во областа на т.н. „новите“ трговски прашања и глобалната политика за животна средина. Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 224

<sup>247</sup> Исто

Активностите на Европската Унија во надворешно-политичката сфера во минатото, не доведуваат до заклучокот дека иако ЕУ не била полноправен и целосно оформен субјект, таа неспорно делувала на меѓународен план.

Предметот на анализа на делувањето на ЕУ на меѓународната сцена од сеогаш било поврзано со прашањето-дали е возможно Европската Унија да биде субјект во областа на надворешните работи. Прашањето за субјективитетот на ЕУ, кој е тесно поврзан со структурата на ЕУ, долго време претставувало пречка за европската надворешна политика и за перцепцијата за ЕУ како меѓународен фактор. За да може Унијата да биде поефикасна на светската сцена и посигурен партнер за трети држави и меѓународни организации било неопходно таа да поседува правен субјективитет.

Прашањето за субјективитетот, кое значи всушност и можност на ЕУ за склучување на Договори и пристапување кон спогодби и конвенции, не било експлицитно регулирано ниту со Договорите од Маастрихт и Амстердам, ниту пак со Договорот од Ница. Долго време носители на правниот субјективитет биле Заедниците, односно ЕЗ и Европската заедница за атомска енергија (ЕУРОАТОМ). Европските заедници биле надлежни за водење преговори и склучување на спогодби и договори со меѓународните субјекти. Претходно, ЕЗ и ЕУ имале различни статuti и не функционирале по истите правила на одлучување.<sup>248</sup> Договорот од Маастрихт не ја дефинирал прецизно правната положба на Унијата.

Со Договорот од Лисабон, ЕЗ престанува да постои како субјект во меѓународните односи, но и како поим во европскиот правен и политички живот. Оваа промена имаше за цел Унијата да ја направи да биде

---

<sup>248</sup> Достапно на: <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4799&langTag=bs-BA>, пристапено на 13 февруари 2014 година

поедноставна и разбирлива, како за нејзините граѓани така и за остатокот од светот.<sup>249</sup>

Со Договорот од Лисабон, се прецизира дека ЕУ секогаш делува „без оглед на прашањето дали одредена активност претставува прашање на надлежност на ЕУ или пак на државите-членки,. Со овој Договор бил прекинат двојниот систем и Унијата добива правен субјективитет. Односно, ЕУ стекнува својство на правно лице, а изразот Заедница не се спомнува повеќе.<sup>250</sup> Според Договорот, ЕУ станува субјект во меѓународните односи, при што активностите во сферата на ЗНБП се сметаат за активности на ЕУ, а не на државите-членки. Аналогно на ова, ЕУ се јавува во улога на договорна страна при склучувањето на меѓународните договори.<sup>251</sup> Процедурата на склучување на меѓународни договори во сферата на ЗНБП е сеуште базирана на принципот на едногласност и со тоа се разликува од општата процедура за склучување на меѓународни договори која е базирана на принципот на квалификувано мнозинство.

Прашањето за надворешно-политичкиот профил на Унијата од секогаш било контроверзно. Се сметаше дека Договорот од Лисабон ќе овозможи да се дојде до одговорот на познатото прашање на Kissinger: “на кој број треба да се јавам за да зборувам со ЕУ?,, (во смисла на (не)постоењето на субјективитет на ЕУ). Иако Договорот се очекуваше да ја расчисти оваа дилема на Kissinger (дека тоа е бројот на Високиот претставник на Унијата за ЗНБП), сепак во однос на ова прашање и после Лисабон, сеуште постои дуализам. Според интервју на Kissinger дадено за весникот Spiegel, сегашниот проблем во однос на ова прашање се состои од фактот дека националните држави не само што се откажаа од дел од

---

<sup>249</sup> Capeta T. (2010), “EU po Lisabonskom Ugovoru”, достапно на: [http://www.iiu.hr/HJU/HJU/preuzimanje\\_files/2010-1%2002%20Capeta.pdf](http://www.iiu.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/2010-1%2002%20Capeta.pdf), стр. 4, пристапено на 07 јуни 2015 година

<sup>250</sup> Превземено од: „Правна природа, структура и цели на ЕУ,, Универзитет Сингидунум, достапно на: ([www.singidunum.ac.rs](http://www.singidunum.ac.rs))

<sup>251</sup> Авторитетот на ЕУ да склучува договори во сферата на ЗНБП е регулиран со членот 37 во второто поглавје од „специфичните одредби за ЗНБП од Договорот од Лисабон кадешто се предвидува дека: „Унијата може да склучува договори со една или повеќе држави или меѓународни организации во областите кои се опфатени со ова поглавје,,.



својот суверенитет во корист на ЕУ, туку се откажаа и од дел од визијата за нивната сопствена иднина. Иако нивната иднина е испреплетена, ЕУ сеуште ја нема постигнато потребната визија и лојалност во споредба со визијата и лојалноста која ја поседуваат националните држави. Постои вакуум меѓу европското минато и европската иднина.<sup>252</sup>

#### **4. Правниот импакт на Лисабонскиот договор: предизвик и/или лекување на некохерентноста во надворешната политика**

Одредбите во Договорот од Лисабон, по неговото стапување во сила, требаше да придонесат државите-членки да направат силен напор во насока на гарантирање на кохерентноста и конзистентноста во формулирањето и имплементацијата на европската надворешна и безбедносна политика. Ова налагаше и консензус меѓу европските актери, комбинација на силна меѓусебна координација и флексибилност.

Координацијата и единството на целите на највисоко ниво меѓу Претседателот на Европскиот Совет, Претседателот на Европската Комисија и Високиот претставник, се одлучувачки за формулација и испраќање единствена ЕУ порака во однос на клучните политички прашања. Исто така, соработка на сите нивоа меѓу Европската служба и релевантните служби на ЕК се суштински за формулирање на стратешки пристап кон политичките области какви што се: добрососедската политика, проширувањето, трговијата, развојот, енергетската безбедност и правдата и внатрешните работи, меѓу другите. Обратно, флексибилноста е суштинска за способноста на Унијата да ги искористи предностите и капацитетот на државите-членки за создавање на различни иницијативи. Формите на флексибилност може да се прошират во областа на односите на ЕУ со одредени региони во светот и со нејзините глобални партнери.

---

<sup>252</sup> Schmitz Gregor Peter & Steingart Gabor, Spiegel Interview with Henry Kissinger: "European hide behind the unpopularity of President Bush", Spiegel, 18 February 2008, достапно на: <http://www.spiegel.de/international/world/spiegel-interview-with-henry-kissinger-europeans-hide-behind-the-unpopularity-of-president-bush-a-535964.html>, пристапено на 14 февруари 2014 година

Кохерентноста и флексибилноста се можни доколку државите-членки се согласат не само за заедничка стратегија во однос на надворешната и безбедносната политика, туку и доколку се обезбеди можноста нивните национални политики да бидат во согласност со позициите на Унијата, вклучително и во меѓународните тела каде што се претставени согласно Договорот од Лисабон. Ова претставува главен тест за мултидимензионалната или широка кохерентност.<sup>253</sup>

Со стапувањето во сила на Договорот од Лисабон се очекуваше подобрување на кохерентноста на краток рок, при што ова подобрување требаше да го реализираат Европската служба, државите-членки и ЕК. На долг рок пак, кохерентноста на европската надворешна политика налагаше потреба од силно лидерство, поедноставна процедура на гласање и стабилна застапеност во Советот за безбедност на Обединетите Нации.<sup>254</sup>

Со овозможувањето на правен субјективитет на ЕУ, комбинацијата на членот 1 според кој „ЕУ ја заменува и наследува ЕК“, и членот 47 според кој „ЕУ ќе ги преземе сите права и обврски на ЕЗ, вклучително и сукцесијата на сите претходни меѓународни договори заедно со веќе постоечките права на ЕУ“, се отстрани правната несигурност и се зајакна капацитетот на ЕУ за зголемување на сопствениот статус во надворешните форуми.<sup>255</sup>

Овој Договор стана можност за поправање на постоечките аранжмани во надворешното претставување. Договорот појасни и надгради некои важни аспекти на вертикалната и хоризонталната кохерентност без притоа да успее да надмине одредени неконзистентности во комплексниот хибриден систем. Според членот 21(3), „Унијата треба да обезбеди конзистентност меѓу различните области на нејзиното надворешно дејствување, како и меѓу овие и нејзините останати политики,.. Според

---

<sup>253</sup> Vasconcelos A. (2010) "A strategy for EU Foreign Policy", Report No.7, Paris: European Union Institute for security studies, стр. 15

<sup>254</sup> Исто, стр. 21

<sup>255</sup> Telo M. & Ponjaert. F. "Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of power and diplomatic action?", исто, стр. 110

Договорот од Лисабон, Советот и Комисијата, ја обезбедуваат конзистентноста и соработуваат за таа цел потпомогнати од Високиот Претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика, кој е одговорен за хоризонталната кохерентност.<sup>256</sup> Во однос пак на вертикалната кохерентност, членот 24(3) од Договорот од Лисабон предвидува дека „државите-членки ќе ја поддржат надворешната и безбедносната политика на Унијата активно и безрезервно во духот на лојалноста и взаемната солидарност, како и во согласност со активностите на Унијата во оваа сфера. Државите-членки ќе работат заеднички во зајакнување и развото на нивната взаемна политичка солидарност. Тие ќе се воздржат од било каква активност која е во спротивност со интересите на Унијата или пак ја нарушува нејзината ефективност како кохезивна сила во меѓународните односи,„. Високиот претставник на Унијата е одговорен и за обезбедување усогласеност со принципот на вертикална кохерентност.

Во обидот да ја зголеми кохерентноста на европските политики, Договорот од Лисабон овозможи разграничување меѓу активностите на ЗНБП и оние кои не претставувале ЗНБП. Така според членот 40 се предвидува дека: „Имплементацијата на ЗНБП нема да се одрази на апликацијата на процедурите и на степенот на моќта на институциите кои се утврдени со Договорите, а се однесуваат на остварувањето на надлежностите на Унијата.“<sup>257</sup>

Во членовите 3-6, Договорот од Лисабон кој се обидува што е можно поопшто и разбирливо да ги разграничи надлежностите на ЕУ. Се прави разлика меѓу надлежностите исклучиво на Унијата, надлежностите кои се

---

<sup>256</sup> „Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации, исто, стр. 48

<sup>257</sup> Holzhocker Ronald L. & Springer P. L. (2014) „Freedom, security and justice in the European Union: Internal and external dimensions of increased cooperation after the Lisbon Treaty,“, New York: Springer, стр. 122

поделени со земјите-членки, координативните задачи на Унијата и мерките за поддршка на земјите-членки.<sup>258</sup>

Новите одредби во врска со надворешните активности на ЕУ во Лисабонскиот Договор имаа далекусежни импликации на постоечката судска практика и значително влијаеа на претходните правила за разграничување. Како резултат на преклопување на надлежностите и испреплетениот карактер на различните надворешно-политички области, анализите на Европскиот суд на правдата за „целите и содржината,“ на мерките не беа адекватни да се овозможи разлика меѓу активностите на ЗНБП и оние кои не претставуваат активности на ЗНБП. Интерконекцијата меѓу надворешните политики на ЕУ е истакната во членот 21 каде што е наброена широка листа на цели кои се однесуваат на целиот спектар на надворешно-политички активности на Унијата, додека пак во членот 23 се предвидува дека активностите на ЕУ во областа на ЗНБП се раководат според генералните цели и принципи на активностите на Унијата во целина. Поради отсуство на специфични цели на ЗНБП, определувањето на карактерот на активностите на ЗНБП не претставува лесна задача. Пример за ова претставува прашањето: како Европскиот суд на правдата разграничува меѓу тоа што претставува активност на ЗНБП, а кога таа не е тоа во однос на прашањата какви што се тероризмот и организираниот криминал, каде што е особено тешко да се одреди разликата меѓу внатрешните и надворешните аспекти на безбедноста на ЕУ. Во контекст на ова се поставува прашањето, дали во овој случај се применуваат мерките кои претставуваат дел од политиката на ЕУ за борба против тероризмот или пак, се применуваат мерки кои одат во насока на промовирање на меѓународниот мир и стабилноста како дел од ЗНБП.<sup>259</sup>

---

<sup>258</sup> „Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации,“ исто, стр. 31

<sup>259</sup> Holzhocker Ronald L. & Springer P. L. „Freedom, security and justice in the European Union: Internal and external dimensions of increased cooperation after the Lisbon Treaty,“ исто, стр. 123

Иако поделбата меѓу активностите кои претставуваат дел од ЗНБП и кои не се дел од ЗНБП и натаму ја комплицираат кохерентноста на активностите на ЕУ, Договорот од Лисабон нуди инструменти и иницијативи за надминување на институционалниот дуализам.

Како неопходен предуслов за ефективна надворешна политика со Договорот од Лисабон требаше да се постигнат четири основни предизвици:

Прво, Договорот се очекуваше правно да го поткрепи предизвикот на вертикална и хоризонтална кохерентност. Но, иако ги одобрува овие принципи пред се, во членовите 21 и 24, тој никогаш не успеа да создаде убедлива слика. Договорите заедно како целина, оставија простор за правни несогласувања. Пример за ова се декларациите 13 и 14 за одредбите на ЗНБП кои го потенцираат суверенитетот на државите-членки во надворешните работи.

Второ, институционалните новитети ги зголемија очекувањата дека конечно ќе придонесат за ефективноста на европската дипломатија. Но, во пракса се покажа дека новосоздадените институции се соочуваат со почетнички проблеми. Така хоризонталната координација меѓу Европската служба и Европската Комисија вклучи многу бирократски трансакции. Како пример, политиките за соработка и хуманитарна помош мораше да се координираат со другите аспекти на надворешната политика, превенствено со ЗНБП. Меѓутоа, координацијата не се одвиваше секогаш најидеално како резултат на натпреварот и разликите кои постојат меѓу различните актери. Имено, секоја членка беше фокусирана на реализацијата на индивидуалните проекти без да го земе во предвид општиот правец на бараните структурни реформи. Европската служба, која ја обезбедува хоризонталната координација, се покажа дека не е секогаш успешна во справувањето со директоратите на ЕК па се наметна потребата од воспоставување на заеднички процедури кои ќе го надминат овој проблем. Стана очигледно дека вертикалната координација на државите-членки е покомплицирана во рамки на меѓународните организации отколку во рамките на билатералната дипломатија. Релевантен пример е системот на

ОН каде ЕУ не е претставена на адекватен начин во рамките на нејзините специјализирани агенции. Во Светската трговска организација, ЕУ има ист статус како индивидуалните држави-членки. Од мај 2011 година, (како резултат на Резолуцијата на ОН A/65/276 усвоена на 3 мај 2011 година)<sup>260</sup> ЕУ има статус на набљудувач на Собранието на ОН, додека пак, државите-членки имаат полноправно членство. Недостаток се смета неуспехот на Европската служба да ги помири конфликтните односи меѓу поголемите држави-членки. И покрај тоа што на извесен начин Европската служба ја олесни координацијата меѓу надворешните политики на државите-членки, сепак се покажа дека координацијата повеќе е резултат на политички компромис меѓу институциите и државите-членки на ЕУ отколку резултат на некој голем план.<sup>261</sup> Способноста на Европската служба да влијае на интересите на државите-членки остана ограничена во случаите кога доминира политиката.

Трето, потпишувањето и ратификацијата на Договорот од Лисабон беше дел од т.н. обединувачка стратегија на ЕУ. Политичарите и претставниците на ЕК тврдеа дека Европа нема никогаш да биде сфатена сериозно во новиот мултиполарен свет доколку не зборува со еден глас и не обезбеди кохерентна и конзистентна надворешна политика.

Четврто и најодлучувачко, фундаменталната криза на Економската и монетарната унија, односно кризата со европската валута-еврото и финансиските превирања, сериозно се заканија да го попречат целокупниот историски проект на европско обединување. Тоа продолжи во овој период да ги засенува сите обиди за зголемување на кохезијата на европската надворешна политика.<sup>262</sup>

Но, во поглед на надворешните работи два аспекти продолжија да бидат неконзистентни и честопати некохерентни. Прво, ЕУ го наследи стариот статус на Европската Комисија во мултилатералните организации и

---

<sup>260</sup> Resolution adopted by the General Assembly A/65/276, достапно на: [http://www.unbrussels.org/images/pdf/2011/A\\_RES\\_65\\_276.pdf](http://www.unbrussels.org/images/pdf/2011/A_RES_65_276.pdf), пристапено на 09 јуни 2014 година

<sup>261</sup> Telo M. & Ponjaert F. "Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?", исто, стр. 81-83

<sup>262</sup> Исто, стр. 114

договори. Второ, главниот проблем кој ја поткопува желбата за вертикална и хоризонтална кохерентност и ги збуни надворешните партнери е поделбата на надлежности меѓу ЕУ и државите-членки во повеќе политички области. Ваквото преклопување во различните политики претставуваше главен извор на конфузија.

Правната основа на надворешните односи на ЕУ беше секогаш амбивалентна, конфузна и претставуваше третман за недостигот од кохерентност во надворешните односи на ЕУ. Сепак правото е само начин за изразување на тешкиот компромис постигнат како резултат на политичката желба на државите-членки и европските институции. Правните одредби и институционалните новитети во Договорот од Лисабон се важни, но не смее да се потценат ниту политичките прилики.<sup>263</sup>

И покрај големите очекувања од Договорот, очекувањата за постигнување вистински кохерентна и конзистентна надворешна политика на ЕУ после Договорот од Лисабон останаа исто слаби какви што биле и од секогаш. Креирањето на новите институции прикажа повеќе неединство отколку убедлива хармонизација.

## Поглавје 5

### **Европската надворешна и безбедносна политика во Договорот од Лисабон**

Во раните фази на Европскиот проект, надворешната политика претставувала главно средство на нациите за остварување меѓусебна соработка. Тврдењето да се биде различен актер во меѓународните односи честопати било поврзано со перцепцијата која европјаните ја имале во однос на нивниот политички систем-кој се водел од норми и заеднички правила. Прашањата поврзани со управувањето станале важен дел од европското надворешно присуство во сите димензии и тоа:

---

<sup>263</sup> Исто, стр. 109-113

- Мултилатерална димензија (пр: членството во светската трговска организација-СТО, процесот на пристапување во ОН)
- Билатерална димензија (пр: односите на ЕУ со државите-кандидати за членство како нпр. Турција, односите меѓу стратешките партнери како нпр. односите на ЕУ со САД)
- Глобална димензија (пр: промоција на меѓународното право и зголемена интеграција и регулација на односите со другите регионални поставки како нпр. ASEAN-Association of Southeast Asian Nations).

Надворешните активности на ЕУ долго време страдале од фактот што државите-членки на Унијата ниту говореле, ниту пак делувале во еден глас. Европската надворешна политика се наоѓала во процес на растечка хармонизација на нејзините цели, инструменти, потреби и политики. Таа постепено развивала нови алатки и инструменти со кои можела да се справи со новите предизвици наметнати од глобалниот, независен и комплексен свет. Со очекуваше Договорот од Лисабон да го истурка сеопфатниот проект на заедничка дипломатска служба на ЕУ која правилно ќе ги спроведе воспоставените политики на ЕУ.<sup>264</sup> Договорот вовеле важни иновации во областа на ЗНБП, но истовремено го лимитира нивниот опсег преку серија на услови. Овие аспекти се значајни за разбирање на суштината на надворешната политика во Европа после Лисабон.<sup>265</sup>

Условите предвидени во Договорот ја истакнуваат специјалната природа на ЗНБП vis-à-vis останатите политики. Имено, специфичноста на ЗНБП се гледа од фактот што оние одредби кои се однесуваат на ЗНБП се вклучени во Договорот за ЕУ, додека останатите политики се дел од Договорот за функционирање на ЕУ.

<sup>264</sup> Cierco T. "International Political Economy of New Regionalisms Series: European Union Neighborhood: Challenges and opportunities", исто, стр. 102

<sup>265</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world", 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 40



Иако Договорот од Лисабон ја дефинира улогата на ЕУ во областа на заедничката надворешна и безбедносна политика, се поставува прашањето-дали институционалните новини внесоа нов квалитет во однос на досегашното „колективно водство„ во ликот на Европскиот Совет. Договорот го прикажува новото симболичко и фактичко водство како и претставување на Унијата (наметнато од новите институции), новите правила и процедури и обидот овие новини да го надминат процесот на балансирање на „индивидуалното„ и „колективното„ во вршењето на надворешно-политичката функција на ЕУ во меѓународните односи.

Лисабонскиот Договор требаше да ги разреши обата дисбаланси (институционален и политички) и да обезбеди поефикасна надворешна политика на ЕУ. Постигнувањето на заедничка позиција на државите-членки не беше никогаш лесна задача, особено кога високите национални интереси на државите-членки се појавуваат на пиедестал.<sup>266</sup> Неколку години по влегувањето во сила на Договорот, доаѓаме до одговорот на прашањето-дали иновативните аспекти во него донесоа појасни денови за заедничката надворешна и безбедносна политика.

Што се однесува до процедуралните новини во ЗНБП, Договорот од Лисабон вовеле неколку нови одредби во насока на поедноставување на процесот на креирање на надворешната политика на ЕУ.<sup>267</sup>

Разликите меѓу ЗНБП и другите политики се истакнати во специјалните одредби, според кои согласно Договорот, заедничката надворешна и безбедносна политика е преформулирана како компетентност на Унијата: Според чл. 24 ст.1: „Компетентноста на ЕУ во прашањата од областа на заедничката надворешна и безбедносна политика ќе се однесува на сите области од надворешната политика и сите прашања во врска со нејзината безбедност, вклучително и формирањето на Заедничка одбранбена политика која може да доведе до создавање на заедничка одбрана„. Вториот став на членот 24 пак се однесува на

<sup>266</sup> Conference Proceedings, "Europe after the Lisbon treaty", "The Lisbon Treaty and the future of EU CFSP (Post)-National Sovereignty Revisited?" I. Jovanoski, исто, стр. 24

<sup>267</sup> Исто, стр.35

специјалните процедури кои ЗНБП треба да ги следи и тоа: прво, ЗНБП е дефинирана и може да биде имплементирана од Европскиот Совет кој дејствува на принципот на едногласност; второ, политиката може да се спроведе од страна на Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика и од страна на државите-членки; трето, се исклучува усвојувањето на законодавните акти во оваа сфера; четврто, специфичната улога на ЕП и Комисијата во оваа област е дефинирана со договорите и петто, Судот за правдата нема некаква јурисдикција во однос на прашањата од областа на ЗНБП.<sup>268</sup>

Во чл. 25 од Договорот од Лисабон, се тврди дека: „Унијата ќе ја извршува заедничката надворешна и безбедносна политика преку:

а) дефинирање на генерални насоки;

б) дефинирање на усвоени одлуки со:

- акции преземени од страна на ЕУ;
- позиции кои треба да се преземат од страна на ЕУ;
- аранжмани кои се однесуваат на имплементација на одредени прашања;

в) зајакнување на систематската соработка меѓу државите-членки при извршувањето на политиката„.

Се очекува дека државите-членки ќе ги поддржат надворешните активности на Унијата „активно и безрезервно, во духот на лојалноста и заедничката солидарност„. (чл. 24 ст. 3)<sup>269</sup>

Клучните промени на постоечките аранжмани во сферата на надворешната политика се состојат во „ребрендирање„ на сите аспекти на европската надворешна политика и надворешни односи кои се опфатени во Договорот од Лисабон, под наслов „надворешни акции„. Старото Поглавје V, од Договорот за ЕУ, сега е заменето со две нови поглавја. Во првото поглавје се вклучени:

---

<sup>268</sup> Bindi F. & Angeleson I. *“The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe’s role in the world”*, 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 41

<sup>269</sup> Falkner G. *“EU policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis”*, исто, стр. 29-30

- „Генерални одредби за надворешните акции на Унијата,“што подразбира нов сет на принципи и генерални цели за поширока област на делување која ја покрива ЗНБП;

- „Надворешни акции на Унијата“ -кои ги обединуваат Заедничката трговска политика, соработката со трети држави и хуманитарна помош, рестриктивни мерки, меѓународни договори, односи со трети држави и меѓународни организации и Делегации на ЕУ и

- „Надворешни аспекти на останатите политички области,“<sup>270</sup>

Во второто поглавје се содржани „специфични одредби за заедничката надворешна и безбедносна политика,“. Одредбите кои се однесуваат на зајакнатата соработка се покриени со новиот член 10 и сега таа се однесува на сите политички области на Унијата. Со формирањето на Г7 и Г20 од редовите на најважните индустриски земји доаѓа до израз неопходноста од зајакната европска соработка.

Во чл. 48 став 2 од Договорот пак, се предвидува и можноста за истапување од членството и раскинување на обврските спрема ЕУ.

Различностите на ЗНБП се потврдуваат во две декларации кои се додадени на финалниот документ и тоа Декларациите 13 и 14. Политичката порака која се пренесува преку овие декларации е дека државите-членки немаат меѓусебна доверба (или доверба на супранационално ниво) и се двоумат целосно да и се посветат на заедничката надворешна политика при што нивна главна цел повеќе претставува цврстата контрола на ЗНБП отколку осигурување дека таа функционира правилно. Според членот 34 од Договорот за функционирање на ЕУ: „државите-членки кои се истовремено членки и на Советот за безбедност ќе ги бранат позициите и интересите на Унијата, без предрасуди во однос на нивната одговорност согласно одредбите на Повелбата на ОН. Имајќи го во предвид ова, додека членот 34 се залага за подобра координација меѓу државите-членки на ЕУ, вклучително и оние кои имаат специфична позиција во Советот за

---

<sup>270</sup> Whitman R.G. "Foreign, Security and Defense policy and the Lisbon Treaty: significant or cosmetic reforms?" -Fornet Working Paper, Volume 6 issue 2, исто

безбедност на ОН, декларациите кон финалниот акт на Лисабонскиот Договор истакнуваат нешто сосема спротивно. Според декларациите, новиот договор нема за цел да ја ограничи можноста на државите-членки на ЕУ самостојно да ги определат своите ставови во однос на прашањата од сферата на надворешната политика, особено во Советот за безбедност на ОН.<sup>271</sup>

Договорот од Лисабон не го промени фундаментално начинот на усвојување на законодавството на ЕУ, кое и понатаму зависи од триаголникот ЕП, ЕС и ЕК. Лисабонскиот Договор воведува некои нови елементи создадени со цел да се зголеми ефикасноста, конзистентноста и транспарентноста на институциите, за да може полесно да се излезе во пресрет на барањата на европските граѓани. Со воведените реформи, процесот на одлучување стана побрз и поефикасен, а со тоа се забрза и процедурата на одлучување на самата ЕУ.<sup>272</sup>

Според одредбите во Договорот, се воведува црвена линија во надворешната политика: „Надворешната политика треба да остане во областа на едногласноста и секоја од државите-членки треба да има право на вето.“<sup>273</sup> Имено, во Договорот е нагласен специјалниот статус на ЗНБП со фактот дека таа претставува меѓувладин дел, за кој преовладува принципот на едногласност при процедурата на донесување на одлуки. Едногласноста како преовладувачки принцип во сферата на ЗНБП е опфатена во членовите 24(1) и 31(1) од Договорот од Лисабон. Во членот 31(1), содржана е и опцијата „квалификувана воздржаност“, како флексибилна алтернатива на едногласноста. Оваа опција веќе била прифатена во Договорот од Ница, кадешто секоја држава-членка може да се воздржи од гласање со создавање на формална декларација.

---

<sup>271</sup> Bindi F. & Angeleson I. *The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world*, 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 43

<sup>272</sup> Vataman Dan, *Decision-making process in the EU after entry into force of the Treaty of Lisbon*, International Review, достапно на: [www.internationallawreview.eu/article/decision-making-process-in-the-european-union-after-entry-into-force-of-the-treaty-of-lisbon](http://www.internationallawreview.eu/article/decision-making-process-in-the-european-union-after-entry-into-force-of-the-treaty-of-lisbon), пристапено на 24 март 2014 година, стр. 10

<sup>273</sup> Lisbon Treaty-The Treaty at a glance, достапно на: [www.europa.eu](http://www.europa.eu)

Последователно, државите-членки „нема да бидат обврзани да ја применат одлуката, но ќе прифатат дека одлуката ја обврзува Унијата„.

Со Договорот од Лисабон во однос на надворешната политика се очекуваше да се остварат три придобивки и тоа:

Прво, Договорот да ги доведе под чадорот на една организациска структура областите на надворешните активности, која би можела да донесе поголема кохерентност во процесот на политичко одлучување;

Второ, Договорот да креира силна основа за нејзина надворешна репрезентација;

Трето, со оглед дека националните дипломатии и европската дипломатија честопати работат со паралелни и нејасно поставени односи, се очекуваше Договорот да ги поедностави односите и да овозможи меѓусебна ротација меѓу националните Министерства за надворешни работи и Европската служба за надворешни активности, при што таквата експертиза ќе се примени на националната и европската дипломатија.<sup>274</sup>

Договорот од Лисабон, според голем број евроскептици, на многу места е контроверзен. Единствен начин да се тестира неговата применливост е праксата.<sup>275</sup>

## **1. Надворешната политика на ЕУ на извршно ниво: надлежности на главните актери**

На извршно ниво, менаџирањето на прашањата од надворешната политика според Договорот од Лисабон, се доверува на институционални актери (Европскиот совет; Советот на ЕУ; Европската Комисија; Високиот претставник/заменик-претседател на ЕК, како и државите-членки), кои врз основа на надлежностите кои ги поседуваат интервенираат во создавањето на мерките на надворешната политика. Позицијата на институционалните актери помага да се определи смислата на нивното дејствување, како и

---

<sup>274</sup> Според Avery, преземено Falkner G. „EU policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis„, Working paper No 3/2008, исто, стр. 64-65

<sup>275</sup> „Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации„, исто, стр. 32

процесот на одлучување во насока на имплементација на Лисабонскиот Договор.

**Табела 2: Надлежности на институционалните актери на надворешната политика на ЕУ<sup>276</sup>**

Извршни актери во процесот на креирање на надворешната политика	Овластувања на надлежностите
Европски Совет	Улога на политички поттик и политичко водство
Совет на Европската Унија	Извршно и законодавно тело; интервенција во сите мерки на ЕУ
Европската Комисија	Моќ на иницијатива; политичка формулација и политичка имплементација на заедничките мерки во првиот столб и мешани надлежности
Високиот претставник/Заменик-претседател на ЕК, со помош на ЕСНА	Моќ на иницијатива, политичка формулација на надлежностите во вториот столб (заради имплементација го искористува Надворешно-политичкиот инструмент)
Државите-членки	Надлежности од ексклузивна важност за државите-членки

<sup>276</sup> Telo M. & Ponjaert F. "Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?", исто, стр. 89

Договорот од Лисабон инкорпорира во себе голем дел од промените кои биле предвидени со проектот за Уставот на ЕУ во поглед на надворешните односи. Но, влијанието на овој Договор на позиционирањето на ЕУ како глобален актер во високата политика зависи и од други фактори како што се: индивидуите кои се наоѓаат на чело на новоформираните институции, односите и поделеноста на обврските меѓу нив, волјата на државите-членки да постигнат компромис во областите на безбедноста, на одбраната, како и појавата на други заеднички политики кај државите-членки.

Да се зборува со еден глас на меѓународната сцена стана опсесија за ЕУ од која се очекува да го реши прашањето со недостигот на стратешка визија. За ЕУ од особена важност се и регионалните политики, особено односите со соседите, односите со Русија, разрешувањето на конфликтот на блискиот исток—сите овие прашања повторно се вратени во фокусот на надворешната политика на Унијата. Во поглед на овој регионален контекст, постојат фактори кои го олеснуваат ангажманот на ЕУ, односно фактори кои ја зголемуваат способноста на ЕУ да делува како трансформативна стабилизирачка сила. Развитокот на европскиот проект длабоко влијаеше на фактот како Европската Унија се доживува и перцепира од страна на останатите актери. Ова беше особено важно за развојот на европската надворешна политика спрема државите кои се наоѓаат на источните граници на ЕУ, вклучително и нејзините потенцијални членови, соседите и стратешките партнери.<sup>277</sup> Иако процесот на проширување не беше зависен директно од способноста на ЕУ да креира кохерентна ЗНБП, односите на ЕУ со соседите према исток и југ, како и способноста да ги менаџира регионалните прашања на Балканот се предвидуваат со Договорот од Лисабон. Имено, предвидени се специфични одредби за ЗНБП/ЗБОП со цел да се овозможи координација меѓу различните ЕУ политики, какви што се: трговијата, развојот, превенцијата од конфликти и менаџирањето на

---

<sup>277</sup> Cierco T. "International Political Economy of New Regionalisms Series: European Union Neighborhood: Challenges and opportunities", исто, стр. 100

кризите. Со новата структура на ЗНБП, нивото на автономија на Високиот претставник и неговото/нејзината позиција во надворешните активности е од клучно влијание како ќе се менаџира балансот на моќта. Стабилноста на европскиот континент претставува главен приоритет на ЕУ, а политиката на проширување на ЕУ треба да овозможи распространување на демократијата и просперитетот насекаде. Во овој контекст, значајно е зголеменото влијание на ЕУ кон соседните држави. Европската соседска политика создава силна рамка за односи со партнерите од исток и југ и нови димензии кон Медитеранот и Источното партнерство. Преку соединување на политиката на проширување со европската соседска политика во еден ист еврокомесар, ЕУ испрати јасен сигнал дека Европската соседска политика ќе остане доследна на процесот на пристапување особено кон државите од Исток. Источните Партнерства пак, овозможуваат продлабочување на односите со источните соседи, особено преку потпишување на Договорите за асоцијација кои содржат одредби за склучување на договори за слободна трговија и визна либерализација. Блиската соработка на еврокомесарот за проширување на ЕУ со Високиот претставник на Унијата, овозможува координирана акција во однос на кризите во соседството. Во овој контекст ЕУ се обиде да презеде проактивна улога во конфликтите во Молдавија и Грузија. Договорот од Лисабон овозможи рамка за анализа, политичка координација, дизајн и распоредување на потенцијалот на Унијата за да може навремено да се превенира при евентуалните кризи на нејзините граници.<sup>278</sup> Но дали ЕУ успеа во тоа е сосема друго прашање.

## **2. Договорот од Лисабон во функција на создавање на поефикасна Заедничка безбедносна и одбранбена политика на Унијата**

Европската заедничка одбранбена и безбедносна политика, како главна компонента на ЗНБП, допринесе ЕУ проактивно да се ангажира при

---

<sup>278</sup> исто, стр. 110-113



справувањето со меѓународните кризи преку цивилен и воен кризен менаџмент и операции за превенција од конфликти.

Имајќи ги во предвид постојаните и рапидни промени во светот, Европа се соочи со значително комплексна и несигурна безбедносна околина. Терористичките напади во САД (11 септември 2001 година), бомбашките напади во Мадрид (11 март 2004 година) и Лондон (7 јули 2005 година), ја нагласија зголемената закана од тероризмот во западните држави. Ова го наметна и предизвикот за ЕУ да биде поуспешна на надворешен план во изнаоѓањето начини да се пробрази во глобален стратешки безбедносен актер. Неединството меѓу државите-членки во сферата на одбраната и безбедноста особено дојде до израз кај операцијата во Ирак (2003), која ја подели ЕУ, особено Велика Британија од една страна, наспроти Германија и Франција од друга. ЕУ имаше потреба од создавање на мала и брза воена сила.<sup>279</sup> Аналогно на инволвирањето на САД и НАТО во Авганистан и Ирак, дојде до зголемување и на одговорноста на државите-членки на ЕУ-на полето на потребата од превенцијата од конфликти и кризен менаџмент, а истовремено и потребата да се создадат инструменти кои ќе допринесат за промовирање на мирот и безбедноста.

Уште во темелните одредби на Договорот од Маастрихт, стои дека: "Унијата си ги поставува следните цели ... да го потврди својот идентитет на меѓународната сцена, особено преку имплементацијата на заедничка надворешна и безбедносна политика, вклучувајќи и евентуална појава на заедничка одбранбена политика која може да доведе до создавање и на заедничка одбрана."<sup>280</sup> Врз правната и политичка основа од Маастрихт, Европскиот Совет во Лисабон во 1992-та година ги утврди деталите кои се однесуваат на заедничките интереси во сферата на заедничката надворешна политика и безбедност. При тоа, се наведени три фактори врз

<sup>279</sup> Archer C. „*The European Union*„, исто, стр. 126

<sup>280</sup> Treaty on European Union, Maastricht, 1992 година, достапно на: <http://www.eurotreaties.com/maastrichteu.pdf>, пристапено на 03 јуни 2014 година

основа на кои ќе се проценува дали надворешно политичките инструменти на Европската Унија воопшто треба да бидат ангажирани:

- блискоста во географска смисла со одредена држава или регион;
- интересот на Унијата за политичката и економска стабилност на регионот или државата;
- постоењето на закана за безбедносните интереси на Унијата.<sup>281</sup>

Есенцијалните елементи на заедничките одбранбени и безбедносни политики се тн. задачи од Петерсбург (Petersberg tasks)<sup>282</sup> кои беа првично формулирани на сесија на Западно Европската Унија. На самитот во Келн 1999 година, државите-членки ја реafirмираа подготвеноста на Унијата да ги развива способностите за автономна акција, која ќе биде придружена со воена сила. Клучен документ во оваа насока беше „Договорот Берлин Плус“, кој и овозможи на ЕУ, под одредени услови, пристап кон средствата и надлежностите на НАТО и за кој договор ќе стане збор подоцна.<sup>283</sup>

Непостоењето на стратешки концепт за надворешната и безбедносната политика на Унијата од кој логично би произлегла воената стратегија, долг период претставуваше пречка за обликување на политичките и стратешките развојни директиви. ЕУ имаше потреба од сеопфатен пристап кој ќе се соочи со комплексните и мултидимензионални кризи и растечките безбедносни закани во светот. Тоа требаше да се постигне со Европската безбедносна стратегија.<sup>284</sup> Но сепак, оваа стратегија не придонесе за надминувањето на проблемот, пред се, заради

---

<sup>281</sup> исто

<sup>282</sup> Задачите од Петерсбург биле воспоставени со Декларацијата од Петерсбург, (усвоена во јуни 1992 година на министерскиот Совет на ЗЕУ во Германија), а подоцна станале составен дел на Договорот од Амстердам. Тие ја дефинирале содржината на безбедносната и одбранбената политика на ЕУ. Во рамките на оваа политика, воените единици на државите-членки на ЕУ биле ангажирани за: хуманитарна помош, активности за зачувување на мирот, задачи за борба против вооружените сили и кризен менаџмент итн. Достапно на: Топра В. „*European Union as a global actor*“, исто, стр. 12

<sup>283</sup> Достапно на: [http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index_en.htm), пристапено на 02 јуни 2014 година

<sup>284</sup> Archer C. „*The European Union*“, исто, стр. 126

премногу општата реторика со која беа опишани средствата и начините потребни за спротивставување на заканите со кои се соочува ЕУ.

Иако во Договорот од Лисабон одбраната не е интегрален дел од ЗНБП, тој овозможи проширување на улогата на ЕУ преку вклучување операции за разоружување, воени совети и помош. Договорот всушност ги прошири задачите од Петерсбург со вклучување на воени и цивилни средства.<sup>285</sup> Со одредбите за взаемна помош и клаузулата за солидарност, како и новите институционални решенија во Договорот, требаше да се создадат услови за примена на “сеопфатен пристап,, кон кризниот менаџмент на ЕУ.<sup>286</sup>

Имено, новитетите во однос на ЗНБП се однесуваат и за Заедничката одбранбена и безбедносна политика. Новиот член 24, двете декларации, како и другите одредби на Лисабонскиот Договор, содржат начин на заштита од несакани дејствија, особено во доменот на ЗОБП. Договорот од Лисабон од неговиот претходник-Предлог договорот за Уставот, позајми серија на значајни решенија во полето на одбраната, кои станаа составен дел на ЗНБП. Прво, се зголеми обемот на мисиите на ЕУ. Второ, се создаде можност за државите-членки кои сакаат да остварат поголема улога во ова поле да креираат меѓу себе постојана структурна соработка по одлука на Советот. Истовремено, се предвиде можноста државите-членки да се обврзат за реципрочна одбрана. Ова воспоставува обврска за обезбедување взаемна помош доколку одредена држава-членка биде жртва на воена агресија на нејзината територија. Овој аспект е важен за креирање на автентична Европска одбранбена заедница компатибилна со рамката на НАТО и ОН.

---

<sup>285</sup> Boening A., Kremer J.F. & Van Loon A. “*Global Power Europe Vol. 1—Theoretical and Institutional Approaches to the EU’s External Action*”, исто, стр. 10

<sup>286</sup> Достапно на: [http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index_en.htm), пристапено на 02 јуни 2014 година

Што се однесува до принципот на едногласност, тој е уште посилен во однос на ЗБОП отколку во ЗНБП.<sup>287</sup>

### 3. Политички инструменти на ЗНБП

Со цел да продолжи со цивилните мисии и воени операции, ЕУ мораше да воспостави цивилно-воена соработка и да ја употреби Заедничката безбедносна и одбранбена политика како дел од една кохерентна активност, која ќе вклучува политички, дипломатски, правни, развојни, трговски и економски инструменти.

Со имплементацијата на Договорот од Лисабон се очекуваше да почне да се зголемува ефективностa на употребата на различните политики и инструменти, односно од подготовка и превентивно делување, преку кризен менаџмент, вклучително и стабилизација, постигнување и одржување на мирот, обновување и реконструкција.<sup>288</sup> Договорот и овозможува на Унијата поефикасно да ги координира нејзините различни ресурси за кризен менаџмент, односно да ги употреби политичките, економските, воените, полициските и надворешни инструменти.<sup>289</sup>

Во рамките на нејзините активности, Унијата има легални можности да воведува санкции и тоа како традиционалните дипломатски мерки, се до трговските и финансиските санкции, ембаргата на оружје или забраната на патувања, (како во случајот со т.н. црна листа која опфаќа лица од различни држави). ЕУ најчесто ги употребува традиционалните алатки за надворешната политика-трите типа на надворешно-политички инструменти кои и стојат на располагање и тоа: дипломатски мерки, економски мерки (стимуланси и санкции) и употребата на воени средства.

#### 3.1. Дипломатски мерки

---

<sup>287</sup> исто, стр. 48

<sup>288</sup> Достапно на: [http://www.eeas.europa.eu/csdp/capabilities/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/csdp/capabilities/index_en.htm), пристапено на 02 јуни 2014 година

<sup>289</sup> Conference proceedings, „Europe after the Lisbon Treaty, “The Lisbon Treaty and the future of EU CFSP (Post-) National Sovereignty Revisited?” I. Jovanoski, исто, стр. 35

Дипломатските инструменти воведени од Унијата вклучуваат: Декларации во врска со меѓународни настани, формални демарши од страна на меѓународните претставници, спроведување на политичкиот дијалог, протерување на дипломати, прекинување на билатералните односи, назначување на специјални претставници, како и мониторинг на изборите.<sup>290</sup> Најголем дел од демаршите се однесува на повредата на човековите права. Овој инструмент се употребува првенствено како протест (нпр. против употребата на смртната казна), а може да биде и со цел за поддршка (нпр. поддршка на активностите на Меѓународниот кривичен трибунал). Употребата на демаршите особено дојде до израз по терористичкиот напад во САД во 2001 година, со цел да се координира поддршката за мерките за борба против глобалниот тероризам. За да се олесни политичката имплементација на одредени инструменти, се вовеле пракса за именување на специјален претставник на ЕУ во областите од посебен интерес за ЕУ. Ефикасноста на специјалниот претставник зависи од интензитетот на обврските кои му се зададени, подготвеноста на локалните власти да соработуваат со него, како и од неговите лични перформанси. Во голем дел од регионите и државите кадешто е изразено влијанието на ЕУ, присуството на специјалниот претставник на Унијата е одлучувачко.<sup>291</sup>

Воведувањето на одредбите за политички дијалог, како инструмент, а воедно и политички критериум кој мора да биде исполнет, во договорите за асоцијација и партнерство на ЕУ со трети држави овозможува за приоритетните прашања од ЗНБП, да се дискутира на редовни средби на ниво на шефови на држави и/или Влади па се до технички секретари.

---

<sup>290</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 173-174

<sup>291</sup> Примери за влијанието на Специјалниот претставник се случаите со преговорите за постигнување на Охридскиот рамковен договор со кој заврши вооружениот конфликт во Македонија (2001), понатаму Белградскиот договор (2002) со кој се воведоа нови уставни аранжмани меѓу Србија и Црна Гора. Високиот претставник беше особено влијателен и во смирувањето на кризата во Украина поради недостатоците на Претседателските избори во 2004 година. И по имплементацијата на Лисабонскиот Договор, улогата на Високиот претставник во решавање на кризите по дипломатски пат е уште поинтензивна. При ескалацијата на кризата на плоштадот во Киев, Украина во 2013 година, Високиот претставник на ЕУ беше прв кој го посети ова ново кризно жариште и се обиде да ги смири страстите.

Политичкиот дијалог се одвива и меѓу државите и регионите кои не се дел од Унијата, но со кои таа има воспоставено специјални односи-какви што се: САД, Канада, Јапонија, Кина, Индија, Австралија, Иран итн.<sup>292</sup>

Останатите дипломатски инструменти вклучуваат: дипломатски санкции, дипломатско признавање, испраќање на мисии за мониторирање на прекинот на огнот (Грузија, 2008), мисии за асистирање и помош при организацијата и набљудувањето на изборите, воведување на ембарго на оружје (Кина, Северна Кореја) и сл.<sup>293</sup>

### 3.2. Економски инструменти

Економските инструменти може да бидат: позитивни (финансиска помош или трговски концесии) или негативни (економски санкции или други рестриktivни мерки).

ЕК традиционално преферира користење на позитивни инструменти и иницијативи при нејзините релации со трети држави. Во однос на програмите за финансиска помош, политичките цели на ЕУ се реализираат преку зголемување на условеноста преточена во договорите со трети држави. Одлуките во однос на употреба на негативните економски инструменти-санкциите и рестриktivните мерки се преземаат преку заеднички позиции усвоени од страна на Советот за Општи работи и надворешни односи-GAERC (General Affairs and External Relations Council)<sup>294</sup>

Понов пример за употребата на овој инструмент се економските санкции кои ги наметнаа САД, партнерите и сојузниците против Русија, како одговор на активностите на Русија во Украина во однос на анексијата на Крим и сепаратистичките активности на истокот на Украина, а кои имаат за цел економски да ја ослабнат Русија.

Рестриktivните мерки не се ограничени со употреба на економски санкции (како трговски ембарга или замрзнување на финансиски средства),

<sup>292</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 174

<sup>293</sup> Falkner G. "EU policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis", Working Paper No. 3/2008, исто, стр. 39-40

<sup>294</sup> Советот за Општи работи и надворешни односи се состанува еднаш месечно на ниво на министри за надворешни работи на државите-членки на ЕУ

така да тие можат да вклучат и дипломатски санкции како нпр. прекинување на дипломатските односи, изолација, суспензија на официјална посета или пак наметнување на ограничен прием. Во пракса, наметнувањето на широки трговски санкции се повеќе се избегнува на сметка на мерките со кои се таргетира одредена група или индивидуални лица.<sup>295</sup>

Меѓу економските инструменти во надлежност на ЕК е и механизмот за брза реакција (усвоен во 2001 година), со цел да се овозможи брза исплата на одредени фондови. Овој инструмент служеше при поддршката на мерките за превенција од конфликти или пак за асистирање во воспоставувањето на цивилна структура. Првата негова употреба датира од 2001 година во Република Македонија, а своја примена најде и во Боливија, Непал, Грузија, Сирија и Либан.<sup>296</sup>

Во економски инструменти спаѓаат и преговорите за склучување на договори за трговија, договори за соработка и пристапни договори, како и: редуцирањето на давачки, зголемување на квотите и пролонгирање на заемите.<sup>297</sup>

### 3.3. Употреба на воени средства

По воениот конфликт во поранешна Југославија, Европската Унија беше изложена на критика поради нејзината неспособност да реагира во „манир на конвенционална суперсила„.

Недостигот од воени инструменти за поддршка на политичките цели на ЕУ, дури и пред настаните предизвикани од балканските војни во деведесетите години, придонесоа да се изврши притисок врз ЕУ за развој на нејзината одбранбена димензија. Широкиот пристап кон безбедноста и стабилноста на Европа ја потенцира важноста на европската граѓанска или „мека сила“. Постојеа следниве типови на операции:

---

<sup>295</sup> Во однос на Западен Балкан, финансиски санкции и рестриktivни мерки беа наметнати на одредени држави од овој регион заради откривање и испорачување на лица-осомничени за извршување на злосторства на Меѓународниот кривичен трибунал за поранешна Југославија.

<sup>296</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 176

<sup>297</sup> Falkner G. "EU policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis", Working Paper No. 3/2008, исто, стр. 39-40

- Воените операции-распоредувањето на воени сили (EUFOR) и тоа: во Македонија (Мисијата „Конкордија„ од март до декември 2003 година), во Демократска Република Конго (Мисијата „Артемис„ од јуни до септември 2003 година), и во Босна и Херцеговина (Мисијата „Алтеа„<sup>298</sup> во декември 2004 година);
- Полициските мисии на ЕУ (EUPOL) какви што беа: полициската мисија во Босна и Херцеговина-EUPM во текот на 2003 година и мисијата во Република Македонија PROXIMA од декември 2003 година.

Постоеја и друг тип на операции кои обезбедуваат техничка помош во воспоставувањето на принципот на владеење на правото и системот на кривично право (EU Justice Mission EUJUST). Пример за ова беше обидот за стабилизација на Ирак (EUJUST Lex), преку извршување на полициски тренинг активности за време на летниот период во 2005 година.

Овие мисии имаа самостоен карактер, а беа реализирани под команда на Високиот претставник. Менаџирањето на воените операции се одрази директно на суштината на автономноста на Унијата како актер, на начинот на кој САД ја препознаваат ЕУ како стратешки партнер, како и на иднината на НАТО Алијансата.<sup>299</sup>

Развојот на воената способност кај државите-членки на подолг рок беше реализирано преку формирањето на Европската одбранбена Агенција од страна на Советот во јули 2004 година. Оваа Агенција, чии активности се наоѓаа под ингеренција на Високиот претставник се сметаше за инструмент во областа на ЗНБП.<sup>300</sup>

Денес ЕУ воспоставува бројни мисии во насока на подбрување на светската стабилност и безбедност. Во кризните региони, во изминатиов период се воведени и: цивилната мисија EUPOL (во Авганистан, од 2007 година); цивилната мисија EUMM (во Грузија, од 2008 година); цивилната мисија EUBAM (во Либија, од 2013 година), воената мисија EUTM (во

<sup>298</sup> Мисијата „Алтеа„ во Босна и Херцеговина во суштина беше полициска мисија придружена со распоредување на воени трупи.

<sup>299</sup> Bretherton C. & Volger J. *“European Union as a global actor”*, исто, стр. 198

<sup>300</sup> Falkner G. *“EU policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis”*, исто, стр. 40



Сомалија, од 2010 година), воената мисија во Централно-афричката република EUFOR RCA (од 2014 година) и многу други.<sup>301</sup>

Иако проценката за ефикасноста на политичките инструменти на ЕУ е мошне комплицирана, сепак целокупниот инструментариум кој и стои на располагање на ЕУ во делот на заедничката надворешна и одбранбена политика е зајакнат.<sup>302</sup> Но, можноста за зголемено меѓународно признание за Унијата како политички и безбедносен актер останува предизвик.

Постојат две причини кои треба да се земаат во предвид кога станува збор за можноста за зголемување на секторот одбрана и безбедност. Првата е политичка, бидејќи на Европа и е потребна јака и активна ЗНБП и ЗОБП позади кои стои ефикасен сектор за одбрана и безбедност. Претседателот на ЕК-José Manuel Barroso во септември 2012 година истакна „ на светот му е потребна Европа која е способна да испрати воени мисии и да ја стабилизира ситуацијата во кризните подрачја.. Потребно ни е да ја зајакнеме нашата ЗНБП и заеднички пристап во прашањата за одбраната, бидејќи заедно имаме доволно сила да го претвориме светот во пристојно место за живот во кое ќе владеат правото и почитувањето на човековите права,“<sup>303</sup> И навистина, доколку ЕУ сака да биде кредибилен фактор на безбедност во светот потребно е да создаде сеопфатен пристап кој користи разновидни политики, инструменти и ресурси но позади кој стои и интегрирана индустрија во областа на одбраната, која е во состојба да ги поддржи и унапреди воените капацитети и автономни акции на ЕУ.

Другата причина е економска, особено во време на економска криза. Иако не е суштинско за надворешната и безбедносната политика на ЕУ, постојаното намалување на Буџетот за одбрана и намалениот пазар во оваа област се заканува да ја намали можноста ЕУ да го одржи и унапреди

---

<sup>301</sup> Достапно на: [http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm), пристапено на 02 јуни 2014 година

<sup>302</sup> Bretherton C. & Volger J. "European Union as a global actor", исто, стр. 176

<sup>303</sup> European Commission, Speech by the President of EC, Jose Manuel Durao Barroso, "State of the Union 2012 Address", достапно на: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-12-596\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_en.htm), пристапено на 14 февруари 2014 година

воениот капацитет. Причина за загриженост е фактот дека за намалување на буџетот одлучува секоја држава-членка во согласност со сопствените приоритети, не земајќи ги во предвид заедничките стратешки цели на Унијата. Од 2001 година до 2010 година, буџетот за одбрана во рамките на ЕУ се намали од 251 милијарди евра на 194 милијарди евра. Намалувањето влијае како на индустријата така и на намалување на влогот во истражување и развој. Од 2005 до 2010 година ваквите влогови се намалени за 14% и денеска изнесуваат 9 милијарди, додека пак САД трошат скоро 7 пати повеќе.<sup>304</sup>

## Поглавје 6

### Еврокризата и европската надворешна и безбедносна политика

Како последица од економската криза, а особено како резултат на внатрешната криза со еврото, ЕУ се најде исправена пред најголемиот ризик по Студената војна. Овие случувања значително ја ослабнаа способноста на ЕУ за политички маневар и регионален редизајн.

Имено, со кризата со европската валута-еврото, еврозоната за прв пат по нејзиното формирање падна во рецесија. Економскиот раст во 15 земји-членки, во кои службена валута е еврото, во третиот квартал од 2008 година забележа пад од 02%. Според проценките на Меѓународниот Монетарен Фонд, економијата на ЕУ се соочи со интензивна кредитна криза, која уште во 2009 година предизвика глобална рецесија. И покрај мерките кои беа преземени од страна на владите на земјите-членки на ЕУ, кои на пазарот уфрлија количини на пари, беше потребно да се преземат

---

<sup>304</sup> Mešanović S. „Kako do efikasnijeg sektora odbrane I bezbednosti u EU?“, *Novi Vek*, достапно на: <http://ceas-serbia.org/root/index.php/sr/prenosimo/1659-kako-do-efikasnijeg-sektora-odbrane-i-bezbednosti-u-eu>, пристапено на 1 април 2015 година

дополнителни напори и одлучни мерки, за да се излезе од кризата која беше условена од спорниот стопански раст.<sup>305</sup>

Кризата придонесе за одредени држави од еврозоната да стане невозможно да ги исплатат или рефинансираат нивните државни долгови, без помош од трета страна, како што се-Европската Централна Банка или Меѓународниот Монетарен Фонд. Во ваква ситуација, од голема важност беше и реакцијата на банките и другите регулативни органи во услови на поширока, систематска криза. Се покажа дека голем дел од банките во еврозоната се капитализирани и се соочуваат со проблеми на долгови и ликвидност.

Оваа криза претставува вистински предизвик во однос на прашањето со државните ресурси. Таа негативно се одрази на европската надворешна политика. Имено, стана исклучително тешко да се предвиди дали и како европските држави ќе издвојуваат повеќе финансиски средства за заедничката надворешна политика, одбрана и безбедност на европско ниво, додека во исто време учествуваат во програмите на НАТО. Загриженоста се зголеми во почетокот на 2010 година, кога ЕУ имплементираше серија мерки за финансиска поддршка какви што беа Европскиот механизам за финансиска стабилност (EFSF), како и Европскиот механизам за стабилност (ESM). Како последица на кризата, ЕУ воведо политика на штедење која не дава резултати, а создава социјални немири и протести. Кризата предизвика економски ефекти во државите кои беа најпогодени, како нпр. Шпанија и Грција, во кои дојде до голема стапка на невработеност. Таа создаде голем политички импакт, допринесувајќи да дојде до промена на власта во голем број ЕУ-држави.<sup>306</sup> Неспособноста на ЕУ да си ги реши сопствените проблеми го наметнаа прашањето како во

---

<sup>305</sup> Достапно

на: <http://eprints.uqgd.edu.mk/5474/1/%D0%A0%D0%B5%D1%86%D0%B5%D1%81%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B4%D0%B5%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0.%20%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%BA%D0%B8%20%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D0%BD%D0%BE%D0%B7%D0%B0.pdf>, пристапено на 26 мај 2014 година

<sup>306</sup> The Guardian Staff, "Eurozone Crisis: interactive timeline", 17 October 2012, достапно на: <http://www.theguardian.com/business/interactive/2012/oct/17/eurozone-crisis-interactive-timeline-three-years>, пристапено на 26 мај 2014 година

вакви околности таа може да шири мир, стабилност и економски развој надвор од своите граници?

Глобалната финансиска криза го дискредитираше западниот модел на капитализам и ЕУ не успеа да стане најконкурентна и динамична, економија базирана на знаење во светот во 2010 година, како што беше предвидено во Лисабонската стратегија.<sup>307</sup>

Економската криза во изминативе години им создаде притисок на европските лидери да посветат многу повеќе време на финансиските проблеми на ЕУ отколку на нејзината геополитичка улога.<sup>308</sup> Изминатиов период Европа се повеќе еродираше на глобално ниво со значително намален буџет за меѓународни активности, кое се одразува и на нејзината глобална видливост.<sup>309</sup>

Иако првичните прогнози беа дека кризата нема суштински да се одрази на надворешната политика, со нејзиниот се поголем импакт, способноста на ЕУ да делува како веродостоен надворешно-политички актер стана незначителна.<sup>310</sup> Прво, еврокризата го пренасочи вниманието од надворешната политика, во смисла што високите официјални претставници и политичари имаа малку време кое можат да го посветат на надворешно-политички прашања (како што беше нпр. прашањето со Либија во 2011 година), а многу повеќе време посветија на буџетските рестрикции

---

<sup>307</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the EU: Accessing Europe's role in the world", 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 123

<sup>308</sup> „Домино ефектот што го предизвика економската криза предизвика големи последици за ЕУ. Од потенцијална комерцијална сила, ЕУ се претвори во зона на докажана монетарна турбуленција. Од потенцијален социјален модел –ЕУ стана зона во која има долгорочна масовна невработеност. Од самопрогласен модел за демократија, некои држави-членки на ЕУ се спротивставуваат на духот на Европските Договори и тоа пред се: Унгарија, на чело со Виктор Орбан од 2010 година и Романија од 2012 година. Ваквата ситуација го доведува под прашање и пристапувањето на овие земји кон ЕУ во 2004 година, односно 2007 година. Кризата предизвика појава на десничарски и левичарски популистички движења, генерално анти-европски, дури и националистички. Европската криза е системска, а Европската служба не придонесува многу во стабилизација на состојбата. Впечаток е дека Европа полека како да избледува постепено на меѓународната сцена. Буџетските намалувања го доведуваат под прашалник кредибилитетот на самата идеја на Европска одбрана, Преземено од: Verluise Pap Piere, „European External Action Service,“ достапно на: <http://www.diploweb.com/European-External-Action-Service.1081.html>, пристапено на 14 август 2014 година

<sup>309</sup> European Council on Foreign Relations. 2013, стр. 9

<sup>310</sup> Conference proceedings (2013), "Out of the crisis: EU economic and social policies reconsidered": The 8<sup>th</sup> International Conference on European integration, "EU Crisis and the Western Balkans: Enlargement Unaffected", Pendarovski S. & Sapurik Z., Скопје: University American College Skopje & Friedrich Ebert Stiftung, стр. 107

на ресурсите. Еврокризата сериозно ја наруши ефикасноста на надворешната политика на ЕУ, правејќи уште потешко за ЕУ да креира иницијативи во однос на третите држави (од помош, трговски концесии до визна либерализација и членство во ЕУ). Второ, еврокризата сериозно го наруши имиџот на Европа во светот. Ова не е поради фактот што моделот на интеграција сега стана неефективен, туку поради се помалата доверба во традиционалното залагање на ЕУ за економски и политички реформи. ЕУ со оваа криза стана „проблем“ за остатокот од светот. За САД, ЕУ со кризата активно го попречуваше глобалното закрепнување, а за останатите држави, еврокризата предизвикуваше штета за нивните економии кои всушност беа прашања кои доминираа на агендите на меѓународните форуми на ММФ и Г20. Ова доведе до изедначување на односите на ЕУ со многу трети држави, но истовремено и до деградирање на ЕУ во очите на САД.<sup>311</sup>

Последиците од кризата во еврозоната ги сносат европската и пред се, светската економија. Непосредна последица е и падот на угледот на ЕУ како модел на компетентно менаџирање на економската политика, како и модел за успешна регионална соработка. Од друга страна, кризата допринесе САД и Европа поблиску меѓусебно да соработуваат, имајќи го во предвид фактот дека стабилна Европа на долг рок е од интерес за САД.

Наоѓајќи се соочена со финансиските проблеми, Европската Унија се најде во една парадоксална ситуација. Иако Лисабонскиот Договор требаше да овозможи трансформација на ЕУ во глобален фактор, ЕУ стана поразединета од било кога. Како последица на постојната економска криза и покрај долго-годишниот процес на интеграција, граѓаните на државите-членки на ЕУ сеуште повеќе се идентификуваат со нивните национални држави отколку со ЕУ.<sup>312</sup> Се претпоставува дека доколку проблемот со

---

<sup>311</sup> Smith K. (2012), *“European Union Foreign Policy after Lisbon: five lessons learned from a series of roundtables”*, The London school of economics and political science, EFP Unit, Working paper no. 1/2012

<sup>312</sup> Conference proceedings (2011), *“Constructing Europe as global power: From market to identity”*, Sixth Annual International Conference on European Integration, *“The Political Identity of the European Union: Complement or Overcoming of National Identity?”*, Waechter M., Скопје: University American College & Friedrich Ebert Stiftung, стр. 14

еврокризата не се разреши, европската надворешна политика ќе претставува колатерална штета.<sup>313</sup>

Русија пак, стана свесна за ваквата поделба и критичниот период со кој се соочува Европската Унија. Ова допринесе Русија да ја искористи финансиската и економската криза како во ЕУ така и во нејзиното блиско соседство и повторно да ја обнови зависноста на државите од пост-советскиот простор од неа. За таа цел, Русија се потпре на нејзината енергетска моќ, истовремено ограничувајќи ја улогата на ЕУ и на САД во овој регион.<sup>314</sup> Со кризата во еврозоната, ЕУ се повеќе го губи влијанието врз нејзините источни соседи со оглед дека нејзиниот пристап во вакви околности се повеќе изгледа како да е помалку ефикасен од прагматичниот руски пристап.<sup>315</sup>

## Поглавје 7

### Пост-Лисабонската надворешно-политичка и безбедносна архитектура

Драматичните промени во глобалната моќ налагаат потреба од поголемо присуство и влијание на Европа во надворешните работи. По Лисабон одговорот на прашањето-дали ЕУ делува како „еден глас, едно

<sup>313</sup> Според Lehne, постојат три сценарија за импактот на еврокризата во ЕУ во однос на нејзината надворешна политика. Според првото, се претпоставува дека перманентниот кризен менаџмент ќе продолжи да го апсорбира вниманието на Брисел фокусирајќи ја политичката елита надвор од надворешната политика. Центрифугалните тенденции кои се зајакнати во фрагментираната Европа се неизбежни силни линии на ренационализација на надворешната политика. Губењето на кохерентноста ќе ја маргинализира целата област, а на Европската служба веројатно нема да и бидат дадени неопходните ресурси и политичка поддршка при што ЕУ ќе ја изгуби и релевантноста да делува како глобален актер. Според второто сценарио, ЕУ ќе успее во разрешување на кризата без имплементирање на потребните реформи во надворешно-политичката структура. Државите-членки, особено во најмоќните држави, ќе продолжат со нивното присуство и активности на меѓународната сцена, но значителен дел од надворешната политика ќе биде реализирана во рамки на заедничките ЕУ институции. Според третото сценарио, ЕУ ќе преземе длабоки структурни реформи трансферирајќи суштински фискални и економски надлежности на супранационално ниво кое ќе доведе до формирање на „федерален круг“, во самата Унија. Во ова сценарио, институциите на ЕУ ќе бидат маргинализирани на федерална основа која ќе достигне ниво на политичка и економска интеграција слична на онаа на федералните држави. Преземено од: Conference proceedings, “*Out of the crisis: EU economic and social policies reconsidered*”, “*EU Crisis and the Western Balkans: Enlargement Unaffected*” Pendarovski S. & Sapurik Z., исто, стр. 113

<sup>314</sup> Bindi F. & Angeleson I “*The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe’s role in the world*”, 2<sup>nd</sup> edition”, исто, стр. 122

<sup>315</sup> Исто, стр. 329

тело,, е неизбежен. Иако постигнувањето на повисок степен на кохезија и ефикасност во ЕУ беа легитимни цели, поради новопојавените околности тие добија секундарно значење.<sup>316</sup>

Неколку години по имплементацијата на Договорот од Лисабон, може да се дојде до одредени заклучоци кои се однесуваат на прашањата: дали новитетите предвидени со Лисабонскиот Договор беа доволни за постигнување на кохерентност меѓу државите-членки на Унијата? Дали се промени перцепцијата на ЕУ од страна на останатите актери по имплементацијата на Лисабонскиот договор? Дали овој договор допринесе да се промени влијанието на ЕУ при креирањето на политиката? Дали тој имаше влијание врз Заедничката одбранбена и безбедносна политика? Дали Службата за надворешни активности допринесе за подобрување на функционирањето на европската надворешна политика?

Уште во 2012 година ЕУ започна да ги извезува економските турбуленции од еврокризата кон државите кои се наоѓаат на нејзината периферија, што се одрази на нејзиното влијание во регионот. Се очекуваше Високиот претставник и Европската служба да покажат поголем успех при справувањето со состојбата, но кризата покажа дека ниту една од институциите после Лисабон не се во позиција да менаџираат со виталните надворешно-политички прашања, без експлицитно одобрување на трите најмоќни членови на организацијата-големата тројка на ЕУ (Германија, Франција и Велика Британија). Иако формалниот принцип на едногласност како клучен метод на одлучување во надворешната политика всушност претставува зголемување на перцепцијата дека во ЕУ како хетероген ентитет сите држави-членки се еднакви, сепак позади сцената, од секогаш беше јасно дека големите држави-членки го преземаат водството.<sup>317</sup>

Високиот претставник започна со своите активности во еден критичен период за Унијата, а непредвидливиот развој на настаните придонесе

---

<sup>316</sup> Telo M. & Ponjaert F. "Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?", исто, стр. 115

<sup>317</sup> Conference Proceedings, "Out of the crisis: EU economic and social policies reconsidered", "EU Crisis and the Western Balkans: Enlargement Unaffected", Pendarovski S. & Sapurik Z., исто, стр. 110

нејзините активности да бидат под голема опсервација. Имено, со кризата во еврозоната, вниманието на државите-членки повеќе се сврте кон други политики, отколку кон ЗНБП. Исто така, промените кои се случија во соседството на ЕУ, особено Арапската пролет, станаа нов предизвик за ЕУ и за нејзината надворешна политика. Овие случувања го доведоа во прашање позиционирањето на Високиот Претставник кој се покажа дека не може да обезбеди водство и стратешка ориентација на надворешните активности на ЕУ. Таа и натаму остана без сестрана стратегија како и без долгорочни цели за дејствување и справување со интер-регионалните и билатералните надворешни односи на ЕУ. Високиот претставник на ЕУ беше изложена на големи критики дека посветува големо внимание и енергија на функционирањето на Европската служба, а не обрнува доволно внимание на останатите аспекти во нејзината работа. Сето ова допринесе ЕУ воопшто да не ја зголеми ефикасноста и се повеќе да го губи меѓународното влијание. Кризата во Либија во 2011 година особено покажа дека Високиот претставник не ги користи сите средства што ги има на располагање за адекватно водење на надворешната политика на ЕУ. После Лисабон, надворешната политика остана да се раководи од моменталните случувања, со недостиг од стратегија на сите нивоа на надворешно-политичкото дејствување.<sup>318</sup>

Договорот од Лисабон имаше амбициозни аспирации за ЕУ во реалноста. Тој создаде големи очекувања, но овие амбиции не можеа да се постигнат само со воведување на институционални промени. Иако беа постигнати одредени ефекти во подобрување на надворешната ефикасност и меѓународната застапеност на ЕУ, постоеше конфузија во поглед на односите меѓу различните институции и позиции во ЕУ, а националниот

---

<sup>318</sup> Во писмото од 12 декември 2011 година од министрите за надворешни работи на 12 држави-членки адресирано до Ashton, се укажува на потребата од нејзино поголемо политичко водство. Во него е истакната потребата Високиот претставник да ги дефинира надворешно-политичките цели, да подготви агенда и да ја задолжи Европската служба за поголем ангажман. Ова претставува и поголема критика за начинот на извршување на функцијата од страна на Високиот претставник. Преземено од: Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world", 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 30-31



суверенитет на државите-членки повторно остана да доминира над супранационалноста.<sup>319</sup>

Недостатоците на Договорот од Лисабон и европската економска криза, го оставија и натаму отворено прашањето дали ЕУ може да стане глобална сила.<sup>320</sup>

По Лисабон, остана заклучокот дека на ЕУ и недостасува стратешка визија при обидот да постигне одреден резултат во глобални рамки. Нејзините приоритети, краткорочни, среднорочни и долгорочни цели и натаму останаа нејасни. Остана евидентна и загубата на интересот кај високите официјални претставници за надворешната политика на ЕУ. Ова не се должеше само на еврокризата, туку и на фактот што на ЕУ не се гледаше како на значаен безбедносен фактор на местата каде интересот за безбедноста е на највисоко ниво. Недостигот на стратешка визија ја надмина „безбедносната димензија“ и се одрази на европската надворешна политика генерално.<sup>321</sup>

Проблем во надворешните односи после Лисабон претставуваше и застапеноста на ЕУ во преговорите и при потпишувањето на меѓународните договори. Имено, се поставува прашањето кој ја застапува Унијата надворешно (првенствено во областите со поделена надлежност). ЕК ги води преговорите во областите кои спаѓаат во сферата на надлежност на ЕУ, а Претседателството треба да постапи идентично-но со останатите надлежности на државите-членки. Но ова е неприфатливо толкување на Договорот од Лисабон за Европската Комисија, кое всушност ја нарушува нејзината улога на единствен преговарач во областите од надлежност на ЕУ. Како резултат на ваквото недоразбирање, се појави ситуација на големите меѓународни настани каде ЕУ има интерес за преговори во рана фаза, ЕК да нема мандат да ги претставува позициите на ЕУ.<sup>322</sup>

---

<sup>319</sup> Boening A., Kremer J.F. & van Loon A. "Global Power Europe Vol. 1—theoretical and Institutional Approaches to the EU's External Action", исто, стр 15

<sup>320</sup> Исто, стр. 15

<sup>321</sup> Smith K. "European Union Foreign Policy after Lisbon: five lessons learned from a series of roundtables", Working paper no. 1/2012, исто, стр. 5

<sup>322</sup> Во 2009 година ЕК достави до Советот препорака за нејзино учество во преговорите под покровителство на Програмата за животна средина на ОН. Со оглед дека ЕУ има надлежност во сите

Инаку дебатата за соодветна репрезентација на ЕУ во надворешните односи стана уште покомплицирана при обидот на ЕУ да ја утврди сопствената позиција во мултилатералните организации и на меѓународните форуми. Имено, со цел да го зацврсти учеството во ОН, ЕУ се обиде да го зајакне својот статус во ГС на ОН во септември 2010 година. За таа цел, беше составена предлог-резолуција според која на ЕУ ќе и биде овозможен статус на „подобрен набљудувач„ во ОН. Но, ова наиде на отпор од страна на останатите членки на ОН, а резолуцијата беше одложена. Тоа претставуваше неуспех на дипломатијата на ЕУ после Лисабон. Отпорот со кој се соочи ЕУ обидувајќи се да го зголеми сопствениот статус во ГС на ОН е континуиран. Имено, иако на 22 октомври 2012 година Советот усвои „Генерални препораки за состојбата на ЕУ во мултилатералните организации„, со цел да се појаснат одредени отворени прашања, истите не допринесоа за прецизирање на состојбите.<sup>323</sup> Ова јасно покажа дека една од главните пречки на патот кон посилна и поубедлива ЗНБП се привилегираните позиции кои ги задржуваат одредени држави-членки на ЕУ на меѓународните форуми.<sup>324</sup>

Слично како и во Единствениот европски акт, Договорите од Маастрихт, од Амстердам и Ница-Договорот од Лисабон не успеа да ја постигне амбициозната цел. Опсесивната желба на Европа за кохерентност на европската надворешна политика се покажа дека не може да го издржи

---

области за преговарање, ЕК побара усвојување на Одлуката според која ЕК ќе биде единствен преговарач во разговорите. Но државите-членки се спротивставија на ова сметајќи дека тоа претставува мешање во нивната сфера на надлежност. Советот не се согласи со интерпретацијата на ЕК во поглед на опсегот на надлежности на ЕК во ова сфера и понатаму одлучи да се создаде тим од преговарачи составен од претставници на ЕК и ротирачкото претседателство, колективно одговорни за преговорите (поаѓајќи од заложбите на Договорот од Лисабон за кохерентност и ефикасност на меѓународен план). Преземено од: Boening A., Kremer J.F. & Van Loon A. *“Global Power Europe Vol. 1—theoretical and Institutional Approaches to the EU’s External Action”*, исто, стр. 26

<sup>323</sup> Во Извештајот на Европската служба, Високиот претставник Ashton нагласи дека: претставувањето на ЕУ на меѓународните форуми „останува предизвик... имајќи ги во предвид сложените правни прашања, како и прашањата во однос на компетентноста„ (EEAS Report 2011) Ова ја покажува тензијата која се развива меѓу желбата да се има обединето присуство на светската сцена и желбата на државите-членки да го задржат своето присуство на истата. Исто, стр. 28

<sup>324</sup> Bindi F. & Angeleson I. *“The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe’s role in the world”*, 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 43

тестот на пракса.<sup>325</sup> Се покажа дека промените во Лисабон не се доволни за да се подобри меѓународната застапеност и влијание на ЕУ.<sup>326</sup>

Но и покрај актуелната криза, ЕУ сеуште поседува ресурси кои може да ги употреби за постигнување на политички цели. Тие предности таа треба да ги искористи за постигнување на краткорочни и среднорочни цели, како и подбрување на меѓусебната соработка на државите-членки. Со овие нешта ЕУ може да излезе многу посилна и пообединета.<sup>327</sup>

Европскиот проект мора да оди многу подалеку од основната анализа на институционалните и оперативните промени во европската надворешна политика според Договорот од Лисабон. Проучувањето на суштината на надворешната политика мора да се прошири за да рedefинира местото и улогата на ЕУ на меѓународната сцена кои треба да бидат подоминантни. Таа не може да биде само нем набљудувач, туку релевантен играч на светската сцена, кој ќе се спротивстави на новите околности. За поголема ефикасност во надворешно-политичките активности потребно е Унијата во иднина да стане есенцијален фактор во менаџирањето и решавањето на регионалните кризи. Сметам дека исполнувањето на оваа цел зависи од две нешта: политичката волја на државите-членки, како и изградбата на заедничка визија и стратегија за Унијата.

Воедно, традиционално моќните држави како САД и Русија, или пак одредени регионални центри на моќ, исто така имаат потреба да ја рedefинираат сопствената одговорност во овој глобализиран свет. Новата европска дипломатија треба да воспостави нова улога која е достојна за она што се очекува од неа.<sup>328</sup>

Вториот дел од трудот опфаќа поширока анализа која поаѓајќи од реформските процеси и новитети предвидени во Лисабон прикажува како

---

<sup>325</sup> Telo M. & Ponjaert F. "Globalisation, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of Power and Diplomatic Action?", исто, стр. 116-117

<sup>326</sup> Boening A., Kremer J.F. & Van Loon A. "Global Power Europe Vol. 1—theoretical and Institutional Approaches to the EU's External Action", исто, стр. 16

<sup>327</sup> Smith K. "European Union Foreign Policy after Lisbon: five lessons learned from a series of roundtables", Working paper no. 1/2012, исто, стр. 6

<sup>328</sup> Telo M. & Ponjaert F. "Globalization, Europe, Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of power and diplomatic action?", исто, стр. 14

тие се одразиле на моменталното позиционирање на ЕУ како актер на меѓународен план.

## ВТОР ДЕЛ

### Позиционирање на ЕУ во меѓународните односи (од визијата на Лисабонскиот договор до стварноста)

Европската надворешна политика во светлина на Договорот од Лисабон наметна неколку релевантни прашања (позицијата на ЕУ на светската сцена, иднината на ЕУ), а се постави и дилемата дали ЕУ претставува „глобална сила„ или пак можеби „супер сила„.

Содржината на големиот стратешки план (трансформацијата на ЕУ во глобален актер) може да се анализира на три нивоа: интра-ЕУ (односно во рамки на внатрешните односи во Унијата), регионално (соседско) и глобално.<sup>329</sup>

Напорите ЕУ да се позиционира во меѓународни рамки може да се согледаат согласно трите базични компоненти кои претставуваат составен дел на овој стратешки план. Тие се: физичката безбедност, економскиот просперитет и проекцијата на европските вредности. Овие три компоненти може да се однесуваат на внатрешните односи во ЕУ, на односите во рамките на регионот на ЕУ (се мисли на односите со непосредните соседи на исток, југ и југо-исток), како и на односите во рамките на глобалниот систем (ЕУ во светот).

---

<sup>329</sup> Smith M. (2011), „A Liberal Grand Strategy in a Realist World? Power, purpose and the EU's changing Global Role„, Journal of the European Public Policy, Volume 18, Issue 2, стр. 6, достапно на: [http://media.library.ku.edu.tr/reserve/resfall12\\_13/intl447\\_BRumelli/3\\_oct\\_1\\_3.pdf](http://media.library.ku.edu.tr/reserve/resfall12_13/intl447_BRumelli/3_oct_1_3.pdf), пристапено на 13 ноември 2015 година

Табела бр. Главни компоненти на стратешките планови на ЕУ<sup>330</sup>

	Внатрешно ниво	Регионално (соседско) ниво	Глобално ниво
Физичка безбедност	ЕУ како плурална безбедносна заедница; Специфични мерки за градење на доверба преку извршување на заеднички акции	Проширување: пробразување на соседите во држави-членки; ЕУ како модел на регионална соработка; колективна безбедност	Поддршка против оружјето за масовно уништување; ЕУ како модел на регионална соработка; колективна безбедност
Економски просперитет	Создавање на заеднички пазар; Поддршка на европскиот социјален модел	Повластена регионална трговска либерализација базирана на исполнување на политички/економски услови; Проширување	Поддршка на трговскиот режим на СТО;
Проекција на европските вредности	Копенхашките критериуми задолжителни за сите држави-членки; Повелбата за фундаменталните права на ЕУ	Политичка условеност за секоја структурна соработка со ЕУ; Проширување	Поддршка на политиките на ОН за заштита на човековите права

<sup>330</sup> Исто, стр. 7

Големиот број европски внатрешни политики (како, на пример животната средина, енергијата, земјоделието, транспортот, нелегалната миграција и сл.) имаат импакт во меѓународните односи. Со други зборови, тие играат важна улога во креирањето на европското надворешно влијание. Европските внатрешно-политички цели во голема мерка зависат од ефикасната реализација на надворешните политики. Така нпр. од степенот на развој на енергетската политика и достигнувањата на државите-членки во оваа област зависи намалувањето или зголемувањето на нивната зависност од енергетските ресурси од странство. Заедничката и блиска соработка меѓу државите-членки и европските институции отсекогаш имала круцијално значење, особено по прашањата за: идниот развој на Унијата, имплементацијата на европската надворешна и безбедносна политика, зголемувањето на ефикасноста и постигнувањето поголема кохерентност меѓу надворешните и внатрешните политики. Уште во Европската безбедносна стратегија беше ставен акцент на колективното дејствување како начин за поефикасно постигнување на зацртаните цели. Всушност, овој документ несомнено ја демонстрира свеста за нераскинливата врска помеѓу европските надворешни и внатрешни политики и нивната меѓусебна зависност. Гледано во ретроспектива, може да се утврди дека развојот на внатрешните политики на ЕУ нужно доведе до проактивна надворешна улога на Унијата. Проекцијата на европските интереси и нивното надворешно претставување е прашање на поделена одговорност меѓу државите-членки и ЕУ, како и предизвик за постигнување на кохерентноста.

Внатрешните политики на ЕУ се неразделно поврзани особено со следниве надворешни европски политики:

-проширувањето (Копенхашките критериуми за членство комбинирани со кредибилна европска перспектива обезбедуваат основа за стабилизација и реформи на државите-кандидати);

-европската соседска политика (таа е приоритет на европските надворешни активности за да се овозможи зголемување на атрактивноста и влијанието на Европа);

-трговија и конкурентност (развој на нова динамика и засилување на надворешната конкурентност во Унијата);

-развојот (развој на стратегија кон Африка, Карибите, Пацификот и поддршка на Милениумските развојни цели во контекст на глобализацијата);

-стратешки позиции и политички дијалог (широк спектар на договорни односи меѓу ЕУ и стратешките партнери и регионални групи низ светот. Соработка со САД во прашањата за безбедноста и борбата против тероризмот, енергетскиот дијалог со Русија и воспоставувањето на партнерство со различни организации заради промоција на дијалогот за човековите права, дискусии за глобалниот одржлив развој со Кина и Индија;

-заедничка надворешна и безбедносна политика (развојот на ЗНБП требаше да го зголеми капацитетот на Унијата да развие позиции за важни надворешно-политички прашања).<sup>331</sup>

Од друга страна, ЕУ воспостави дистинкција во однос на различните региони и држави која е мерлива преку нивото на нивната интеграција и/или соработка со Унијата. Главната разлика се јавува помеѓу оние држави кои се членки на ЕУ и оние кои се наоѓаат надвор од неа. Со други зборови, градејќи ги своите односи со трети држави, низ годините ЕУ воспостави дистинкција помеѓу категориите „членство“ и „партнерство“. Во оваа смисла, постојат два различни пристапи кои соодветно имаат и две различни цели. Првиот пристап се однесува на групата држави за кои членството во ЕУ претставува финална цел (како, државите од Западен Балкан). Другиот пристап има поограничена цел, односно стабилизирање на државите без да се понуди можност за полноправно членство, како што е случајот со државите од источното соседство-Белорусија, Украина, Молдавија, државите од Јужен Кавказ (Грузија, Ерменија и Азербејџан), Египет, Израел,

---

<sup>331</sup> Communication from the Commission to the European Council of June 2006 COM (2006) 278 final, "Europe in the World-some practical proposals for greater coherence, effectiveness and visibility", Brussels стр. 3



Јордан, Либан, Либија, Мароко, Палестина, Сирија и Тунис. Тие долго време беа покриени со т.н. Европска соседска политика (ЕСП).<sup>332</sup>

Имено, по последните проширувања, ЕУ ги распространи своите граници се до државите од поранешниот Советски блок. Притоа, ЕУ се обиде да го наметне своето влијание во овој регион нудејќи им на своите соседи економски стимуланти за поттикнување на политички реформи кај нив. За разлика од државите од Западен Балкан кои во најголем број имаа склучено Договори за асоцијација и стабилизација со ЕУ како првична фаза од нивниот пат кон членство во ЕУ, на државите од поранешниот советски блок не им беше понудена оваа можност. ЕУ преку воспоставување на партнерства со овие држави им понуди слободен пристап до единствениот пазар на ЕУ, во замена за усвојување на трговското законодавството на ЕУ од нивна страна. Ова претставуваше обид да се овозможи одредено влијание на ЕУ во овој регион кој брои околу 75.000.000 луѓе, преку создавање на зона на слободна трговија, што ќе овозможи за земјите-партнери пристап до петстотини милиони потрошувачи на ЕУ. Сепак, иницијативата за партнерство на ЕУ со државите од Истокот на Европа овозможуваше нивна пред се економска стабилизација, но не и можност за полноправно членство. Тоа се совпадна со почетокот на кризата во еврозоната која го зголеми чувството за т.н. „замор од проширувањето“.<sup>333</sup> Дополнително, стануваше збор за држави со слаби економии кои може да се одразат и на така ослабената економска видливост на ЕУ.

Во контекст на позиционирањето на ЕУ во меѓународните односи фактички централна улога требаше да одигра токму европската соседска политика. Нејзиното креирање немаше за цел само да се обединат различните политики на ЕУ, туку со неа требаше да се подобри квалитетот на односите меѓу државите-членки.

---

<sup>332</sup> Cierco T. "International Political Economy of New Regionalisms series: European Union Neighborhood: Challenges and Opportunities", исто, стр. 2

<sup>333</sup> Park Jeanne, „European Union's Eastern Partnership", Council of Foreign Affairs, 14 March 2014, достапно на: <http://www.cfr.org/europe/european-unions-eastern-partnership/p32577>, пристапено на 13 ноември 2015 година

Имено, воспоставувањето на ЕСП како главна рамка за развиток на односите меѓу ЕУ и нејзините непосредни соседи претставуваше иновативен пристап во надворешните односи. ЕСП воспостави заедничка политичка рамка според која ќе се развиваат поблиски релации меѓу државите на проширената ЕУ (на исток и на југ). Појдовната премиса на ваквата политика беше дека безбедноста во рамките на ЕУ зависи од стабилноста и просперитетот на соседите. Од друга страна, потребата од поголема промоција на политичкиот, економскиот и социјалниот развој на овие држави стана централен аспект на оваа политика.<sup>334</sup>

Преку соседската политика ЕУ се наметна како регионален фактор, зголемувајќи го нејзиното влијание и присуство во еден поширок регион. Со оваа политика, ЕУ започна да тежнее кон постепено трансформирање од регионална сила во неодминлив глобален фактор. Односите со нејзините соседи претставуваа основен тест за заложбите на ЕУ да делува како глобален стабилизатор.<sup>335</sup> Европската соседска политика доживеа ревизија во 2011 година, по настаните од т.н. Арапска пролет. Целта на ЕСП и натаму остана да ги поддржува партнерите кои се залагаат за реформи со кои ќе се обезбедат: демократијата, владеењето на правото и инклузивниот економски развој. Со тоа се зајакнуваше соработката во политичката и безбедносната сфера, се овозможуваше поддршка на економскиот и општествениот развој, како и поголем економски раст и работни места.<sup>336</sup>

Но заради зајакнување на глобалната видливост, ЕУ мораше да ја подобри и својата надворешна политика, делувајќи не само врз регионалната соработка, човековите права, демократијата и доброто

---

<sup>334</sup> Maurer H. (2013) "From regional power to global power? The European Neighbourhood Policy after the Lisbon Treaty", стр. 2, достапно на: [http://euce.org/eusa/2013/papers/12c\\_maurer.pdf](http://euce.org/eusa/2013/papers/12c_maurer.pdf), пристапено на 13 октомври 2015 година

<sup>335</sup> Во Стратегијата која се однесува на европската соседска политика се нагласува дека Европската соседска политика може да ги зајакне постоечките односи и да допринесе како за ЕУ, така и нејзините држави-партнери. Во исто време, од страна на партнерите на ЕУ се појавија прашања во врска со тоа дали ЕСП всушност претставува алтернатива за потенцијално членство, или, може да се смета како прв чекор кон пристапувањето во членство на ЕУ. Иако според официјалните ЕУ претставници, учеството во ЕСП не претставува автоматски потенцијално идно членство во ЕУ, во Грузија, како и во Украина, локалните елити ја доживувале ЕСП како прв чекор кон потенцијално пристапување во Унијата. Исто, стр. 7

<sup>336</sup> Достапно на: [http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/overview/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/overview/index_en.htm), пристапено на 13 ноември 2015 година

влдаеење, туку и во поглед на превенцијата од конфликти и борбата против меѓународниот криминал. Заради постигнување на нова глобална улога на ЕУ, беше неопходно воведување на нови политички алатки, влучително дипломатија која ќе се занимава и со прашањата за заштита на животната средина, трговските односи, развојот и соработката, а особено-јакнењето на односите со соседите преку процесот на проширување и механизмите на ЗНБП/ЗОБП.<sup>337</sup> Кога станува збор нпр. за трговските односи, Унијата отсекогаш важеше за голем меѓународен донатор на развојна помош и токму тоа ја стави во единствена позиција да соработува со земјите во развој. Што се однесува до соработката, Европската Унија одржува редовни самити со големите светски сили: САД, Јапонија, Канада, Русија, Индија и Кина. Нејзините релации со нив, како и со други држави се однесуваат на сфери од најразличен интерес. Таа одржува партнерски односи со сите светски водечки играчи и се труди да обезбеди партнерства кои се базирани на меѓусебни интереси и бенефиции.<sup>338</sup>

Уште од крајот на Студената војна, ЕУ се обидуваше да се претстави себеси глобално преку преземање на водечка (или во најмала рака, централна) улога во главните меѓународни прашања, како и да развие институционални алатки со кои би била способна да делува на светската сцена.<sup>339</sup>

Токму крајот на Студената војна претставува пресвртна точка која има големо влијание на политичкиот развој на ЕУ, односно на нејзиното еволуирање како актер во меѓународната политика, како и во нејзиниот ангажман со новите сили во подем. Безбедносните закани кои се појавуваат и нивната последователна ерупција во соседството на ЕУ ги прави државите-членки многу посвесни за глобалните одговорности на самата

---

<sup>337</sup> Исто, стр. 3

<sup>338</sup> Smith. M. „A Liberal Grand Strategy in a Realist World? Power, purpose and the EU's changing Global Role“, исто

<sup>339</sup> Maurer H. „From regional power to global power? The European Neighbourhood Policy after the Lisbon Treaty“, стр. 3, исто, пристапено на 13 октомври 2015 година

Европска Унија.<sup>340</sup> Меѓутоа, новото позиционирање на ЕУ на глобален план не минува без поголеми тешкотии.

Имено, крајот на Студената војна доведе до значителна промена во поглед на концептот на безбедносните закани и воопшто на безбедносната агенда, при што потенцијалот за меѓудржавни судири се намали. Но, од друга страна се зголеми потенцијалниот ризик внатре во државите кои се соочуваа со етно-политички конфликти. Со последните проширувања на ЕУ, граничната линија на ЕУ се распространи се до поранешните држави од Советскиот блок. Новата безбедносна архитектура која се појави на подрачјето на државите од поранешниот комунистички блок можеше да биде нарушена од бројни етнонационалистички конфликти. Транснистрија, Јужна Осетија, Абхазија и Нагорно Карабах претставуваа потенцијална можност за појава на нови конфликти. Малцинства во овие региони кои долго време беа репресирани, имаа потенцијал да ја нарушат безбедноста, но истовремено и да предизвикаат последици за социо-економските односи за државите-членки. Овие етно-политички конфликти можеа да бидат опасни за Унијата, како на краток така и на долг рок. Од друга страна, имајќи го во предвид распространувањето на територијата на ЕУ на исток, Русија соочена со ново-настанатите околности се покажа дека е спремна да ги одбрани своите национални интереси за разлика од ЕУ која покажа отсуство на капацитет. Актуелните случувања во Украина го покажуваат токму тоа.

Во поглед на позиционирањето на ЕУ како актер во меѓународните односи дополнителен фактор стана глобалната финансиска криза, која предизвика сомнежи во поглед на интеграцискиот капацитет на ЕУ. Недостигот на временски и кохерентен одговор на еврокризата се претвори во прашање на интегритет на еврозоната,<sup>341</sup> чија структурна и

---

<sup>340</sup> Conference proceedings (2011), „Constructing Europe as global power: From market to identity”, Sixth Annual International Conference on European Integration, “The Role of the EU in Conflict Management/Prevention in Kosovo with a comparative Approach”, O. U. Eris, Skopje: University American College & Friedrich Ebert Stiftung, стр. 96

<sup>341</sup> Деветнаесет од дваесет и осум членки на ЕУ се дел од еврозоната, додека другите членки на ЕУ, вклучувајќи ја и Бугарија, Чешка, Унгарија, Полска и Романија, врз основа на договор можат евентуално да се придружат. Данска и Велика Британија се надвор од еврозоната. Преземено од:

институционална рамка беше значително погодена од кризата. Опстанокот на заедничката европска валута-еврото беше доведено во прашање.<sup>342</sup> Имено, како најлесна опција на спас од кризата, се наметна идејата ЕУ да се откаже од својата валута. Но ваквата идеја предизвика стравувања дека ЕУ без еврото би можела да се претвори во римејк на крајот на Студената војна во Западна Европа.<sup>343</sup>

Ваквиот страв коинцидираше со драматичните промени во глобалниот економски поредок вклучувајќи релативен пад на влијанието на САД и ЕУ, а зголемен подем на Азија. Кризата доведе до промена на економската рамнотежа на моќта. Државите како Кина, Индија, групацијата држави од БРИКС се развиваа мошне брзо, а дојде и до зголемена конкуренција на пристапот до сурови материјали, енергетски извори и пазар. Актуелните економски промени претставуваа закана за социјалната кохезија и политичката стабилност на ЕУ. Економските промени најмногу дојдоа до израз преку намалување на ликвидноста на државите-членки, откривајќи неодржливи дефицити и големи јавни долгови во нив. До 2010 година, долговите предизвикаа економска криза која беше најизразена во Грција, а до 2011 година таа се рашири и кон Ирска, Шпанија и Португалија. Имено, во 2009 година беше откриено дека Грција манипулирала со билансот на состојба со цел да се сокрие долгот кој изнесуваше двапати повеќе од официјалните бројки. Набргу, грчката економија доживеа банкрот, а стапката на невработеност дојде до 25 отсто. Товарот на долгот (кој во најголем дел се должеше на јавниот сектор) достигна 175 отсто од БДП. Корените на оваа катастрофална лага на Грција се наоѓаа во: несразмерното трошење, економските малверзации, погрешните владини политики и даночното затајување. Најголем ризик претставуваше фактот дека евентуалниот банкрот на Грција предизвикан од нејзиниот излез од

---

Allesi Christopher & McBride James, "The Eurozone in Crisis", Council of Foreign Relations, 11 February, 2015, достапно на: <http://www.cfr.org/eu/eurozone-crisis/p22055>, пристапено на 14 ноември 2015 година

<sup>342</sup> Цитат на Германската канцеларка Ангела Меркел: „Еврото е наша заедничка надеж, а Европа пак е наша заедничка иднина“.

<sup>343</sup> Heisbourg Francois "The EU Without the Euro", IISS, од 1 April 2014, <https://www.iiss.org/en/publications/survival/sections/2014-4667/survival--global-politics-and-strategy-april-may-2014-3f8b/56-2-05-heisbourg-8c86>, пристапено на 14 ноември 2015 година

еврозоната би создал услови за потенцијален домино ефект на кризи ширум Европа.<sup>344</sup>

За разлика од Грција, проблемите во Ирска беа поттикнати од страна на банкарската криза која се појави како резултат на колапсот со пазарот на недвижности во 2008 година.<sup>345</sup> Како резултат на тоа, ирската економија доживеа еден од најтешките рецесии во еврозоната, со намалување на производството за 10 отсто, а невработеноста се издигна од 4,5 отсто до речиси 13 проценти во 2010 година. Надворешниот долг пак на Португалија покажуваше дефицит од над 10 отсто од БДП во 2009 година, што значеше дека со повлекување на инвеститорите, земјата повеќе нема да може сама да се финансира. По спроведувањето на мерките за штедење од пакетот за спас, Португалија падна во својата најдлабока рецесија во последните децении. На крајот на 2011 година, центарот на должничката криза во Европа се префрли на поголемите земји, вклучувајќи ја и третата по големина економија во еврозоната-Италија. Таа се обиде да го намали долгот, да изврши реформа на пензискиот систем и на пазарот на работна сила, како и да ги спроведе потребните структурни реформи за да излезе од рецесијата. Шпанија, како Ирска, се соочи со колапс на пазарот за недвижности кој го доведе во криза банкарскиот сектор. До 2012 година, Шпанија беше принудена да побара финансиска помош, а лидерите на ЕУ се согласија да ги искористат средствата од еврозоната да и обезбедат на шпанската влада финансиска помош.<sup>346</sup>

Ефектите од кризата предизвикаа огромни проблеми кај овие држави кои се соочија со најдлабоки структурни проблеми-висока невработеност, слаб банкарски систем, а нивниот пазар на труд и натаму остана ригиден. Тоа се одрази и на политички план и на политичката стабилност при што кај многу од нив дојде до промени на политичките структури (Италија,

---

<sup>344</sup> Alessi Christopher & McBride James, "The Eurozone in Crisis", исто, пристапено на 14 ноември 2015 година

<sup>345</sup> Банките во Ирска доживеаа огромни загуби од распаѓањето на пазарот на недвижности. Владата во одбрана на финансискиот систем до ноември 2010 година беше принудена да побара огромни суми од спасувачкиот пакет на ЕУ и ММФ во замена за мерките на штедење кои мораше да ги прифати. Исто

<sup>346</sup> Исто

Шпанија), како и појава на протести (најмногу во државите кои требаше да спроведат најрестриктивни мерки за штедење како нпр. Грција). Како одговор на незадоволството од мерките за штедење, во Грција дојде до промена во политичката структура, каде се појавија нови политички движења, како на десницата, така и на левицата. Така на националните избори одржани во јануари 2015 година победи ултра левичарската партија Сириза.<sup>347</sup>

Кризата во еврозоната предизвика турбуленции во глобалниот економски поредок, кои пак се одразија на внатрешните состојби и политики. Односно, надворешните фактори имаа влијание на ЕУ внатре, а тоа ја слабееше нејзината трансформативна моќ кон надвор. Истовремено, кризата времено го ослаби статусот на ЕУ како модел за соработка и интеграција кој претставуваше точка за привлекување за државите од соседството и пошироко. Се постави прашањето дали овој модел е одржлив на долг рок.

Со ослабена економска моќ и политички турбуленции во државите-членки, ЕУ неможеше добро да се позиционира на меѓународен план. Стана евидентна потребата ЕУ да се соочи со предизвикот за нов пристап во меѓународните односи и развојот на ЗНБП. Беше потребно таа да се трансформира во надворешно-политички актер, со јасни одговорности во поглед на европскиот континент, кој подразбира простор за стабилност, просперитет и мир. ЕУ имаше потреба забрзано да се движи надвор од оваа центрифугална динамика, не само во однос на нејзиниот институционален капацитет да функционира со големиот број членки, туку и нејзиниот финансиски капацитет да ги поддржи проектите за модернизација за остатокот од Европа, вклучително и големите држави од соседството.<sup>348</sup>

Како што веќе беше кажано, по стапувањето на сила на Лисабонскиот Договор, клучната дилема беше во врска со способноста на ЕУ да ги

---

<sup>347</sup> Исто

<sup>348</sup> Cierco T. "International Political Economy of the European Union: Accessing Europe's role in the world" 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 114

надмине слабостите од претходниот период и да формулира унифицирана надворешна и безбедносна политика. Таквата политика требаше да биде одговор на современите глобални предизвици. Аналогно, акцентот беше ставен на иновациите во институциона смисла.

Меѓу другото, постоеше надеж и дека Лисабонскиот договор ќе даде поттик за натамошното ширење на ЕУ. Но, како резултат на долгиот и турбулентен процес на ратификација на Договорот, како и под влијание на финансиската криза, интересот за натамошни институционални промени видливо се намали. Имено, се појави впечатокот дека политичарите од државите-членки не се особено заинтересирани да се создадат услови за креирање на силна Европа. Германија во тоа беше најзабележителен пример. Претходно како вистински шампион кога стануваше збор за воспоставување поблиска соработка меѓу државите-сега таа се претвори во најголем скептичар првенствено поради јавниот сомнеж околу еврото. Одредени политичари како *Nikolas Sarkozy*, поранешен претседател на Франција и *Guy Verhofstadt*, поранешен премиер на Белгија, сметаа дека најдобар одговор на кризата е правење радикален чекор кон создавање на форма на економско управување во Европа. Тие сметаа дека ЕУ е особено хендикепирана како резултат на слабите централни институции во еврозоната и неадекватните регулативи на нејзиниот финансиски и енергетски пазар. За жал, ваквите препораки наидоа на млак одговор од страна на Германија и останатите држави-членки.<sup>349</sup>

Големите очекувања неколку години по стапувањето во сила на овој Договор останаа неисполнети. Во овој период не само што ЕУ беше погодена од глобалната финансиска криза туку таа беше затекната и неподготвена да одговори брзо и на случувањата од т.н. Арапска пролет. Не постоеше прогрес ниту кон источното соседство. Кризата во Грузија ги нагласи проблемите и ограничувањата со кои се соочи Европа кога се

---

<sup>349</sup> Cameron Fraser: "The EU as a model of regional integration", Hertie School of governance, Berlin, достапно на: <http://www.cfr.org/world/european-union-model-regional-integration/p22935>, пристапено на 13 октомври 2015 година



обиде да го оствари сонот за силна ЕУ која ќе игра водечка улога на светската сцена. Типичен пример за тоа беше мисијата на ЕУ во Грузија (составена од 300 набљудувачи), која имаше мандат да врши надзор врз регионите во непосредна близина со Јужна Осетија и Абхазија, но не и да има некои посуштински задолженија. Наместо ЕУ, лидерите на Франција, Италија и други лидери во ЕУ кои имаа добри односи со Русија се наметнуваа како алтернатива и во улога на посредници со Вашингтон.<sup>350</sup>

Беше очигледно дека политиките на ЕУ во поглед на кризниот менаџмент и разрешувањето на конфликтите не се наоѓаат на ниво кое ќе обезбеди заштита од актуелните конфликти во Евроазија.

Неуспехот да се воспостави инклузивен и еднаков безбедносен систем на континентот се рефлектираше врз ЕУ преку меѓународните безбедносни турбуленции кои се случија во последната декада, а примерот со Украинската криза покажа дека тие сеуште траат.

Токму Украинската криза демонстрираше колку е фрагилен меѓународниот поредок и колку Европа треба да направи за да ја постигне верзијата која толку ја прокламираше со падот на Берлинскиот ѕид-идејата за обединет континент од Лисабон во Владивосток.<sup>351</sup>

Еден од главните придонеси на Лисабонскиот договор беа законските одредби за зајакнување на кохерентноста и подобрувањето на способностите на ЕУ во областа на надворешната политика. Но, се покажа дека она што недостасува е политичката насока во која се движат овие нови алатки, како спрема соседите, така и спрема глобалниот меѓународен систем. За таа цел, се создаде потреба од поголем ангажман и една поширока дебата за глобалната улога на ЕУ, меѓу нејзините земји-членки и нивните партнери, со цел да се согледа импактот на Договорот од Лисабон во однос на тоа дали тој придонесе или не во наметнувањето на ЕУ, како на регионално, така и на глобално ниво.

---

<sup>350</sup> Blanke H.J & Mangiameli S. "The European Union after Lisbon", исто, стр. 62

<sup>351</sup> Sakwa Richard "Frontline Ukraine: How Europe failed to slay the demons of war", The Guardian, 10 March 2015, достапно на: <http://www.theguardian.com/world/2015/mar/10/ukraine-russia-richard-sakwa-extract>, пристапено на 09 април 2015 година

Од оваа временска перспектива, неколку години по имплементацијата на Договорот од Лисабон, се јавува потребата од анализирање на примената на ЕУ стратешките цели, првенствено во поглед на тоа како може да се справат со целите на другите глобални актери, како што се големите светски сили САД и Русија.<sup>352</sup>

## Поглавје 1

### **Суштината на европските стратешки партнерства: Односите меѓу ЕУ и САД по имплементација на Договорот од Лисабон**

Самиот профил и однесувањето на Унијата на меѓународен план не може да се разгледува одвоено од глобалните процеси и тенденции за кои ќе стане збор. Оттука, се поставува прашањето дали јакнењето на европската надворешна и безбедносна политика создава проблеми во односите со САД? Имено, САД претставуваат надворешен фактор кој честопати, во зависност од контекстот, влијае врз случувањата во ЕУ повеќе отколку цела низа внатрешни субјекти. Влијанието на САД е постојано, независно од сериозните геополитички репозиционирања во меѓувреме. Како што ЕУ се обидува да развие сопствена препознатлива надворешна политика, така и САД со континуитет прават обиди да се позиционираат поблиску до настаните и до процесите на одлучување, внатре во Унијата.

#### **1. Соединетите Американски Држави v.s. надворешната и безбедносна политика на Европската Унија**

Амбициозната агенда за соработка меѓу ЕУ и САД била воспоставена како резултат на постојан, интензивен дијалог меѓу ЕУ и САД од техничко до експертско ниво.<sup>353</sup>

---

<sup>352</sup> Smith. M. „A Liberal Grand Strategy in a Realist World? Power, purpose and the EU's changing global role“, исто

<sup>353</sup> Достапно на: <http://www.eeas.europa.eu>, пристапено на 9 мај 2014 година

Од најраните денови на Европското движење во 1948 година, државите кои подоцна ја формираа ЕУ имале амбиција да создадат сопствена надворешна политика, како и нивни сопствени одбранбени и воени институции. Ова претставувал обид да се обезбеди дека трагедијата од Првата и Втората светска војна нема никогаш да се повтори.

Обидите да се создаде сопствена надворешна политика и Европска одбранбена заедница претставувале предмет на бројни дебати: од една страна, била евидентна желбата на државите-членки за зајакнување на интеграцијата (преку можно креирање на европска надворешна политика, вклучувајќи го притоа одбранбениот елемент), а од друга страна-за исполнување на овие суштински цели посебен акцент имале САД и нејзината воена моќ преводена од НАТО.

Имено, САД ја поддржувале европската интеграција поради безброј причини, вклучително и оние од историски карактер. Постоеле мислења дека интеграцијата може да го намали ризикот од иден конфликт помеѓу државите кои и припаѓале на ЕЗ, во кој случај би се појавила потребата САД повторно да ги решаваат европските проблеми. Аналогно, САД изразувале поддршка за создавање европски комплекс за одбрана и безбедност во рамките на постојаните евроатлантски структури. Секако, во пракса САД наметнале суштински предуслов: развојот на европските иницијативи од ваков карактер не смее да биде спротивен на стратешките национални интереси на САД.<sup>354</sup>

Дипломатските односи ЕУ и САД беа воспоставени во 1953 година.<sup>355</sup>

Но дури во 1990 година, соработката меѓу ЕУ и САД е формализирана преку Трансатлантската Декларација. Оваа Декларација ги поставува основите на тн. "структурен политички дијалог", во рамките на кој е можно да се разговара за прашања од областа на надворешните работи.

---

<sup>354</sup> Hunter E. R. (2002) *The European Security and Defense Policy: NATO's Companion or Competitor?* RAND Publishing, достапно на: [http://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1463.html](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1463.html), стр. 7-8,

<sup>355</sup> Делегацијата на ЕК во Вашингтон во САД била воспоставена во 1954 година, а Мисијата на САД во ЕУ била воспоставена во 1961 година во Брисел. На 25 ноември 2003 година во Брисел и на 6 мај 2004 година во Вашингтон, САД и ЕУ прославија 50-годишнина од воспоставување на дипломатските односи.

Овој формат на комуникација на двете, во политичка смисла, формално одвоени страни придонесе за подобро взаемно разбирање и базична координација на надворешно-политичките активности на САД и Европската Унија на Балканот, во Авганистан, Блискиот исток, Африка, Азија и во односите помеѓу Европската Унија и НАТО.<sup>356</sup> Во вака поставената рамка, прашањата за одбраната и безбедноста, како и статусот на НАТО во Европа претставуваа прашања од стратешки карактер за САД.

Односите меѓу европската и американската надворешна политика и концептот на безбедноста во Европа во 21-ви век го наметнуваат прашањето каква е улогата на САД во безбедноста на Европа? Инаку, дебатата од двете страни на Атлантикот за односот помеѓу НАТО и европската "одбрана" која трае со децении, поминуваше низ различни фази.

Крајот на Студената војна донесе нови одлуки меѓу државите-членки на ЕУ во врска со надворешно-политичките и безбедносните институционални аранжмани, како и значителна промена во перспективите на САД. Имено, САД согледаа дека европските напори да се унапреди одбраната претставуваат дополнителен поттик за западноевропските држави сериозно да продолжат со идејата за одржување на воените буџети, од што корист имаат и НАТО.<sup>357</sup> Иако безбедносните прашања за целиот период на Студената војна беа ексклузивно раководени од страна на САД, по 1991 година дојде до појава на одредени форми за заедничко безбедносно менаџирање па се до обид во рамките на ЕУ да се засили автономноста во одлучувањето во сферата на одбраната и безбедноста.

Постоше скептицизам кај САД во однос на европските иницијативи во оваа сфера, кој се појави истовремено со самитот во Маастрихт во 1992-та година. Во Договорот за ЕУ земјите-членки ја споменуваат заедничката одбранбена политика и идејата за европската одбрана. Така чл. J.4.4 од договорот предвидува дека европските политики треба да бидат

---

<sup>356</sup> Достапно на: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/us/intro/docs.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/us/intro/docs.htm), пристапено на 27 мај 2014 година

<sup>357</sup> Hunter E. R. "The European Security and Defense Policy: NATO's Companion or Competitor?", исто, стр. 9

компатибилни со заедничката безбедносна и одбранбена политика воспоставена во рамките на НАТО.<sup>358</sup> Аналогно на ова, се наметна прашањето дали можеби ваквите иницијативи може да доведат до ривалитет меѓу ЕУ и САД со оглед дека Унијата се обидува да изгради слична институционална структура со НАТО.

Одговор на потенцијалниот дуализам меѓу ЕУ и НАТО овозможува т.н Голем договор за меѓусебните институционални односи со ЕУ, постигнат од страна на министрите за надворешни работи и одбрана на НАТО во Берлин 1996 година. Најважно во овој Договор претставува фактот што НАТО допушти дека во начело се можни мисии предводени од Унијата (тогаш ЗЕУ) и тоа почнувајќи од фазите на планирање се до изведба на конкретните операции. Исто така, НАТО се обврза претходно да идентификува дел од своите капацитети и командни структури кои можат да бидат отстапени на ЕУ во такви случаи, а начинот на нивната употреба да биде постојано мониториран од НАТО.<sup>359</sup>

На НАТО самитот во Вашингтон во 1999-та година е усвоен нов Стратешки концепт на НАТО, во кој се потенцира дека европската безбедност и одбрана "ќе продолжи да се развива во рамките на НАТО", со што уште еднаш, доби поддршка познатата официјална позиција на Алијансата (поточно на Вашингтон) за европската одбранбена и безбедносна политика како посебен столб, но, во рамките на НАТО. Вашингтонскиот самит е важен и поради натамошниот напредок во договорот за билатералните релации помеѓу НАТО и Европската Унија, попознат како "Берлин плус", со кој беа дополнително прецизирани логистичките и оперативните претпоставки за мисиите предводени од Европската Унија кога таа ќе ги користи капацитетите на НАТО.<sup>360</sup>

Рамката на перманентните односи меѓу ЕУ и НАТО-која ги сочинува формалните елементи на Берлин плус договорот е составена од:

---

<sup>358</sup> Исто, стр. 10

<sup>359</sup> Исто, стр. 15

<sup>360</sup> NATO Washington Summit Communique, Press Release NAC –S(99)64, April, 1999, достапно на: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>, пристапено на 3 јуни 2015 година

- Договор за безбедност меѓу НАТО и ЕУ, кој опфаќа размена на класифицирани информации со реципрочни правила за заштита на безбедноста;
- Можностите за планирање на НАТО за операции предводени од ЕУ;
- Достапност на средствата и капацитетите на НАТО за цивилно-воените операции предводени од ЕУ;
- Постапки за издавање, следење, враќање и отповикување на средствата и капацитетите на НАТО;
- Задачи за користење на НАТО DSACEUR (заменик врховен командант на сојузничките сили во Европа) за командант на операции предводени од ЕУ;
- Консултативни аранжмани на ЕУ и НАТО во контекст на операциите предводени од ЕУ за искористување на средствата и капацитетите на НАТО;

Заклучоците од Договорот Берлин Плус го олеснија формирањето на првата воена операција на ЕУ-Операцијата Конкордија во Република Македонија.<sup>361</sup>

Освен соработка меѓу САД и ЕУ во областа на одбраната беа опфатени и други аспекти од надворешната политика. Имено т.н. Нова Трансатлантска Агенда усвоена уште на Самитот во Мадрид 1995 година, освен промовирање на мирот и стабилноста, постави и други цели на нивната заедничка соработка и тоа: демократијата и развојот во светот, подготвеноста за одговор на глобалните предизвици, придонес кон експанзијата на светската трговија и поблиски трговски односи. Како резултат на напорите кои ги вложи оваа Агенда, во Лондон 1998 година беше постигнат договор за зајакнување на соработката во областа на трговијата, од кое произлезе Трансатлантското економско партнерство. Ова партнерство детектираше одредени пречки за развој на трговијата поради што беше неопходно да се воведат договори за взаемна соработка во

<sup>361</sup> Достапно на: [http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/berlin/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/berlin/index_en.htm), пристапено на 14 октомври 2015 година

областите на добрата и услугите. Мултилатерално, фокусот беше ставен на натамошната либерализација на трговијата со Светската трговска организација, со цел да се зајакне светската трговија.<sup>362</sup>

Денес, САД и Европската Унија одржуваат редовни политички координации и меѓусебно се информираат и во рамките на неколку други форуми (на пример, Г-8 или Блиско источниот квартал).<sup>363</sup>

Под раководство на Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика, во септември 2010 година е организиран специјален Самит на Европскиот Совет со цел да се дискутира за европските стратешки партнерства. Во овој контекст „стратешките партнерства на ЕУ со клучните актери во светот претставуваат корисен инструмент за остварување на Европските цели и интереси.“<sup>364</sup>

## **2. Влијанието на Лисабонскиот договор врз односите меѓу ЕУ и САД**

Во еден од заклучоците на специјалниот самит од 2010 година се потенцира дека согласно Лисабонскиот Договор, а во линија со Европската безбедносна стратегија, ЕУ и нејзините држави-членки треба да делуваат постратешки за да ја наметнат вистинската вредност на ЕУ на меѓународен план. Тоа налага не само јасна идентификација на европските стратешки цели и интереси, туку и целосно фокусирање на нивно реализирање.<sup>365</sup>

По стапувањето во сила на Лисабонскиот Договор, прв и најважен чекор кон поефективно партнерство меѓу ЕУ и САД стана реализацијата на заедничката цел-да се помине на нова фаза во европската интеграција, со трансформирани трансатлантски односи кои може да промовираат безбедност, просперитет и слобода за нивните граѓани. САД и ЕУ не можеа

---

<sup>362</sup> преземено од: [http://useu.usmission.gov/transatlantic\\_relations.html](http://useu.usmission.gov/transatlantic_relations.html), пристапено на 20 јануари 2014 година

<sup>363</sup> членови на Квартетот се ООН, ЕУ, САД и Руската Федерација

<sup>364</sup> European Council Conclusions, Brussels, 16 September 2010, стр. 2, достапно на: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf), пристапено на 15 октомври 2015 година

<sup>365</sup> Исто

да си дозволат да реагираат ад-хок. За да биде ефективно, ова партнерство требаше да се насочи кон идентификување и пристап кон слични стратешки предизвици и конкретни приоритети.<sup>366</sup>

Во поглед на вредностите и интересите, економските врски и човечки односи, ЕУ и САД се поблиски една кон друга од било кој друг меѓународен актер. Истовремено, односите ЕУ-САД (економски, дипломатски, социјални и безбедносни), се меѓу најкомплексните односи.

Развојот на билатералните односи меѓу САД и ЕУ директно зависеше од постигнувањето на консензус помеѓу САД од една и Европската Унија од друга страна, околу карактерот на предизвиците со кои се соочени и двете страни. Според Brzezinski, за таков дијалог, потребни се две нешта: САД, реално, а не само реторички да ја респектира Европа, а во исто време, Европа да признае дека нејзините глобални обврски и одговорност не лежат само во социјално-економската сфера.<sup>367</sup>

Дел од одредбите во Договорот од Лисабон се однесуваат на односите на ЕУ со САД. САД всушност го оценуваа Договорот од аспект на тоа дали тој може да придонесе за постигнување на поголемо единство на државите-членки. Според договорот, новата институционална структура требаше да овозможи ЕК и Советот да бидат способни да дејствуваат на координиран и ефикасен начин независно од индивидуалниот став на државите-членки. Но искуството од соработката меѓу САД и ЕУ, покажа дека Договорот од Лисабон стори малку во однос на институционалната комплексност на ЕУ, како и природата на активностите што се преземаа од страна на ЕУ. И покрај институционалните новини, стана евидентно дека креирањето на политиките во ЕУ сеуште зависи од согласноста на државите-членки, која остана суверена, а САД продолжија да имаат потреба од силни билатерални односи со индивидуалните држави-членки. Имено, се покажа дека посилната и поунифицирана улога на ЕУ на светската сцена сеуште зависи од подготвеноста на сите држави-членки да

---

<sup>366</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world, 2<sup>nd</sup> edition", исто, стр. 234

<sup>367</sup> Brzezinski Z. (2006) „The Christopher Makins Lecture,, British Embassy Washington DC, стр. 6



постигнат консензус во однос на определени прашања, (како нпр. во приближувањето кон Русија, развојот на настаните во арапскиот свет, решавањето на регионалните конфликти, како и други прашања).<sup>368</sup>

Механизмите на соработката меѓу ЕУ и САД не беа експлицитно вклучени во Договорот од Лисабон при што формално, рамка за соработка меѓу нив претставуваше Новата Трансатланска Агенда. Стана евидентно дека и двете страни мораат да се фокусираат на тоа како широкиот спектар во нивните односи да го направат да биде поефективен. Меѓу прашањата неопходни за меѓусебна соработка беа и оние од областа на економијата и пред се, енергијата. Во ноември 2011 година, на Самитот ЕУ-САД беше оформена работна група на високо ниво, која ги разгледа економските иницијативи со цел да се отвори трансатлантскиот пазар, да се креираат работни места и стимулира развојот, како и да се создаде ново трансатлантско партнерство. ЕУ-САД Енергетскиот Совет, воведен на иницијатива на САД (воден од државниот секретар на САД и Високиот претставник на ЕУ), се залагаше за подобрување на енергетската безбедност и продлабочување на соработката на полето на енергетската политика.<sup>369</sup> Како ќе се развива и менаџира енергетскиот сектор со земјите во развој стана еден од најважните фактори во определувањето на правецот во кој ќе се движи светот во иднина. Имајќи го во предвид фактот дека енергијата ќе продолжи да биде доминантен фактор во оформувањето на глобалната иднина, Европа и САД имаат главен интерес во поддршката на енергетскиот пазар со цел да се обезбеди адекватно и насочено енергетско снабдување.<sup>370</sup>

Составен дел на Договорот од Лисабон, директно поврзан со САД беа одредбите во врска со одбраната и безбедноста. Високиот претставник немаше целосни овластувања кон ЗБОП, а одлучувањето за одредени специјални аранжмани го задржаа самите држави-членки. Договорот го

---

<sup>368</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world," 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 222

<sup>369</sup> Исто, стр. 224

<sup>370</sup> Исто, стр. 231

прошири опсегот на европските т.н. задачи од Петерсбург, кои се однесуваа првенствено на кризен менаџмент. Исто така, цел на овој договор не беше создавање на Европска Армија, а воените капацитети останаа на национално ниво. Согласно членот 42 од Договорот од Лисабон: „обврските и соработката од сферата на Заедничката безбедносна и одбранбена политика ќе бидат во согласност со обврските на НАТО, која за оние држави кои се дел од организацијата, останува основа за нивата колективна одбрана и форум за нејзино спроведување„. Според ова, улогата на НАТО како камен-темелник на европската колективна одбрана воопшто не се доведува во прашање. Всушност, за прв пат, улогата на НАТО во европската безбедност експлицитно се споменува во овој ЕУ Договор.<sup>371</sup>

Во однос на кризниот менаџмент меѓу САД и ЕУ, во мај 2011 година, двете држави потпишаа рамковен договор кој обезбедува правна основа за американско цивилно учество во мисиите на ЕУ за кризен менаџмент и зајакнување на координацијата во кризни ситуации. Дополнително, овој Договор овозможи американските државјани да учествуваат во операциите од областа на ЗОБП на ЕУ.<sup>372</sup>

САД од секогаш важат за најважен стратешки партнер на ЕУ. Трансатлантската соработка базирана врз заемни цели се реализира за поддршка на демократските реформи во Северна Африка, Блискиот Исток, Источното соседство на ЕУ (Украина) и Балканот, како и за преземање на други специфични предизвици како Иран и Сирија.

Во областа на безбедноста, ЕУ со помош на САД се обиде да демонстрира дека може да биде ефективен дел на решението за голем број регионални и глобални предизвици. Улогата на ЕУ како партнер на САД првенствено дојде до израз при интервенцијата на НАТО во Либија, која демонстрираше продолжување на зависноста на Европа од воениот

---

<sup>371</sup> Исто, стр. 217

<sup>372</sup> Достапно на: <http://www.euintheus.org/resources-learning/eu-fact-sheets/eu-matters-the-european-unions-common-foreign-and-security-policy/>, пристапено на 28 мај 2014 година

капацитет на САД.<sup>373</sup> Речиси четири години по интервенцијата, Либија се наоѓа во состојба на граѓанска војна и целосен хаос, а две спротивставени влади ја презедоа власта обидувајќи се да ги контролираат и да им се спротивстават на екстремистите. Но, откако светот повторно се фокусираше на случувањата во Либија, се обнови и дебатата околу тоа дали интервенција на меѓународната заедница во Либија во 2011 година претставуваше вистински успех.<sup>374</sup> ЕУ моментално преку бегалската криза со која е соочена го трпи бумеранг-ефектот од политиките на САД кои ги поддржува.

По интервенција на САД во Ирак во 2003 година започна обидот да се рedefинираат разликите и да се пронајдат модалитети за соработка меѓу двата клучни играчи од партнерството-НАТО и ЕУ. Во врска со прашањето за Иран и нуклеарното оружје, САД и ЕУ имаат обостран пристап насочен кон притисок на режимот. Со поддршка на Кина, Русија, Велика Британија, Франција и Германија, САД ги отворија преговорите со Иран во ноември 2013 година. Оваа група, по една и пол година од почетокот на преговорите, во јули 2015 година постигна договор.<sup>375</sup> Иако

---

<sup>373</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world", 2<sup>nd</sup> edition", исто, стр. 225

<sup>374</sup> Како одговор на насилните закани Gaddafi, особено оние против крајбрежниот град Бенгази, меѓународната коалиција предводена од НАТО, сметаше дека одговорноста за заштита на либиските цивили е нејзина. Коалицијата во Либија ги бомбардираше воените позиции на Gaddafi. Мисијата беше пречекана со критики уште од основањето. Иако меѓународната коалиција функционираше со одобрување од Советот за безбедност на Обединетите нации, некои земји, вклучувајќи ги и членките на Советот, сметаа дека оваа воена кампања претставува пречекорување на мандатот и всушност има за цел промена на режимот во Либија. Неколку месеци по почеток на интервенцијата, Gaddafi беше соборен и убиен, во Либија беше формирана транзициона влада, а НАТО ја прогласи својата мисија за успешно завршена. Robins Nick, "Was the 2011 Lybia Intervention A Mistake?", преземено од: [http://www.huffingtonpost.com/2015/03/07/libya-intervention-daalder\\_n\\_6809756.html](http://www.huffingtonpost.com/2015/03/07/libya-intervention-daalder_n_6809756.html), пристапено на 15 октомври 2015 година

<sup>375</sup> По падот на Багдад, лидерите во Техеран станаа загрижени дека тие се следните кои можат да бидат нападнати. Поради тоа испратија понуда до Вашингтон да се седне на преговарачка маса. Понудата се однесуваше на иранската нуклеарна програма и голем број други работи, односно од иранската поддршка за Хезболах и Хамас до ситуацијата во Ирак. Но, претседателот George W. Bush, го прогласи Иран за член на "оската на злото", во неговата држава во неговото обраќање до нацијата во 2002 година, отфрлајќи ја притоа понудата. Игнорирањето на Техеран не вложи со плод. Имено, администрацијата на Буш не создаде конкретна политика во однос на Иран, освен констатацијата дека САД „не борува со злото“. Дипломатијата во мандатот на претседателот Barack

повеќето такви договори во минатото беа во надлежност на извршната власт, Конгресот на САД одлучи да поведе постапка за одобрување, односно неодобрување на договорот. Со оглед дека политичката конотација на овој потег на Конгресот е јасна, се поставува прашањето дали оваа постапка се темели на вистинската проценка за најдобриот курс за надворешната политика на САД.<sup>376</sup> По склучувањето на нуклеарниот договор, САД се соочени со дилемата дали да пристапат кон еднострано санкционирање на Иран или да реагираат поинаку. Досегашната историјата на американското санкционирање покажа дека враќањето на унилатерални санкции нема да резултира постигнување на политичката цел на Вашингтон.<sup>377</sup>

Во однос на Сирија, САД, ЕУ и многу други држави имплементираа строги санкции за да се зголеми притисокот на режимот на претседателот на Сирија, Bashar al-Assad, за да биде казнет поради големите злоупотреби на човековите права. Овие санкции вклучуваа забрана за извоз и продажба на нафта од Сирија.<sup>378</sup> Како резултат на неподносливите услови за живот дојде до најмасовниот бегалски егзодус што историјата на човештвото го

---

Обама направи режимот на санкции да стане повеќе меѓународен и далеку поефективен. Walkerson Lawrence, "Without the Nuclear Deal US will be alone in war with Iran", US News Magazine, 20 August 2015, достапно на: <http://www.usnews.com/news/the-report/articles/2015/08/20/without-the-nuclear-deal-us-will-be-alone-in-war-with-iran>, пристапено на 15 октомври 2015 година

<sup>376</sup> Имено, постојат големи последици од евентуалното одбивање на САД на овој договор. Одбивањето би значело дека САД се сами и дека никој друг, дури и нивниот најголем сојузник-Велика Британија, нема да ги следи при ваквата одлука. Тоа би било сосема еднострано делување, кое нема да има поддршка од пријателите и сојузниците (со исклучок на премиерот на Израел Benjamin Netanyahu). И оние кои тврдат дека САД може да продолжат со наметнување на санкции спрема Иран се безнадежно слепи за реалноста. Се претпоставува дека во ваков случај САД може да стане изолирана држава. Исто

<sup>377</sup> Borhani Saam "Unilateral sanctions after nuclear deal will not change anything in Iran", The Guardian достапно на: <http://www.theguardian.com/world/iran-blog/2015/oct/14/us-iran-roadmap-after-nuclear-deal>, пристапено на 15 октомври 2015 година

<sup>378</sup> Повеќе од 250.000 Сиријци ги загубија своите животи во четири и пол години на вооружен конфликт, кој започна со анти-владини протести но прерасна во граѓанска војна во целосен обем. Повеќе од 11 милиони лица беа принудени да ги напуштат своите домови како резултат на борбите меѓу силите лојални на претседателот Assad и оние кои се противат на неговото владеење, како и милитантите цихадисти од исламската држава од друга страна. Преземено од: Rodgers Lucy, Gritten David, Offer James and Asare Patrick, "Syria: The Story of the Conflict", BBC, 9 October 2015, достапно на: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26116868>, пристапено на 15 октомври 2015 година

памети. Луѓето од Сирија, Ирак, Иран и Либија барајќи заштита и подобри услови за живот се помасовно ги напуштаат нивните домови и се иселуваат, одбирајќи ја ЕУ за нивна честа дестинација. Се проценува дека повеќе од четири милиони луѓе побегнаа од Сирија од почетокот на конфликтот, повеќето од нив жени и деца. Товарот на бегалската криза го носат соседните земји-Јордан и Турција кои се обидуваат да им излезат во пресрет на новите бранови на бегалци. Овој егзодус драматично се забрза во 2013 година, како што се влошуваа условите за живот во Сирија.<sup>379</sup> Големата бегалската криза покажа дека не само ЕУ, туку и САД покажуваат слабости при справувањето со овој проблем.<sup>380</sup> Разочарувањето предизвикано од пасивноста на Западот создаде плодно тло за регрутирање екстремисти во завојуваните региони.

САД и ЕУ се обидоа со координирани напори да му помогнат и на Балканот да се интегрира во Евро-Атлантската заедница. Што се однесува до Украина, иако таа имаше поддршка во однос на нејзината трансформација во демократско општество и слободен пазар, најновиот развој на настаните и кризата која е во тек, го наметнува прашањето дали стратешките партнери ги преземаат сите потребни чекори во однос на

---

<sup>379</sup> Според ОН-уште 7,6 милиони Сиријци се внатрешно раселени во земјата, со што вкупниот број принудени да ги напуштат своите домови да се повеќе од 11 милиони-половина население во земјата (пред кризата). Свкупно, околу 12,2 милиони се во потреба од хуманитарна помош, вклучувајќи 5,6 милиони деца. Исто

<sup>380</sup> Британската квота за сириските бегалци изнесува помеѓу 100-4000, до 20000 до 2020 година. Франција е подготвена да прифати 24000 до крајот на 2017 година. Германија, под раководство на канцеларката Angela Merkel, изјави дека тоа може да прифати половина милион секоја година во следните неколку години и воедно ги повикува останатите држави од Европската унија да работат на систем на квоти. САД прифатија само 1500 сириски бегалци од почетокот на граѓанската војна во земјата, а вкупната квота на САД за прием на бегалци од сите земји е 70000 илјади за фискалната 2015 година. Група од 14 сенатори повика да се прифатат други 65000 сириски бегалци. Преземено од: Schwartz Mattathias "The refugees at our gates", The New Yorker, 8 September, 2015, достапно на: <http://www.newyorker.com/news/daily-comment/the-refugees-at-our-gates>, пристапено на 15 октомври 2015 година

стабилизација на состојбата во оваа држава. За натамошните активности преземени во однос на Украина ќе стане збор во посебно поглавје.<sup>381</sup>

Безбедносните проблеми на Блискиот Исток и во Украина, покажаа дека ЕУ како партнер не може самостојно да се справи со состојбата и да го наметне своето влијание како стабилизирачки фактор. Главните потези и одлуки и понатаму ги влечат САД.

Овие актуелни примери покажуваат дека Договорот од Лисабон не успеа да ја засили автономноста на одлучувањето на ЕУ во сферата на одбрана и безбедноста. Иако тој воведе промени во однос на соработката во сферата на ЗБОП меѓу ЕУ и САД, сепак постојат пречки кои пред се зависат од институционалните комплексности на ЕУ и недостигот на единство. Ова допринесе кон појавата на прецепција кај САД-дека ЕУ е премногу сложена и оптоварена со внатрешни процедурални битки. Воедно, загриженоста на САД се зголеми поради кризата во еврозоната и стагнирачката европска економија (со исклучок на Германија и одредени северно-европски држави). Развивокот на поефективна безбедносна соработка меѓу САД и ЕУ е попречена од повеќе фактори.<sup>382</sup> Лидерите на САД се обидуваат да остварат прогрес во напорите на ЕУ за зајакнување на нејзините капацитети со цел целосен ангажман во заедничкото стратешко партнерство и комплетна поддршка на трансатлантската и глобалната безбедност. Но за да се наметне како меѓународен актер, ЕУ има потреба од вистинска политичка кохезија и воени капацитети кои се неопходни да учествува во игра која ќе биде пропорционална на нејзините интереси и одговорности.<sup>383</sup>

За САД-ЕУ претставува регионална сила која се обидува да ја трансформира и унапреди својата позиција на светската арена. Но, случувањата на глобално ниво покажуваат дека ЕУ е сеуште длабоко зависна од поддршката на меѓународните сојузници.

<sup>381</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world", 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 225

<sup>382</sup> Исто, стр. 226

<sup>383</sup> Исто, стр. 227

## Поглавје 2

### Односите на ЕУ со Русија: предизвик за светската надворешна политика

Односите на ЕУ со Русија се од посебно значење за целата меѓународна заедница, имајќи го во предвид фактот дека и двете страни се залагаат за координирана меѓусебна соработка. Низ историјата, нивните односи поминувале низ различни фази и осцилирале меѓу периоди на соработка и периоди на конкурентност и недоверба. Русија секогаш била исправена пред дилемата дали да се наметне како клучен играч во Европа или пак да остане на периферијата на континентот. Но, ваквата позиција на Русија денес е променета. Национален интерес денес на Русија е да има суштинско влијание во Европа, позиционирајќи се притоа како релевантен фактор во меѓународните односи. Остварувајќи профит од богатството со ресурси и материјали, Русија денес претставува енергетски гигант и главен испорачател на гас и нафта на ЕУ. Најчести сфери на интерес на меѓусебната соработка се токму пристапот до енергетскиот пазар на ЕУ и руската инвестициска зона. Иако од секогаш односите меѓу ЕУ и Русија биле турбулентни, тие се обврзани да соработуваат кога станува збор за сферите од заеднички интерес и тоа: енергијата, трговијата и најважно од се-стабилноста во Источна Европа.

И покрај соработката, ЕУ всушност нема јасна политика кон Русија. Во овој контекст, ЕУ е поделена во однос на зависноста од руското влијание. Голем број од нејзините членки се зависни од рускиот гас, или пак имаат други интереси и врски со Русија. Од друга страна се наоѓаат: Велика Британија, која поради блискоста со САД, не покажува интерес за поголема соработка со Русија, Полска пак, поради стравот од одмазда на Русија поради историското минато, Балтичките земји, во кои живее големо руско малцинство и стравот од потенцијален конфликт со Русија и други примери.

ЕУ изразува загриженост во поглед на состојбата со демократијата во Русија, додека пак од друга страна Русија постојано ја обвинува ЕУ заради нејзината употреба на двојни стандарди. Поради ваквите изразени разлики,

и двете страни се обидуваат во нивните меѓусебните односи да достигнат едно прагматично ниво.<sup>384</sup> На тој начин настојуваат да се одржи стабилноста и безбедноста во регионот и пошироко.

Но иако ЕУ и Русија можеа заедно да придонесат во решавањето на глобалните и регионалните конфликти, партнерството за кое се залагаа не покажа ефекти во изнаоѓањето на начин за решавање на спорните прашања кои преминаа во сериозен проблем во нивните меѓусебни односи.

## 1. Фази во односите меѓу ЕУ и Русија

Во изминатиов период од колапсот на Советскиот сојуз се согледуваат две фази во односите ЕУ-Русија. За време на првата фаза, односите меѓу нив главно беа ЕУ-центрични. Русија беше слаба, политички нестабилна и се соочуваше со економски колапс. ЕУ имаше силен импакт и во однос на агендата и политиките кои ги наметнуваше залагајќи се за европски правила, норми и институционални практики и за промовирање на демократијата во Русија. Во втората фаза, односите суштински се променија. Потпомогната од порастот на енергетските цени, Русија стануваше се посилна, се однесуваше се понаметливо и се залагаше за посилна регионална соработка. Зголеменото руско влијание особено дојде до израз како последица на револуциите кои се случија на пост-советскиот простор. Овие револуции за Русија претставуваа закана и показател на зголеменото влијание на западот врз овој простор.<sup>385</sup>

Поради постоењето на заеднички, меѓусебно поврзани и комплементарни интереси, ЕУ и Русија усвоија заеднички акти со кои се создаваа предуслови за развој на соработката во одредени области.<sup>386</sup>

Првиот чекор во нормализација на односите, а воедно и прва легална рамка претставуваше потпишувањето на Договор за партнерство и соработка во 1994 година, (стапи во сила во 1997 година) кој претставуваше

---

<sup>384</sup> Cierco T. *International Political Economy of the European Union: Accessing Europe's role in the world* 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 123

<sup>385</sup> Исто, стр. 138

<sup>386</sup> Јовиќ-Лазик А. (2009) „Сарадња Европске Уније и Русије у области спољне и безбедносне политике,, Београд: Институт за меѓународну политику и привреду, стр. 3



само основа за натамошна заедничка соработка. ЕУ беше поделена меѓу два пристапи: првиот, според кој државите-членки на ЕУ гледаа на Русија како на потенцијален партнер кој може да се насочи во орбитата на ЕУ преку процесот на европеизација кој ќе овозможи нејзино интегрирање. Овие држави инсистираа на вклучување на Русија во што е можно повеќе европски процеси и се залагаа за влез на руските инвестиции во европскиот енергетски сектор. Според вториот пристап пак, на Русија се гледаше како на закана поради нејзината растечка сила, зголемената контрола на пост-советскиот простор и нејзината „управувана демократија“, која не беше подредена на западните правила. Овие држави-членки го одобруваа натамошното источно ширење на НАТО и промовираа политика на прогресивна европска интеграција на источните соседи на ЕУ.<sup>387</sup>

Договорот за партнерство и соработка имаше ограничен рок на траење (до 2007 година), при што во 2008 година започнаа преговори за склучување на Нов Договор.

## 2. Предизвици на патот кон меѓусебната соработка

Одлуката да се отворат перспективите на пристапување за државите од Централна и Источна Европа, на Европскиот Совет во Копенхаген во 1993 година беше натамошен чекор кон консолидација на ЕУ како стабилизирачки фактор во Европа. Но, Источното проширување на ЕУ се до границите на Русија придонесе за создавање на тензии меѓу ЕУ и Русија. Имено, три од државите кои му припаѓаа на поранешниот Советски сојуз и шест поранешни т.н. држави-сателити влегоа во ЕУ. Пристапувањето на овие држави предизвика креирање на политички процеси кои за Русија претставуваа преседан, како во поглед на нивното формулирање, така и во однос на опсегот. ЕУ стана регулатор кој ги европеизира не само државите кои беа целосно вклучени во нејзината структура туку таа почна да опфаќа

---

<sup>387</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The foreign policy of the EU: Accessing Europe's role in the world", 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 121

и широк спектар на држави кои се наоѓаа надвор од европскиот континент. Русија не можеше да остане само нем набљудувач на овие процеси.<sup>388</sup>

Имено, недостигот на јасна географска линија на европскиот континент, како и одредбата предвидена во чл. 49 од Договорот за ЕУ според која: „Секоја европска држава која го почитува принципот на слобода, демократија, почитување на човековите права и основни слободи, како и владеењето на правото, може да аплицира за членство во ЕУ,, креираа можност да се прифати секоја идна апликација за членство во ЕУ врз основа на политичка одлука.<sup>389</sup>

Фактот што односите на ЕУ со државите кои се наоѓаа на источните граници не беа доволно прецизирани, како и можноста за експанзија на ЕУ близу до нејзината граница, предизвикуваа загриженост за Русија. Од друга страна, условите за државите-членки на ЕУ да зборуваат со еден глас со Русија станаа уште потешки, а недостигот на единство меѓу нив и во вакви околности, остана да биде доминантна карактеристика. Новите држави-членки донесоа специфични проблеми во односите на ЕУ со Русија. Се идентификуваа три различни групи на држави-членки од источното проширување на ЕУ кои имаа различен однос кон Русија. Едните беа „про-руски,, другите беа „анти-руски,, и третите беа „неутрални,,. Најголем дел од новите држави-членки на ЕУ имаа тешки историски спомени спрема Русија и ја перцепираа руската надворешна политика како агресивна и контрапродуктивна. Тие ја повикуваа ЕУ на солидарност при справување на нивните билатерални расправи кои ги имаа со Русија.

Тонот на руската надворешна политика за време на вториот мандат на Претседателот на Руската Федерација, Vladimir Putin во 2004 година значително се промени. Преку зајакнување на економската политика, Русија очекуваше да ја зацврсти својата позиција на меѓународен план и да го

---

<sup>388</sup> Исто, стр. 119

<sup>389</sup> Исклучок била одбиената апликација на Мароко, со образложение дека државата не е европска. Инаку, суштината во однос на одбивањето се состоела во недостатоците на Мароко во однос на почитувањето на човековите права и демократски стандарди на ЕУ, а не поради географската локација.

освои статусот на голема сила. Ова требаше да се оствари главно преку стратешка употреба на руските ресурси, природниот гас и нафтата. Голем број држави од пост-советскиот простор се најдоа во слаба позиција, останувајќи зависни од Русија во однос на трговијата, енергијата, а во одредени случаи и безбедноста.<sup>390</sup>

Речиси до воспоставувањето на европската соседска политика, ЕУ имаше монолитична политика кон Источна Европа. Ваквата поставеност овозможи ЕСП да се наметне како надворешно-политичка алатка, при што ЕУ имаше интерес и обврска блиску да соработува со овие држави заради одржување на регионалната стабилност. Оваа политика, која беше третирана од страна на некои држави како потенцијална чекална за ЕУ-членство се обидувахе да воспостави „привилигирани односи„ со соседите од Источна Европа и околу Медитеранот.

Интерес за додавање на источна димензија на политиките на ЕУ претставуваше и иницијативата во форма на „Источните партнерства„ (според Советот во 2009 година). Источните партнерства експлицитно ги рефлектираа интересите на ЕУ, преку истакнување на иницијативи за гранично менаџирање и регионален енергетски пазар. Источното Партнерство се однесуваше на Ерменија, Азербејџан, Белорусија, Грузија, Молдавија и Украина. Главна цел на Партнерството беше да создаде тематска политичка платформа за промовирање на демократија, добро владеење и стабилност, економска интеграција и енергетска безбедност. Тоа беше и нов формат за продлабочување на билатералните односи преку Договорите за асоцијација и слободни трговски зони, како и за визна либерализација. На тој начин на долг рок се обезбедуваше полиберална регулатива за државите од соседството на ЕУ.<sup>391</sup> Но иако Русија во почетокот покажа интерес за соседската политика, подоцна се повлече од иницијативата, сметајќи дека оваа политика е премногу ЕУ-центрична. Проектот со ЕСП колку што беше грандиозен во неговата амбиција, толку

---

<sup>390</sup> Cierco T. *International Political Economy of the European Union: Accessing Europe's role in the world* 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 143

<sup>391</sup> Исто, стр. 62

беше и несигурен во имплементацијата. Русија одбиваше да биде третирана како сосед на ЕУ, поради што реши да остане надвор од Европската соседска политика.

Натамошните односи на Русија со ЕУ се засноваа врз Стратешкото партнерство кое произлезе уште во Договорот од Самитот во Санкт Петербург во 2003 година, кој се однесуваше на соработка меѓу нив во „четирите заеднички простори,.. Овие простори вклучуваа: економски простор, простор на слободата, безбедноста и правдата, простор на надворешната безбедност, како и простор за истражување и образование.<sup>392</sup> Согласно ова партнерство, Русија беше третирана како „клучен партнер на ЕУ,.. Тоа овозможи односите меѓу ЕУ и Русија да се третираат одделно од односите кои ЕУ ги има кон останатите источно-европски држави.

Со создавањето на Европската соседска политика и креирањето на иницијативата за источните партнерства, ЕУ навлезе длабоко во регионот на пост-советскиот сојуз на Источна Европа и Кавказ, кои региони Русија ги смета за сфера на нејзин привилигиран интерес. Ова претставуваше клучен проблем и предизвик за натамошните односи меѓу ЕУ и Русија.<sup>393</sup>

### **3. Стратешкото партнерство меѓу ЕУ и Русија – реалност или фикција**

Периодот меѓу 2006 и 2008 година беше особено тежок за односите меѓу ЕУ и Русија со оглед дека Брисел не започнуваше со преговори за Новиот договор за соработка кој требаше да ги регулира односите меѓу Унијата и Москва. Договорот требаше да обезбеди широка палета на билатерални односи и стабилни, предвидливи и балансирани правила за трговија и инвестиции.<sup>394</sup> Една од главните причини за неуспехот да се реализира оваа замисла се состоеше во внатрешната состојба во ЕУ. Кај

---

<sup>392</sup> Исто, стр. 128

<sup>393</sup> Razumkov Centre, (2012), "EU-Ukraine-Russia Relations: problems and prospects", National Security and Defence Magazine, No. 4-5, стр. 1, достапно на: <http://www.razumkov.org.ua/eng/journal.php?v=2012&cat=173>, пристапено на 6 јуни 2015 година

<sup>394</sup> Достапно на: <http://ec.europa.eu/policy/countries-and-regions/countries/russia>, пристапено на 20 јануари 2014 година

одредени држави-членки постоеше дуализам при што од една страна течеа преговори на ЕУ со Москва, а од друга постоеа билатерални несогласувања меѓу нив. Полска беше на чело на државите кои блокираа секакви преговори со Москва.<sup>395</sup>

За Москва пак, прашањето на позицијата на руските малцинства во Балтичките држави беше многу чувствително. Русија ја обвини ЕУ дека употребува двојни стандарди, односно дека ги дискриминира руските малцинства во ЕУ-државите, додека истовремено ја осудува Русија поради недостиг од почитување на човековите права. ЕУ не постигна успех при справувањето со различните ставови на државите-членки по однос на овие прашања.

Специфичните кавги на Полска, Литванија и другите држави од Балтикот со Русија особено во однос на позицијата на руските малцинства, прекилот на гас и трговските бариери, укажаа на фактот дека за да се постигне прогрес во соработката меѓу ЕУ и Русија, потребна е деполитизација на овие прашања. Се претпоставуваше дека со прецизирањето на одредбите на ЗНБП, кое треба да се случи со Лисабонскиот Договор ќе се постигне оваа цел.<sup>396</sup>

Но, од друга страна, иако односите ЕУ-Русија страдаа поради безброј билатерални проблеми, тие беа принудени да соработуваат во одредени сфери. Имено, на ЕУ и требаа руската нафта и гас, додека пак, на Русија и требаше помошта од ЕУ за да постигне поголем диверзитет на сопствената економија. Подобрувањето на енергетската ефикасност беше очигледно област каде и двете страни може да поработат за да постигнат вин-вин состојба.<sup>397</sup> ЕУ имаше голема потреба од Русија, најмногу во сферата на

---

<sup>395</sup> Имено, Варшава не беше подготвена да преговара за новиот Договор за партнерство и соработка поради нерешените трговски прашања со Русија. Поради ова Полска стави вето на почнувањето на преговорите. Тоа претставуваше политички чекор на Полска со цел да добие внимание и поддршка од ЕУ. За Полска, трговските прашања не беа особено важни, но ставот на ЕУ спрема Русија беше од големо значење. Полска претставува специфичен случај во справувањето со билатералните кавги бидејќи во односите спрема Русија се обидува да реагира како голема нација, сосема спротивно на Балтичките држави кои реагираат во заедништво со сите држави-членки. Преземено од: Cierco T. "International Political Economy of the European Union: Accessing Europe's role in the world" 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 163

<sup>396</sup> Исто, стр. 160

<sup>397</sup> Fonet Working paper, CFSP Forum, vol. 6, no 2, LSE, March 2008, стр. 9

економијата и енергетиката.<sup>398</sup> Поради овие причини Европа мораше да успее во намерата да зборува со еден глас со Русија.

Реобновата на Новиот ЕУ-Русија Договор започна во јуни 2008 година на Самитот Ханти Мансијск во Сибир, непосредно по повлекувањето на ветото од страна на Полска и Литванија. Но преговорите најпрвин беа прекинати поради воената интервенција на Русија над Грузија во 2008 година. Подемот и падот во односите меѓу Русија и ЕУ во овој период негативно се одрази на целокупниот процес на преговори за склучување Нов Договор. Тие повторно беа прекинати во 2010 година поради недостиг на прогрес во делот на трговијата и инвестициите. Освен ангажманот на ЕУ во пост-советскиот простор преку европската соседска политика и креирањето на Источното партнерство, (кои Русија ги доживуваше како закана за рускиот интерес), како главни точки на тензија меѓу Русија и ЕУ во овој период дополнително беа и:

- Предлогот на тогашниот Претседател на САД, George W. Bush (кој беше блокиран од страна на Франција и Германија) за проширување на Акционите планови за ширење на членството на НАТО кон Грузија и Украина за време на Самитот на НАТО во април 2008 година во Букурешт;
- Програмата за анти-ракетен штит во Источна Европа, која повторно била актуелизирана од страна на администрацијата на Претседателот на САД, Barack Obama;
- Признавањето на независност на Косово на 17 февруари 2008 година од страна на 2/3 од државите-членки на ЕУ;
- Наводната „западна поддршка“ на т.н. револуции во боја, во државите кои се наоѓаа на источните граници на ЕУ (Грузија во 2003, Украина во 2004 и Киргистан во 2005 година).

---

<sup>398</sup> Рускиот енергетски гигант - Газпром остварува 70% од прометот по пат на продажба во Европа и е високо зависен од европскиот пазар. Русија имала потреба нејзините граѓани да патуваат ослободени од обврската за добивање на виза, како и потреба од пристап до европскиот внатрешен пазар и образовните и научните програми.

Сите овие прашања директно ја засегаа Русија и имаа големо влијание при нејзиниот обид за соработка со ЕУ.

Растечките несогласувања меѓу двата најголеми соседи - Европската Унија и Русија, претставуваа константа. Се појави парадоксална карактеристика во нивните односи. Од една страна, методите на соработка меѓу нив беа напреднати, додека од друга страна, квалитетот на политичкиот однос назадуваше при што партнерите не можеа да формираат реално стратешко партнерство.<sup>399</sup>

Имплементацијата на Лисабонскиот Договор требаше да воспостави правила на игра меѓу ЕУ и соседните држави, како Русија, со кои правила требаше да бидат регулирани и надворешно-политичките активности на ЕУ.

#### **4.Односите меѓу ЕУ и Русија со државите од заедничкото соседство по имплементацијата на Лисабонскиот договор**

Опсегот за проширување на визијата на европскиот проект со цел да се обезбеди геополитичка стабилизација претставува јасен индикатор за успехот или неуспехот на ЕУ на меѓународната сцена во целина. ЕУ се обидува да се наметне како катализатор на промени, втемелувач на реформи и влијателен актер во однос на државите од соседството, залагајќи се притоа за мир, слобода, демократија, почитување на правото и човековите права.

Политиките на ЕУ спрема нејзините соседи се само една парцијална димензија од европската надворешна и безбедносна политика. Но при справувањето со регионалните надворешно-политички и безбедносни прашања постои впечаток дека како да недостига јасна цел и сериозен ангажман од страна на ЕУ, а ваквата ситуација силно го ограничува нејзиното влијание. Компетитивниот однос меѓу ЕУ и Русија во однос на доминацијата на влијание врз овие простори стана неизбежен. Тоа беше

---

<sup>399</sup> Cierco T. *"International Political Economy of the European Union: Accessing Europe's role in the world"* 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 143

разбирливо, имајќи во предвид дека цел на ЕУ беше источниот дел на Европа да го избере европскиот модел, а Русија пак сакаше овие држави да се држат подалеку од него.<sup>400</sup> Ваквите недоразбирања ги доведоа државите од источниот дел на Европа во една непријатна ситуација-да треба да избираат или ЕУ или Русија во однос на геополитичка смисла.

Еден од главните предизвици по стапувањето во сила на Лисабонскиот договор претставува интеракцијата меѓу политиките на ЕУ и на Русија во државите кои се наоѓаат во областа која претставува нивно заедничко соседство. Оваа област ја сочинуваат: Украина, Молдавија, Белорусија, Ерменија, Азербејџан и Грузија. Сите овие држави беа поранешни советски републики за кои Русија сметаше дека има „привилигиран интерес,, а паралелно со зголемувањето на нејзиниот надворешно-политички капацитет, Русија ставаше поголем акцент и на нејзината регионална улога на овие простори.<sup>401</sup> Некои од овие држави го избраа западниот курс, другите пак, негуваа блиска соработка со Москва. Постоеше разлика меѓу државите чија цел беше членство во ЕУ (Молдавија и Украина), како и оние држави кои не сакаат да го одредат членството во ЕУ за главна надворешно-политичка цел (Белорусија). Одредени држави, како нпр. Грузија имаа проблематични односи со Русија, но повеќето држави од источно европскиот дел и пределот околу Јужен Кавказ имаа конфликти помеѓу себе, какви што беа Ерменија и Азербејџан.

Лисабонскиот договор требаше да го олесни проширувањето на опсегот на соработка со соседите. Развојот на ЕУ како надворешен и безбедносен актер беше тесно поврзан со предизвиците на стабилноста, демократизацијата и политичкиот, економскиот и социјалниот развој на овој регион. Постоеше голема потреба ЕУ да делува како стабилизирачка сила на овие простори. Способноста ЕУ да одговори навремено и ефикасно на потенцијалните кризи на нејзините источни граници, социјализацијата и

---

<sup>400</sup> Исто, стр. 185

<sup>401</sup> Достапно на: <http://www.izvestia.ru/news/502761>, пристапено на 13 мај 2014 година



интегративните процеси, претставуваа важен поттик за долго-рочна стабилност.

Лисабонскиот договор за прв пат создаде јасни правила на игра за односите со соседите, доведувајќи ја европската соседска политика целосно под правната рамка на Унијата. Според член 7а: „Унијата ќе развива специјален однос со соседните држави, со цел да воспостави просперитет и добрососедски односи, кои се темелат на вредностите на Унијата, како и блиски и мирни односи кои се базирани на соработка„. Воспоставувањето на оваа политика имаше амбициозна цел-да се трансформира „нестабилноста„ на границите на ЕУ во пријателство и соработка меѓу државите.

Голем број акциони планови воведени за Источните соседи ја истакнуваа потребата од реформи кај нив меѓу кои: засилување на демократските институции, нови изборни правила, реформи на судството, ратификација на меѓународната повелба за човекови права и сл.<sup>402</sup> Овие планови ја отворија можноста за поблиска соработка со институциите на ЕУ, усогласување со декларациите од ЗНБП, приближување на лидерите и елитите на овие држави поблиску до ЕУ, како и економската интеграција.<sup>403</sup>

Долготрајните конфликти на подрачјето на поранешниот Советски Сојуз претставуваа предизвик за развитокот на овие држави како и на амбициите на ЕУ да го стабилизира нејзиното непосредно опкружување. Од друга страна дојде до непожелни промени на режимот во Грузија и Украина како резултат на револуциите таму, поради што Русија (чувствувајќи дека нејзиното влијание врз овие простори е загрозено), се обидуваше да наметне подоминантна надворешна политика. Паралелно на ова, во прилог на Русија одеа и зголемените енергетски цени кои создадоа екстра приход за руската држава и обновена самодоверба после долги години слабост.<sup>404</sup>

---

<sup>402</sup> Достапно на: [http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index_en.htm), пристапено на 29 април 2014 година

<sup>403</sup> Cierco T. „*International Political Economy of New Regionalisms series: European Union Neighborhood: Challenges and Opportunities*“, исто, стр. 104

<sup>404</sup> Исто, стр. 125

При справувањето со овие проблеми ЕУ покажа немоќ и отсуство на капацитет за дејствување. На кризите кои се појавија во соседството таа одговори со задоцнување и не беше во можност да ги превенира. Присуството на ЕУ беше слабо видливо во војната меѓу Русија и Грузија во август 2008 година, која заврши со посредништво на ЕУ за прекин на огнот и распоредување на припадници од ЕУ мониторинг мисијата во Грузија. (Како резултат на дипломатската активност на тогашниот француски претседател Sarkozy, Москва и Тбилиси се договорија да дојде до прекин на огнот). Воедно, ЕУ понуди финансиска поддршка, како и можност за склучување на Договор за слободна трговија, доколку Грузија преземе политички и економски реформи за зајакнување на демократијата.<sup>405</sup>

Во Молдавија, контактите меѓу Русија и Германија на високо ниво доведоа до предлог за формирање на заеднички ЕУ-Русија политички и безбедносен комитет, каде што ќе се дискутираат значајни прашања од регионот. Ова беа само два примери на бирократското менаџирање на политичките прашања.

Начинот на кој ЕУ реагираше на овие настани, ја наметна дилемата дали таа ги научи лекциите од настаните кои се случија на Балканот и дали токму овие настани претставуваат објаснување зошто ЕУ одбива посилено да се вклучи во справување со безбедносните прашања и конфликтите во регионот на Источна Европа.<sup>406</sup>

Имено, една од најважните лекции за ЕУ од настаните на Балканот беше дека ЕУ мора да ги идентификува причините за кризата многу порано, да усвои превентивен пристап во менаџирање на кризата, а пред се да биде способна да ја одреди. Во спротивно, се зголемува ризикот од раширување на конфликтот и нестабилноста, како и можноста тој конфликт да се прелее во останатите држави и регионот. Потребата од постоење на јасна стратегија за дејствување беше неопходна, имајќи го во предвид

---

<sup>405</sup> Fornet Working paper, CFSP Forum, vol. 6, no 2, LSE, March 2008, стр. 8

<sup>406</sup> Се мисли на следниве конфликти: Трансдњестарскиот конфликт во Молдавија, конфликтот во Абхазија и Јужна Осетија со Грузија и Нагорно-Карабах меѓу Азербејџан и Ерменија

фактот што државите од овој регион сеуште се соочуваат со незавршени внатрешно-политички прашања, како и недостиг од внатрешна кохезија.

Примерот со конфликтите кои се појавија на источните граници на ЕУ покажа дека Брисел практично и понатаму неможе да се наметне како релевантен фактор за нивното решавање, нудејќи само активности за градење на довербата. Ваквата ситуација силно го ограничи влијанието на ЕУ во овој регион.<sup>407</sup>

Слабоста на ЕУ и овозможи на Русија голем простор за маневар за спорните прашања во заедничкото соседство. Еден од предизвиците за Русија беше и обидот да привлече повеќе соседи кон нејзините регионални економски и трговски проекти, како што е нпр. Царинската Унија, пред некои од овие држави да се одлучат да се приклучат на широката зона на слободна трговија со ЕУ.<sup>408</sup>

Импактот на Лисабонскиот договор врз односите на ЕУ со државите на нејзините источни граници остана скромен. Од една страна, постоеше континуитет во постоечките односи без некои суштински проблеми во оваа транзициска фаза. Од друга страна, институционалниот ривалитет меѓу Европската Комисија (која има компетенции во однос на економските и трговските политики) и Европскиот Совет (кој има компетенции во однос на безбедноста и одбраната) и кој требаше да биде надминат со создавањето на Европската служба, влијаеше на политиките на ЕУ кон Русија. Лисабонскиот Договор имаше за цел да ја зголеми видливоста на ЕУ, но практиката покажа генерална неподготвеност на европските институции да се откажат од сопствената моќ.<sup>409</sup>

---

<sup>407</sup> Cierco T. "International Political Economy of New Regionalisms series: European Union Neighborhood: Challenges and Opportunities", исто, стр. 185

<sup>408</sup> Царинската Унија меѓу Белорусија, Казахстан и Русија стапи во сила на 1 јануари 2010 година. По отстранувањето на царинските граници меѓу нив, трите држави воспоставија единствена економска зона во јануари 2012 година. Киргистан го најави своето членство во унијата, а и Таџикистан можеше да се приклучи. Украина пак, се наоѓаше во фаза на преговори за склучување на Договор за асоцијација со ЕУ, при што влегувањето во Царинската унија можеше сериозно да го оштети комплетирањето на тој Договор. Достапно на: Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the EU: Accessing Europe's role in the world" (2<sup>nd</sup> edition), исто, стр. 129

<sup>409</sup> Исто, стр. 331

И покрај големата надеж, по стапувањето во сила на Лисабонскиот Договор, останаа неисполнети многу очекувања за европската надворешна политика. Примерите покажаа дека не постои јасна политичка волја меѓу државите да се постигне унифициран глас на светската сцена. Односите со Русија при справувањето со отворените прашања со државите од соседството беа една од областите каде што договорот се очекуваше да има важен импакт, особено доколку се надмине тенденцијата на државите-членки да ги наметнуваат нивните билатерални интереси во односите меѓу ЕУ и Русија.<sup>410</sup> Но за жал, тоа не се случи. Воспоставувањето на Европската Унија како зона на стабилност и просперитет во Европа беше изложена на нов безбедносен предизвик. ЕУ се соочи со непредвидлив сосед на нејзините граници кој влијаеше врз територијалниот интегритет на една суверена држава.

### Поглавје 3

## Украина: мост меѓу ЕУ и Русија или жртва на сопствените амбиции

Додека глобализираниот свет се соочува со решавање на суштински проблеми како што се нпр. климатските промени, се наметнуваат две прашања кои предизвикуваат голема геополитичка загриженост-руската конфронтација со Украина и непосредните соседи, како и ширењето на радикалниот исламизам во хаотичните региони на Блискиот Исток и Северна Африка. Овие прашања директно ја инволвираат ЕУ која се обидува да најде начин кој ќе и обезбеди вин-вин решение во справувањето со овие глобални проблеми. Но и во обата примери се доведува во прашање ефикасноста на европската политика, а воедно се зголемува

---

<sup>410</sup> Cierco T. "International Political Economy of New Regionalisms series: European Union Neighborhood: Challenges and Opportunities", исто, стр. 114

предизвикот во однос на кредибилитетот на европската надворешна политика во целина.<sup>411</sup>

Уште од почетокот на 90-тите, Русија, Белорусија и Украина (заедно со Молдавија) се сметаа како „специјален„ проект на ЕУ во нејзиното Источно соседство, како група на т.н. нови независни држави кои по источното проширување на ЕУ станаа непосредни соседи на ЕУ. Украина од секогаш претставуваше лакмусов тест за европската соседска политика. Ширењето на демократијата кон државите кои имаа аспирација да се приклучат на Унијата претставуваше значајна цел. Уникатната позиција–близок сосед како на ЕУ така и на Русија, ја водеа Украина на курсот на далекусежни економски и политички реформи.<sup>412</sup>

Главни карактеристики на односите меѓу Украина, ЕУ и Русија беа висок степен на несигурност, недостиг на доверба и конфликт на интереси. Контактите меѓу нив од секогаш беа оптоварени со постоење на „замрзнати конфликти„ и натпреварувачки интеграциски проекти, а меѓусебните односи во политичката, економската/енергетската и безбедносната сфера беа проблематични. Ваквата состојба претставуваше дополнителен ризик за европската безбедност и налагаше воведување на заеднички мерки и взаемно прифатливи решенија. И покрај големиот број на отворени прашања меѓу државите од пост-советскиот простор, сепак, тие беа меѓусебно поврзани како резултат на процесот на геополитичко реструктурирање на европскиот простор. Тоа беше последица од колапсот на „социјалистичкиот камп„ и формирањето на два „центри на влијание„ на европскиот континент–ЕУ и Русија, кои пак имаа фундаментално различни интеграциски проекти во однос на овие држави. Имено, ЕУ се залагаше за наметнување на политиката на проширување и/или создавање на држави-партнери кои ќе дејствуваат врз база на европските норми и стандарди.<sup>413</sup>

<sup>411</sup> Kaetinge Patrick (2015) *“The European Union and the Ukraine Crisis”*, достапно на: <http://www.iiea.com/blogosphere/the-european-union-and-the-ukraine-crisis>, пристапено на 31 октомври 2015 година

<sup>412</sup> Fisher S. (2008) *“Ukraine: Quo Vadis?”* Paris: Institute for Security Studies, EU, достапно на: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp108.pdf>, стр. 1

<sup>413</sup> Razumkov Centre, *“EU-Ukraine-Russia Relations: problems and prospects”*, исто, стр. 1

Од друга страна пак, Русија го наметнуваше проектот за Евроазиска Унија<sup>414</sup>, како алтернатива за интеграција во Западно-Централна Европа, која треба да претставува „мост меѓу Европа и динамичниот Азиско-Пацифички регион„.<sup>415</sup>

Анализата на односите во „триаголникот„ ЕУ-Русија-Украина, стана значајна за Украина врз која директно се одразуваат различните сфери на влијание и интеграциските проекти (европскиот и евроазискиот). Во овие проекти Украина имаше важна улога, а нејзината определба меѓу нив се очекуваше да ја дефинира и нејзината иднина. Додека за Русија, „губењето„ на Украина значеше девалвација и комплицирање на имплементацијата на нејзиниот интеграциски проект, за ЕУ, изборот на евроазиската патека од страна на Украина претставуваше создавање на „менаџирана демократија„ на нејзините граници, со вредности различни од европските, што значеше запирање на источната експанзија на европската демократија, слобода и безбедност. Наоѓајќи се на крстопат, Украина беше изложена на избор меѓу ЕУ-проектот-во кој ќе преовладуваат основните, фундаментални вредности на демократскиот развој или пак да стане уште една од државите на пост-советскиот простор водени од страна на Русија, кои ги карактеризираат економии во транзиција, главно авторитарни политички режими и проблеми со демократијата.<sup>416</sup>

Централен елемент во трилатералниот однос меѓу овие држави беа односите на Украина со клучните актери: ЕУ и Русија. Од секогаш постоеше разлика во односите ЕУ-Русија и односите ЕУ-Украина. Русија декларативно беше партнер на ЕУ, додека пак Украина имаше европски аспирации и беше дел од европската соседска политика. Принципот на политичка условеност беше круцијален за политиката на ЕУ во однос на нејзините непосредни соседни држави. Но примената на овој принцип во

---

<sup>414</sup> Евроазиската Унија не е пандан на ЕУ туку повеќе претставува реисталирање на Советскиот Сојуз (без неколку држави). Во овој проект Украина требаше да биде скапоцен камен на круната – не само поради нејзината голема територија и 46 милиони жители, туку поради нејзината улога: да биде тампон зона кон ЕУ и НАТО. Преземено од: Утрински весник, 27 февруари 2014 година

<sup>415</sup> Достапно на: <http://www.izvestia.ru/news/502761>, пристапено на 03 јуни 2014 година

<sup>416</sup> Razumkov Centre, "EU-Ukraine-Russia Relations: problems and prospects", исто, стр. 1

политиките спрема Русија и Украина претставуваше повеќе унилатерален процес отколку европеизација.<sup>417</sup>

По колапсот на Советскиот Сојуз, Украина постојано осцилираше меѓу ЕУ и Русија, а нејзината надворешна ориентација се состоеше во балансирање меѓу нејзините два големи соседи-ЕУ и Русија. Еден од главните проблеми во нивната релација се состоеше во отсуството на точна формула за соработка меѓу државите од пост-советскиот простор којашто треба да биде базирана на заеднички модел на политички и социо-економски развоток. Отсуството на ваков модел овозможи да дојде до израз надворешното влијание на ЕУ и Русија врз Украина, (кое е различно во природата, правецот и начинот на имплементација).

Со оглед дека Украина покажуваше аспирации за членство во ЕУ, демократскиот развој и владеењето на правото во Украина станаа детерминирачки фактори во односите меѓу Брисел и Киев.<sup>418</sup> Русија пак од друга страна, во обидот да создаде централизирана структура која е спротивна на ЕУ и останатите центри на влијание, применуваше економски и енергетски иницијативи за да го привлече Киев.

Трилатералната форма на политичка соработка, наместо да продуцира конфликти, требаше да создаде амбиент на еднаквост, взаемна корист и ефикасен социо-економски развоток за сите страни, градење на довербата и зајакнување на мирот и стабилноста на Европа на пошироката геополитичка арена. Но, за жал настаните од поновата украинска историја покажаа дека политичките односи влијааа да дојде до промени во стратешката траекторија.<sup>419</sup>

Односите меѓу Украина и ЕУ најдобро можеа да се наречат деклараторни. Тие беа обврзувачки во реториката, но во суштина површни

---

<sup>417</sup> Cierco T. "International Political Economy of New Regionalisms series: European Union Neighborhood: Challenges and Opportunities", исто, стр. 58

<sup>418</sup> И според Украинскиот Закон за темелите на внатрешната и надворешната политика, (усвоен од Врховната Рада на Украина на 1 јули 2010 година), клучен елемент на украинската надворешна политика претставува „обезбедување на интеграција на Украина во европскиот политички, економски и легален простор со цел-членство во ЕУ„ Razumkov Centre, "EU-Ukraine-Russia Relations: problems and prospects ", исто, стр. 2

<sup>419</sup> исто

во реализацијата. Во односот меѓу нив недостасуваше партнерство, реципроцитет и доверба. Иако скоро две декади Украина беше позната како фаворит за европската интеграција во Источна Европа, ЕУ упатуваше критики во однос на бавниот прогрес на Украина во усвојување на *acquis*-то на ЕУ. Таа беше меѓу првите поранешни советски републики која го прифати европскиот курс во 1998 година со претседателски декрет, иако од него брзо се повлече. Се издвојуваат три периоди на соработка меѓу ЕУ и Украина:

- Период на „декларативна европеизација,, под претседателство на Leonid Kuchma (1994-2004)
- Период на „политичка стагнација,, под претседателство на Viktor Yushchenko (2005-2010)
- Период на „новиот прагматизам,, под претседателство на Viktor Yanukovich (2010-2014)

## **1. Периоди во развитокот на Украина**

### **1.1. Период на “декларативна европеизација”**

Најодлучувачки чекор кон соработката меѓу ЕУ и Украина во овој период беше создавањето на Меѓувладин комитет за соработка со ЕУ (врз основа на Претседателски декрет од 28 август 1993 година). Комитетот претставуваше основа за подготовки и потпишување на Договор за партнерство и соработка во јуни 1994 година. Договорот на Украина и овозможи економска патека за усогласување и политички дијалог со ЕУ. Меѓутоа, овој договор не содржеше експлицитно референца за ЕУ членство за кое нешто државите од Централна и Источна Европа веќе преговараа со ЕУ (врз основа на Европските договори). Во 1996 година тогашниот Претседател на Украина, Kuchma го декларираше „членството на Украина во ЕУ,, како стратешка цел. Неговиот потег имаше мала поддршка од националните институции, вклучително и Украинскиот парламент, а прогресот за негово остварување беше бавен и без координација. После



долг период на „декларативна европеизација,, таа стагнираше во наредните години како резултат на внатрешните борби за власт по објавата на Портокаловата револуција.<sup>420</sup>

ЕУ и Украина имаа цел да постигнат билатерална соработка која претставува процес кон политичка асоцијација и економска интеграција. Односите меѓу нив беа базирани на Договорот за партнерство и соработка од 1998 година, кој овозможуваше ЕУ и Украина да соработуваат една со друга за сите главни аспекти на реформата.<sup>421</sup> Договорот беше со рок на траење до 2008 година.

## 1.2. Период на “политичка стагнација”

Уште од Портокаловата револуција во 2004 година, политичката елита на Киев се обидувахе да ја искористи географската локација и историското минато на државата за да ја потврди украинската европеизација и последователно на тоа да го заземе евро-атлантскиот интеграциски курс. Но, внатрешната длабока поделба ја попречи Украина во нејзиниот напредок кон Западните структури. Народот од источна и јужна Украина имаше аспирации кон интеграција на државата во Русија. Спротивно на ова, народот од западна Украина преферираше интеграција во ЕУ и НАТО. Ваквата поделба се одрази и на политички план при што постепено Украина се трансформираше во зона во која ќе се судираат влијанијата на западот и на Русија.<sup>422</sup>

Односите меѓу ЕУ и Украина повторно се актуелизираа со настаните од Портокаловата револуција и создавањето на заедничка граница со ЕУ по кругот на проширување на ЕУ со државите од ЦИЕ.

Украина стана дел од Европската соседска политика, која и овозможи да биде третирана како автономен актер во Европскиот геополитички простор. ЕУ имаше две цели: да го насочи транзициониот процес во

---

<sup>420</sup> Korosteleva E. (2012) *“The EU and its eastern neighbors-towards a more ambitious partnership”*, New York: Routledge, стр. 84

<sup>421</sup> Достапно на: <http://www.eeas.europa.eu>, пристапено на 9 мај 2014 година

<sup>422</sup> Bindi F. & Angeleson I. *“The foreign policy of the EU: Accessing Europe’s role in the world”* (2<sup>nd</sup> edition), исто, стр. 134

Украина кон еден западен стил на демократија и пазарна економија, како и да ја рашири европската зона надвор од нејзините рамки. Украина се насочи кон добивање на членство во ЕУ, а Портокаловата револуција претставуваше потврда за европеизацијата на земјата. ЕУ ги започна преговорите за склучување на Договор за партнерство со Украина кои завршија во декември 2004 година. Постоеа многу фактори од техничка и геополитичка природа кои придонесуваа за бавната и комплицирана реализација на Договорот за партнерство, а оваа политика не ги задоволи амбициите на Украина за членство во ЕУ. Промените во Владата во 2006 година, (изборот на Viktor Yanukovich за премиер, кој важеше за поддржувач на соработката со Русија), го правеше прогресот уште потежок.<sup>423</sup>

Поддршката од ЕУ на Украина беше променлива со оглед дека државите-членки на ЕУ имаа различни гледишта во однос на тоа што се очекува да исполнат членките на Европската соседска политика. Така нпр. постоеше француски план за ЕУ во однос на Медитеранот, а од друга страна имаше и полско-шведски предлог за зацврстување на европските врски со источните соседи. Од друга страна пак, Украина беше зависна од руската нафта и гас, кое нешто на Москва и даваше еден вид доминантна позиција во односите со неа. Поради ова, руската намера да го реобликува пост-советскиот регион не можеше да биде игнорирана од страна на ЕУ. Украина се наоѓаше во зависен однос на ЕУ од една страна и Русија од друга, кој всушност ја доведе во кризна состојба.<sup>424</sup>

Во 2009 година, Полска и Шведска го воведоа Источното Партнерство ексклузивно со источните соседи меѓу кои и Украина. Тоа не вклучуваше и перспектива за членство во ЕУ, туку воведуваше асиметричен билатерален однос во кој ЕУ унилатерално наметнува нормативна агенда со која соседните држави мора да се усогласат за да и се приклучат на Унијата. Источното Партнерство требаше да создаде ефект за

<sup>423</sup> Korosteleva E. "The EU and its eastern neighbors-towards a more ambitious partnership", исто, стр. 86

<sup>424</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the EU: Accessing Europe's role in the world" (2<sup>nd</sup> edition), исто, стр. 135

балансирање на руската интеграција во пост-советскиот простор. Но ова дојде во многу тензичен период во односите меѓу Москва и Брисел, а улогата на Полска како иницијатор не беше вообичаена. Имено, оформувањето на источната димензија на ЕУ од секогаш беше приоритет на полската надворешна политика.<sup>425</sup>

Уште на Самитот одржан во Париз во 2008 година, лидерите на ЕУ и Украина одлучија Договорот за асоцијација да биде следниот документ кој ќе го потврди нивното партнерство и соработка. Преговорите за овој сеопфатен и амбициозен Договор меѓу ЕУ и Украина започнаа во март 2007 година. Во февруари 2008 година, по потврдата на членството на Украина во Светската трговска организација, ЕУ и Украина започнаа преговори за сеопфатна слободна трговска зона, како составен дел од Договорот за асоцијација.<sup>426</sup>

Инаку што се однесува до економските односи, Украина беше особено заинтересирана за руската модернизација, а истовремено и за воведување на заеднички економски и политички простор со ЕУ. Неподготвеноста на институциите надлежни за воведување на економската регулатива, претставуваше главна пречка за развојот на ефикасна билатерална економска соработка на Украина со ЕУ. Евентуалното приклучување на Украина кон Царинската Унија, претставуваше ризик за ослабување на стратешките перспекти на економскиот развој. Од друга страна давањето на приоритет на европската интеграција, за Украина значеше предност на стратешки план. Имено, со усвојувањето на европските вредности, норми и правила, Украина можеше да ја зголеми атрактивноста за инвестиции и да се здобие со реална шанса за реструктурирање на сопствената економија на една модерна, иновативна

---

<sup>425</sup> Исто, стр. 136

<sup>426</sup> Важноста на Украина за ЕУ беше нагласена за време на претседателството на Полска со ЕУ (јули-декември 2011), кога беше одржан и првиот Самит за Источното партнерство (септември 2011). И двете држави имаа заедничка историја, а беше планирано во 2012 година да бидат ко-домаќини на Европското фудбалско првенство-настан кој требаше да ја освежи Украинската економија (која во 2008 година беше сериозно погодена од економската и финансиската криза) Исто, стр. 138

база (имајќи го во предвид фактот дека иновативниот потенцијал на ЕУ беше многу поголем од оној на Русија).<sup>427</sup>

Кризата со гасот меѓу Украина и Русија во 2009 година допринесе Украинската Влада да започне со план за намалување на руското влијание врз украинскиот енергетски сектор. Украина започна да размислува за: диверзификација на нафтата и изворите за снабдување со гас, реформа на домашниот пазар и создавање на стратешка нафтена берза. Украинската потрага по партнерство во енергетската сфера се одрази врз односот меѓу Украина и Русија кој од „пријателска врска„ прерасна во врска базирана на прагматичен интерес.<sup>428</sup> Ваквата состојба доведе до креирање на заедничка Декларација за модернизација на Украинскиот транзитен гас систем (за време на Меѓународната конференција за инвестиции во Брисел 2009 година), како и согласност од Европскиот Совет за пристапување на Украина во Европската енергетска заедница во декември 2009 година.<sup>429</sup>

Имено, прашањето во однос на енергијата секогаш се наоѓаше на врвот на Агендата меѓу триаголникот ЕУ-Русија-Украина. Производството и снабдувањето со енергија од Западен Сибир до Европа се вршеше преку технолошки синџир кој ги поврзуваше Русија (производство), Украина (транзит) и Европа (потрошувачка), кои го сочинуваа т.н. „енергетски триаголник„. Најголемата зависност меѓу нив претставуваше токму гасот, имајќи во предвид дека во изминативе години околу 100 билиони метри кубни гас од Русија се транспортираа преку Украина.<sup>430</sup> Надворешно, Русија активно се обидуваше да се здобие со контрола врз транзитот и снабдувањето со енергија надвор од границите. Зависноста варираше меѓу државите-членки на ЕУ, при што додека некои од нив беа целосно зависни од рускиот гас (Бугарија, Словачка, Финска и Балтичките држави), другите

<sup>427</sup> Razumkov Centre, "EU-Ukraine-Russia Relations: problems and prospects", исто стр. 29

<sup>428</sup> Viter O., Pavlenko R. & Houchar M. (2006) "Ukraine: Post-revolution Energy policy and relation with Russia", London: GMB Publishing Ltd, стр. 1

<sup>429</sup> Korosteleva E. "The EU and its eastern neighbors-towards a more ambitious partnership", исто, стр. 87

<sup>430</sup> Русија претставува несомнен енергетски гигант. Таа ги поседува најголемите резерви на природен гас во светот, а државниот приход е тесно поврзан со енергијата. Економијата на Русија пак, е премногу зависна од извозот на енергија и премногу чувствителна на промената на цените, достапно во: Cierco T. "International Political Economy of New Regionalisms series: European Union Neighborhood: Challenges and Opportunities", исто, стр. 135

воопшто не тргуваа со гас од Русија (Данска, Шпанија). Истовремено, со извоз на 70% од природниот гас на ЕУ, Русија беше многу зависна од стабилните нарачки од нејзините западни соседи. Сето ова допринесуваше руската енергетска моќ да претставува главна закана за ЕУ. Со цел да се ограничи зависноста од руската енергија, ЕУ се насочи кон создавање на политика на диверзификација на енергијата и креирање интерконекција меѓу мрежата на нафтоводот во нејзините држави-членки, особено оние кои беа особено зависни од Русија.<sup>431</sup>

Иако Русија го потпиша Договорот за енергетика, кој имаше за цел да ги примени либералните економски принципи, сепак таа одби да го ратификува, со цел и понатаму да ја задржи контролата на нафтоводите. Расправиите за гасот меѓу Русија и Украина од 2006 и 2009 година оставија впечаток дека Русија може да го прекине снабдувањето со гас во било кое време и да создаде проблем со некои ЕУ држави. Прашањата за енергијата беа изложени на политизација и започнаа да се сфаќаат во пошироки, геополитички рамки.<sup>432</sup>

ЕУ не успеа никогаш да зборува со еден глас ниту во однос на енергетските прашања, па во овој домен се наоѓаше во послаба позиција во однос на Русија.<sup>433</sup> Главната бариера за интеграцијата на Украина во европскиот енергетски сектор претставуваше контрадикторноста меѓу интересите на владеачката структура во тој период, од една страна и јавните интереси, од друга страна. Разрешувањето на овој проблем беше поврзано со создавање на транспарентен и конкурентен енергетски пазар со јасни правила на игра. Без разрешување на овие проблеми, пристапот на Украина беше невозможен.<sup>434</sup>

---

<sup>431</sup> Исто

<sup>432</sup> Одлуката на САД да го конструира нафтоводот во Баку-Тбилиси-Чеченија за да транспортира нафта од Каспиското море према Медитеранот која беше во насока на бајпасирање на териториите на Иран и Русија, ја прошири геополитичката логика во енергетските односи. Исто, стр. 137

<sup>433</sup> Типичен пример за неможноста на ЕУ да се наметне како актер во оваа сфера претставува случајот на директни преговори меѓу Германија и Русија за конструкција на нафтоводот Северен тек, започнати во ноември 2011 година. Исто

<sup>434</sup> Razumkov Centre, "EU-Ukraine-Russia Relations: problems and prospects", исто, стр. 36

### 1.3. Период на „новиот прагматизам,,

Недостигот на перспектива за членство во ЕУ, војната во Грузија во 2008 година, домашниот законодавен корсокак, како и економската криза во ЕУ придонесоа да дојде до целосен неуспех на Портокаловата коалиција во септември 2008 година. Социјалното и политичкото разочарување доведоа до нови претседателски избори во 2010 година на кои победи кандидатот Viktor Yanukovich. Неговата победата значеше крај за екслузивната западно-ориентирана надворешна политика на неговиот претходник. Тоа значеше и нова ера во украинската политика наметнувајќи безброј тешкотии за ЕУ во поглед на ширењето на нејзиното влијание. Новиот развој на настаните ја врати Украина назад во Руската политичка орбита.<sup>435</sup> Претседателот презеде многу работи кои беа спротивни на воспоставените законодавни рамки. Беа предложени измени во законодавната регулатива кое нешто овозможи мнозинство во украинскиот парламент и одлагање на локалните избори за есен 2010 година.<sup>436</sup> Очигледните симпатии на Претседателот на Украина кон Русија се потврдија со воведувањето на претседателски систем во Украина, со влошување на состојбата со слободата на медиумите, како и фактот што сега Претседателот имаше право да го одреди кандидатот за премиер независно од Парламентот, да ги назначи и распушти министрите, да ја распушти владата без одобрение на Парламентот. Ваквите одлуки можеа да донесат само натамошни тензии во односите на Украина со ЕУ.

Украинската надворешна политика во овој период беше „повеќе прагматична и реалистична,, со цел да и служи на „националните политички и економски интереси на државата и на одредбите за безбедноста,,. Парламентот донесе нов закон со кој паднаа во вода заложбите за членство

---

<sup>435</sup> Имено, уште во првите 100 дена од мандатот, новиот претседател склучи договор за испорака на гас со Русија, кој и обезбедува на Украина 10 годишен попуст на гасот, во замена за продолжување на престојот на руската црноморска флота на Севастопол во наредните 25 години. Ова беше договорено со Спогодбата од Харков во 2010 година. Преземено од Philip P. Pan "Ukraine to extend Russia naval base lease, pay less for natural gas", Washington Post, 22 April 2010, достапно на: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/04/21/AR2010042103836.html>, пристапено на 04 јуни 2014 година

<sup>436</sup> Од страна на ОБСЕ овие избори беа оценети дека не ги исполниле потребните стандарди за регуларност.

во НАТО воведени во државата уште од Претседателот Kuchma. Во институциите на Украина започна да преовладува мислењето за европските „двојни стандарди„. Според ваквите размислувања: „клучните принципи на Европската соседска политика и нивната примена не беа на линија на националните интереси на Украина„.<sup>437</sup>

Според новоизбраниот претседател, во гео-политички рамки Украина всушност играше на „две нивоа„, при што украинските елити одржуваа еден комплексен однос меѓу Русија и ЕУ, обидувајќи се да ги искористат придобивките и од двата партнери.<sup>438</sup>

Украина стана предмет на несогласувања меѓу ЕУ и Русија. Внатрешната политика во Украина се повеќе се водеше од економските интереси на политичката елита и олигарсите. Случувањата внатре во државата беа раководени од внатрешни и надворешни фактори. Во овој период беше отворен и судскиот случајот против Tymoshenko.<sup>439</sup> Случајот беше во контекстот на подготовките на владеачката елита за парламентарни избори во октомври 2012 година, а ЕУ отворено нагласи дека тој претставува одраз на проблематичната состојба со владеењето на правото во Украина.<sup>440</sup> Ваквите процеси во Украина фрлија сенка врз посветеноста на државата кон европскиот курс. Според Извештајот за напредокот на Украина од 2011 година, иако беа потпишани огромен број

---

<sup>437</sup> Во обраќањето на Yanukovich на денот на независноста во август 2010 година, тој истакна: „украинската надворешна политика е порафинирана од претходното геополитичко мислење“. Тој се залагаше Украина да биде мост меѓу ЕУ и Русија, за економска и политичка интеграција на Украина во ЕУ, незаборавајќи притоа да и се додворува на Москва. Но, иако ваквата позиција навидум отсликуваше имиџ на помирување, во суштина стануваше збор за или-или сценарио со цел да се зајакне поддршката на Украина при нејзиното справување со Брисел или Москва за проблематичните прашања. Преземено од: Bindi F. & Angeleson I. "The foreign policy of the EU: Accessing Europe's role in the world" (2<sup>nd</sup> edition), исто, стр. 139

<sup>438</sup> Korosteleva E. (2012) "The EU and its eastern neighbors-towards a more ambitious partnership", исто, стр. 95

<sup>439</sup> Поради злоупотреба на службената положба при потпишувањето на Договорот за гас со Русија во 2009 година, Tymoshenko беше осудена на казна затвор од 7 години и притоа сменета од должност. Всушност целиот судски случај беше од интерес на претседателот Yanukovich кој на ваков начин се обидуваше да го елиминира својот поранешен ривал од политичката сцена, а воедно и поради неговиот страв од силна и активна политичка опозиција која може да му се спротивстави.

<sup>440</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the EU: Accessing Europe's role in the world" 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 139

договори<sup>441</sup> меѓу ЕУ и Украина во различни сфери на соработка, беше рефлектирано незадоволство од прогресот во политичките реформи. Извештајот содржеше и сугестии дека се потребни поголеми заложби од Украина, особено во однос на исполнувањето на демократските стандарди и слободите.<sup>442</sup>

Во сферата на безбедноста, пред да се случи колапсот на државите од т.н. „социјалистички камп,, Украина и Русија споделуваа заеднички безбедносен систем кој беше спротивен на правилата на НАТО. Русија го доживуваше НАТО како закана за нејзините национални интереси и секој чекор на Украина кон приближување до НАТО алијансата Русија го сметаше како непријателски и контрадикторен на руските стратешки приоритети. Украина се обидуваше да соработува со државите и организациите од евро-атлантскиот и евро-азискиот простор, кое нешто не беше секогаш проследено со успех. Во случај на одбирање на стратешкиот курс на ЕУ, Украина можеше да ги наруши добро-соседските односи со Русија, имајќи во предвид дека намерите за евроинтегрирање на Украина ја попречуваат имплементацијата на руските интеграциски проекти во пост-советскиот простор.

Обидувајќи се да воспостави баланс, Украинската надворешна и безбедносна политика се доживуваше како непостојана и неконзистентна. Безбедносниот дефицит се должеше на неспособноста да обезбеди соодветно ниво на сопствена национална одбрана и недостиг на сигурни надворешни гаранции.<sup>443</sup> Најлошите прогнози дека Украина ја достигнала „сивата зона,, во безбедноста како резултат на актуелните случувања во Украина се остваруваат моментално.

## 2. Причини за Украинската криза

---

<sup>441</sup> Украина потпиша договор со ЕУ за специфична безбедносна процедура и блиска соработка во сферата на ЗНБП, а исто така и Договор за воспоставување на рамка за учество на Украина во операциите на ЕУ за кризен менаџмент.

<sup>442</sup> Korosteleva E. "The EU and its eastern neighbors-towards a more ambitious partnership", исто, стр. 88

<sup>443</sup> Razumkov Centar, "EU-Ukraine-Russia Relations: problems and prospects", исто, стр. 44



На 15-тиот Самит ЕУ-Украина на 19 декември 2011 година се постигна согласност за текстот на Договорот за асоцијација, во кој како составен дел беа вклучени и одредбите за воспоставување на слободна економска зона.<sup>444</sup> Но, претседателот на Украина одби да го потпише Договорот.

Овој потег на украинскиот претседател, како и судскиот случај со Tymoshenko ја подели ЕУ, прикажувајќи ја повторно нејзината неподготвеност да зборува во еден глас. Од една страна се наметна прашањето околу можно казнување на претседателот поради покренувањето на судскиот процес и поради одбивањето да го потпише Договорот за асоцијација. Но од друга страна, анти-демократските постапки на претседателот Yanukovich беа игнорирани од ЕУ, а европската поддршка на Украина и натаму продолжи, со цел да се спречи евентуална политичка криза во Украина. Судскиот случај против Tymoshenko се претвори во горливо прашање како внатре во Украина така и во односите меѓу ЕУ и Украина и ЕУ и Русија. Стана евидентно дека се потребни поголеми напори да се зголеми демократијата и владеењето на правото во Украина. Во заедничката изјава на Самитот беше нагласено дека: „Украина е европска држава со европски идентитет која споделува заедничка историја и заеднички вредности со државите во ЕУ“. Полските дипломати ја интерпретираа оваа изјава како геополитичка смена која го одредува правецот на Украина во орбитата на ЕУ, а не во руската. Исходот од Самитот покажа дека Брисел е свесен дека одвојувањето на Украина од останатите соседни држави ќе значи и поткопување на политиката на ЕУ за интеграција и демократска промоција на регионот.<sup>445</sup>

ЕУ стравуваше дека ќе ја изгуби Украина на сметка на Русија, па се обидуваше да го задржи нејзиниот статус на асоцијативен член. Москва пак, се обидуваше да ја привлече Украина во Комонвелтот на економската унија

---

<sup>444</sup> Политичкиот дел од овој Договор беше потпишан на 21 март 2014 година. Остатокот од Договорот требаше да биде потпишан по претседателските избори во Украина, закажани за 25 мај 2014 година, достапно на: <http://www.eeas.europa.eu>, пристапено на 9 мај 2014 година

<sup>445</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the EU: Accessing Europe's role in the world" 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 141

на независни држави предвидувајќи не само слободна трговска зона туку и подлабока соработка. Свесна за најчувствителното прашање за Украина-цената на гасот, во 2011 година Москва понуди намалени цени на снабдувањето со гас, доколку Киев дозволи Русија да се здобие со контрола на акциите во украинската државна енергетска нафтена компанија Нафтогас, или пак Украина да и се приклучи на Царинската Унија. Иако на почетокот се спротивставуваше, Украина подоцна ја прифати понудата. Москва ја користеше оваа состојба за да го поврати влијанието во украинската економија. Старата логика во овој траиголник на односи, доведе до тоа Украина всушност да биде жртва на сопственото додворување.<sup>446</sup> Додека во почеток Русија имаше потреба да изгради само предвидливи билатерални економски односи со Украина, подоцна таа сакаше да ја стабилизира таму нејзината база на моќ.

Стратегијата на Украинскиот претседател за ре-формулација на украинската надворешна политика не содржеше било какви форми на соработка, вклучително и со НАТО. Таа беше прагматично средство за реализација на националниот и геополитичкиот потенцијал на украинската нација. Иако ваквата стратегија се залагаше за баланс, во пракса откриваше зголемена испреплетеност во руската сфера на влијание.

Украинското население во секојдневниот живот беше под големо влијание на Русија.<sup>447</sup> Граѓаните не беа запознати со бенефитот од европското интегрирање, овозможувајќи и на украинската елита да го води процесот и да наметува иницијативи на долг рок. Русија пак, преку понудата на краткорочни придобивки беше подобро позиционирана, кое нешто и овозможи и поголема видливост.<sup>448</sup> Граѓаните кои генерално беа позитивно настроени кон ЕУ, стануваа неопределени и се повеќе преферираа кон

---

<sup>446</sup> Исто, стр. 142

<sup>447</sup> Украина беше присутна во рускиот информативен простор, беа реализирани посети на рускиот патријарх, постоеа законодавни дебати во врска со статусот на рускиот јазик како втор официјален јазик во Украина. Сето ова беа работи кои го задоволуваа мнозинството од населението и создаваа впечаток на обновена "русификација" на Украина. Русија располагаше со методи и техники да ја доведе Украина под нејзино влијание. За разлика од ЕУ, Русија немаше барања за виза за украинските граѓани. Односно, за разлика од ЕУ која критикуваше, Русија преземаше конкретни акции кога беше потребно.

<sup>448</sup> Korosteleva E. "The EU and its eastern neighbors-towards a more ambitious partnership", исто, стр. 97

„стабилност“, „економски просперитет,“ и „слобода на движење,“ кои ги нуди Русија. Постоеа и незадоволни граѓани од политиките на ЕУ спрема Украина, а ваковото незадоволство првенствено се однесуваше на неодредениот карактер на односите на ЕУ, како и третманот на ЕУ спрема Украина како „второкласна држава,“.

Недостигот на перспектива за членство во ЕУ, кое беше камен на сонување во приближувањето на Украина кон ЕУ, допринесе односот меѓу нив да биде асиметричен и во пракса да наметнува поголема условеност. Геополитичките ограничувања, рефлектирани преку зголемените барања од страна на Украина за поизбалансиран однос со Русија и незадоволителната природа на партнерство со ЕУ, претставуваа пречка за ширење на соработката со Украина.<sup>449</sup>

Во ситуација на економска криза и политичка нестабилност, Украина повеќе се залагаше за остварување на краткорочни придобивки од нејзините односи со Русија, отколку да го прати курсот на тешките реформи кои беа неопходни при процесот на асоцијација кон ЕУ. Геополитичките ограничувања доведоа до зацврстување на присуството на Русија во државата.<sup>450</sup>

Со изборот на Vladimir Putin за Претседател на Руската Федерација, притисокот за приближување на Украина кон проектот Евроазија и за нејзино инволвирање во Царинската Унија уште повеќе се зголеми.<sup>451</sup> Под влијание на рускиот претседател (со 15 милијарди кредитна линија и намалени цени на гасот за Украина), украинскиот претседател се откажа од потпишување на Договорот за асоцијација. Тоа значеше суспендирање и на интеграцијата на Украина во ЕУ. Наместо тоа, претседателот потпиша Договор со Москва чија цел беше да биде воспоставена Евроазиската

---

<sup>449</sup> Исто, стр. 99

<sup>450</sup> Исто, стр. 103

<sup>451</sup> Во инаугуративниот говор на 7 мај 2012 година, Putin истакна: „Мора да сфатиме дека иднината на генерациите, историските перспекти на државата и нашата нација денеска зависи од нас.. од нашата способност да станеме лидери и центар за гравитација на цела Евроазија,“ Ваквата изјава всушност ги определуваше и стратешките цели на руската надворешна политика. Преземено од: Razumkov Centre, "EU-Ukraine-Russia Relations: problems and prospects", исто, стр. 2

Унија, како еден вид на нова империја. Евроазиската економска Унија започна со работа на 1 јануари 2015 година.<sup>452</sup>

Овие случувања предизвикаа големи демонстрации во Киев на 22 ноември 2013 година, откако еден ден претходно со декрет, Украинската Влада ги суспендираше подготовките и го одложи потпишувањето на Договорот за асоцијација и Договорот за слободна трговија постигнат со ЕУ. Според Русија, техничката одлука да се одложи потпишувањето беше со цел да се направат одредени прилагодувања, а овој потег беше целосно во линија со уставниот поредок и со апсолутно легитимниот и меѓународно признат шеф на држава.<sup>453</sup> Но, освен промената во надворешно-политичкиот правец, причина за демонстрациите во Киев беа и гневот на народот поради корумпираната елита, како и забрзаното осиромашување на граѓаните на Украина наспроти богатењето на олигарсите. Протестот во Киев, поддржан од Вашингтон, беше интерпретиран во Москва како вовед во евентуално пристапување на Украина во НАТО.<sup>454</sup> Овие протести продолжија и во периодот што следуваше, кога дојде до крупни превривања во државата кои доведоа до барање за оставка на претседателот (покренато од страна на лидерите на украинската опозиција). Својата кулминација протестите ја достигнаа на 20 февруари 2014 година на плоштадот Мајдан во Киев кога се случи вистинска граѓанска војна, а при судирите со безбедносните сили под команда на Претседателот, загинаа голем број цивили. Како последица од крвавите настани на плоштадот Мајдан (симболот на борбата на украинскиот народ за демократија), дојде до големи политички потреси во Украина. Многу брзо по овие настани беше избрано ново про-западно ориентирано раководство во Украина. Со Одлука

---

<sup>452</sup> Во обраќањето кое Putin го имаше пред Парламентот на 4 декември 2014 година, истакна: „Сакам да потсетам дека фундаменталните принципи на Евроазиската економска Унија се: еднаквоста, прагматизмот, и взаемното почитување, како и зачувувањето на националниот идентитет и суверенитет на државата. Убеден сум дека силната соработка ќе стане моќен извор на развото на сите членки на Евроазиската економска унија“. Presidential Address to the Federal Assembly, 4 December, 2014: Достапно на: <http://eng.kremlin.ru/news/23341>, пристапено на 12 мај 2015 година.

<sup>453</sup> исто

<sup>454</sup> Trenin Dmitri "Get Ready World: The US-Russian Rivalry Is Back", The National Interest, May 28, 2014. Достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/get-ready-world-the-us-russian-rivalry-back-10545>, пристапено на 28 мај 2014

за импичмент на претседателот, донесена од страна на Врховната Рада на Украина, претседателот Yanukovich беше протеран. Ваквата одлука според Кремљ, претставуваше уште една од серијата нарушувања на меѓународните правни норми, кои беа очигледни уште од бомбардирањето на Југославија од страна на НАТО во 1999 година.<sup>455</sup> Револуцијата во Украина однесе многу човечки животи и првичен впечаток беше дека Русија ја губи политичката битка со Запад во борбата за влијание врз својот најважен сосед. Реакцијата на рускиот претседател во наредниот период се насочи кон Крим.<sup>456</sup>

### 3. Преседанот на Русија со анексијата на Крим

Иако географски и припаѓа на Украина, Крим историски и културно беше повеќе поврзан со Русија. Украинците и русите имаа длабоко испреплетени меѓусебни односи и историја, а Украина беше во руската сфера на влијание многу години. Поради сите овие причини ЕУ можеше да очекува реакција од Русија доколку одлучи да ја повлече Украина во орбитата на Западна Европа. Набргу по промената на раководството во Украина, а како одговор на претходните настани на плоштадот Мајдан, руските воени сили ги завзедоа стратешките позиции на полуостровот Крим. Ова се случи без ниту еден испукан куршум и човечка жртва, а врз основа на претходно одржан референдум на Крим кој заврши во корист на Русија. Во име на заштита на руското население кое живее на полуостровот, територијата на Крим беше анектирана и ѝ припадна на Русија. Овој неочекуван настан ги наруши односите меѓу Русија и ЕУ, пришто Украина побара помош од меѓународната заедница, а ЕУ ѝ се закани на Русија со воведување на санкции.

---

<sup>455</sup> Gillen Sean, "Putinology 101: The Kremlin's Real Strategic Goal in Ukraine", May 29, 2014, The National Interest, Достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/putinology-101-the-kremlins-real-strategic-goal-ukraine-10555>, пристапено на 30 мај 2014 година

<sup>456</sup> Со одлука на Никита Хрушчов (по потекло украинец), Крим во 1954 година бил предаден на Украина, иако историски никогаш не и припаѓал. Во тамошното пристаниште Севастопол (кој е доминантно населен со руси), била стационирана руската црноморска флота уште од 1783 година и таа секогаш била трн во око за украинските националисти.

Случајот со анексијата на украинскиот полуостров Крим од страна на Русија претставува флагрантно кршење на меѓународните правни правила и норми. Она што предизвикува љубопитност во овој случај е прашањето: дали Русија има кредибилно оправдување за она што го стори? Имено, Русија најде оправдување за спроведените активности на Крим токму во меѓународните правни принципи.<sup>457</sup>

Одредбите на меѓународното право предвидуваат случаи според кои една држава може да употреби сила во или против друга држава и тоа: кога Советот за Безбедност на ОН тоа ќе го дозволи согласно Повелбата VII или пак кога се делува како акт на само-одбрана против напад врз државна територија. Инаку, причината за ваквиот потег на Русија беше заштитата на руските граѓани кои живеат на Крим, како оправдување за чинот на отцепување на Крим и негово припојување кон Русија.<sup>458</sup> Руската инвазија на Крим прикажа недоследност во однос на правото на употреба на сила во меѓународните односи и повреда на нормите на меѓународното право.

Имено, правниот акт со кој беше официјализирана волјата за независност на автономната област Крим претставува клучниот услов со кој Врховниот совет на Автономната област на Крим ја искажа својата волја за независност проследена со референдум, повикувајќи се на принципите на меѓународното право, но и на она што е особено интересно-повикувајќи се на потврдата на Меѓународниот Суд на ООН во однос на прашањето за Косово (од 22 јули 2010 година).

Пратениците на Врховниот Совет, повикувајќи се на одредбите на Повелбата на ОН и други меѓународни документи, зацврстувајќи го правото на самоопределување на народите и земајќи ја во предвид потврдата на Меѓународниот суд на ООН во однос на прашањето за Косово, ја донесоа

---

<sup>457</sup> Gillen Sean, "Putinology 101: The Kremlin's Real Strategic Goal in Ukraine", исто, пристапено на 30 мај 2014 година

<sup>458</sup> Ова е истиот аргумент кој Русија го употреби во интервенцијата во Грузија во 2008 година: тогаш Русија тврдеше дека потребно е да се заштитат руските граѓани кои живеат во грузискиот регион на Јужна Осетија. Во овој случај, парамилитантните сили на Јужна Осетија ги бомбардираа селата во Грузија, а како одговор, Грузија испрати трупи во овој регион. Следниот ден, Русија ја нападна Грузија, тврдејќи дека е потребно да ги заштити руските граѓани кои живеат на територијата на јужна Осетија, The New Republic Magazine, преземено од: [www.thenewrepublic.com](http://www.thenewrepublic.com), од 2 март 2014 година

Декларацијата за независност на Автономната област на Крим и Градот Севастопол.<sup>459</sup> Крим прогласи независност на 17 март 2014 година.

Имено, сецесијата на ваков начин и во случајот на Крим и во случајот на Косово, не е легален инструмент кој е поддржан во меѓународното право. Но, сепак состојбите во Крим и Косово фундаментално се разликуваат во три работи: состојбата со човековите права, заканата од воена сила и процесот на преговори со учество на меѓународната заедница.

Разликата на состојбите во Крим и на Косово не се состои само во Актот на референдум кој претходеше на сецесијата, туку во состојбата на човековите права на граѓаните на Крим, односно руското мнозинство. Имено, станува збор за разлика во поглед на репресијата врз фундаменталните човекови права. За разлика од Косово, кадешто репресијата беше поддржана со системски став и континуитет, такво нешто на Крим не беше случај. Руското мнозинство на Крим беше привилегирано и воопшто не беше под репресија. Токму таа состојба со човековите права битно ги разликува случаите на Косово и Украина при што аналогно и односот на меѓународната заедница битно се разликува.

Втората разлика се состои во процедурата. Имено, процедурата на анексија на Крим е направена еднострано-по пат на референдум, па донесување на одлука и спроведување на одлуката, под уцена на интервенција на воената сила на Русија, при што немало никакви преговори. Во случајот со Косово процедурата опфаќала процес на меѓународни преговори или т.н. план на Ахтисари. Самата Декларацијата за независност на Косово се повикува на планот на Ахтисари како на

---

<sup>459</sup> Декларацијата се состои од следниве три точки:

1. Доколку после резултатите на 16 март 2014 година на заедничка волја на кримскиот народ биде донесено решение за влез на Крим, вклучувајќи ја и Автономната област на Крим и градот Севастопол во составот на Русија, Крим после референдумот ќе биде прогласен за независна и суверена држава со републиканска форма на управување;
2. Република Крим ќе биде демократска, светска и многунационална држава, која се обврзува да го поддржува мирот, меѓународната и меѓуверска хармонија на својата територија;
3. Република Крим како независна и суверена држава во случај на соодветни резултати од референдумот и врз основа на соодветен меѓународен договор ќе се обрати кон Руската Федерација со предлог за влез на Крим во улога на нов член на Руската Федерација.

процедура на остварување на тој процес. Во постапката која доведе до сецесија-меѓународната заедница беше вклучена кај Косово, а кај Крим таа беше изолирана, односно не постоеше, иако беше пресликана во позицијата на Русија. Крим се наоѓаше под уцена на интервенција на воената сила на Русија, не постоаа никакви преговори и беше мошне едноставно да дојде до дополнителни немири во Источна Украина кадешто постои руско малцинство. Беше извесно дека процесот може да доведе до второ, трето продолжение во овие делови од Украина. Ова можеше да биде елемент на дополнителна руска уцена во процесот на приближување на Украина кон НАТО и ЕУ.<sup>460</sup>

Во однос на Крим, меѓународната заедница, а пред се ЕУ, остана затекната од брзината на случувањата на овие настани. Во обидот да се наметне како релевантен фактор за решавање на кризата, ЕУ преку Високиот претставник Ashton, ја повика Русија итно да ги повлече своите трупи од базите на Крим, согласно Договорот со Украина, посочувајќи притоа дека ЕУ со помош на финансиските институции, како ММФ, ќе одобрат финансиски пакет за поддршка на економските реформи во Украина. На 5 март 2014 година ЕК го одобри финансискиот пакет во износ од најмалку 11 билиони евра и грантови од европскиот буџет, заради:

- Помош за стабилизација на украинската економска и финансиска ситуација;
- Поддршка на транзицијата;
- Охрабрување за политички и економски реформи;
- Поддршка на инклузивниот развој.<sup>461</sup>

Иако затекната со анексијата на Крим, ЕУ не сакаше да дозволи во Украина да се повторат слабостите на европската безбедносна и одбранбена политика, кои дојдоа до израз во случајот со Косово.<sup>462</sup>

---

<sup>460</sup> Според Фрчкоски, преземено од сајтот на Академик, достапно на: [www.akademik.com.mk](http://www.akademik.com.mk), пристапено на 18 мај 2014 година

<sup>461</sup> Достапно на: Плусинфо, 4 март, 2014 пристапено на 19 мај 2014 година

<sup>462</sup> Conference proceedings, „Constructing Europe as global power: From market to identity”, *The Role of the EU in Conflict Management/Prevention in Kosovo with a Comparative Approach*, O.U.Eris, исто, стр. 99



Кризата во Украина ја поттикна ЕУ да биде поактивна во изнаоѓањето на стратегии за менаџирање, не само поради сопствената сигурност и стабилност, туку и поради намерата ЕУ да биде водечки актер во зачувување на стабилноста во меѓународните односи. Дали таа успеа во нејзината намера, покажаа настаните што следуваа.

#### 4. Ширење на кризата во Украина

Повикот на истокот на Украина за слободен избор на граѓаните (кое нешто го посакуваше ЕУ), претставуваше закана за руските интереси. Набргу по настаните во Крим, случувањата во Украина ескалираа и за кратко време се проширија во градовите во источниот дел на Украина и тоа најпрвин во градовите Харков, Лугањск и Доњецк. Седиште на новите немири во Украина стана регионот Донбас.<sup>463</sup>

Овие градови, како и други помали места во регионот на Источна Украина беа изложени на постојани насилства предизвикани од т.н. про-руски сепаратисти кои изразуваа незадоволство од новото про-западно раководство на Украина, обидувајќи се притоа, аналогно на примерот со Крим, да создадат услови за отцепување на овој дел од територијата на Украина и нејзино приближување кон Русија.

Додека Крим беше приказна со мирна разврска, од која произлезе отцепување и негово припојување кон Русија, источниот дел на земјата, русофонска Украина, се насочи во правец на вистинска граѓанска војна. Се покажа дека Киев не може да ја контролира ситуацијата во Донбас, ниту пак сериозниот проблем на државјаните на Украина овде кои се повеќе

---

<sup>463</sup> Иако не е голем по површина, овој регион е особено важен за Киев бидејќи е исклучително богат со јаглен. Истовремено, тој е важен и за Москва бидејќи е седиште на фирмите кои произведуваат суровини за руската вселенска и воена индустрија. Во источниот регион се наоѓа индустриското срце на Украина. Тука спаѓа јагленокот кој е четврти по големина во Европа, а чии резерви на јаглен се проценети на околу 10 милијарди тони. Областа пак, околу Доњецк е само 5% од територијата на Украина кадешто живее 10% од украинското население, но токму на овие простори се создаваат дури 20% од БДП на целата земја и ¼ од извозот на Украина. Воедно, овој регион е важен и за Русија бидејќи некогаш бил центар на советската тешка индустрија. Источно-украинските фирми се зависни од побарувачката од Русија бидејќи огромен дел од нивните производи се направени специјално за рускиот пазар и немаат друга алтернатива. Овој извоз е важен за цела Украина, зашто претставува важен извор на приходи за Киев, особено во овој период кога земјата е на работ на банкрот. Достапно на: [http://faktor.mk/archives/102600?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=zoshto-e-vazhna-istochna-ukraina](http://faktor.mk/archives/102600?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=zoshto-e-vazhna-istochna-ukraina), пристапено на: 16 април 2014 година

чувствуваа закана од политиката на владата во Киев. Во овој дел од Украина кај доминантното руско население се создаде впечаток дека новоизбраната Влада потезите ги влече под диктат на Западот (пред се САД). Ова ја мобилизираше и Русија која јасно стави до знаење дека ако треба ќе застане во одбрана на Русите кои живеат во овој дел на Украина.

Проруските активисти во источна Украина во периодот што следувааше цврсто се залагаа за референдум за федерализација на Украина и добивање поголеми овластувања на рускојазичните региони во источниот дел на земјата.<sup>464</sup> Новата влада во Киев од почеток стравуваше дека федерализацијата би довела до одделување на источните и јужните делови на Украина, за разлика од Русија за која федерализацијата претставуваше решение кое ќе овозможи стабилизација на Украина.<sup>465</sup> Со помош на одржување на „референдуми“, требаше да биде заокружена поделбата на Украина (иако ваквото гласање беше контрадикторно на украинскиот Устав). Имено, организатори на овие „референдуми“, беа воени сепаратисти, кои ги нападнаа и зазедоа зградите на државната администрација и полициските станици во Источна Украина, кои всушност не беа легитимни претставници на народот од овој дел од Украина. Всушност тие уживаа целосна поддршка од Русија. Поради сите овие факти, не можеше да се очекува дека „референдумите“, ќе бидат веродостојни и ќе имаат демократска основа. „Референдумите“, всушност беа политички маневар со кој всушност се „имитира“ демократија во овој дел од Украина.

Под притисок на меѓународната заедница и ОБСЕ, Русија ги повика проруските бунтовници во југо-источниот дел на Украина да ги одложат

---

<sup>464</sup> Поранешната премиерка на Украина Tymoshenko истакнуваше дека рускиот претседател тежнее да го вмеша Западот во разделување на Украина, преговарајќи федерален устав кој го осмислил Кремљ, а со кој Украина би била расцепкана на повеќе делови кои Русија подоцна би можела полесно да ги голтне. Токму федералниот систем според неа, за Putin претставува средство кое треба да се искористи за да се предизвикаат политички несогласувања и на крај да се воведат источните и јужните региони на Украина во Руската Федерација. Според неа, истомислениците на Putin сметаат дека жителите од руското говорно подрачје во Украина се во опасност и покрај фактот што било каква репресија никогаш не постоела над руското население во Украина. Аналогно на ова, не постои ниту потреба од менување на политичката структура на државата.

<sup>465</sup> Достапно на <http://lokalno.mk/plan-f-za-ukraina>, пристапено на 19 мај 2014 година

најавените референдуми за независност на источните делови на Украина, закажани за мај 2014 година, за првенствено да се овозможи дијалог меѓу двете завојувани страни. Промена кај ставовите на Русија имаше и во однос на планот на Украина за одржување на претседателски избори, закажани за 25 мај 2014 година, кои според Русија беа оценети како чекор во вистинска насока. Се покажа дека овие потези на Русија се само декларативни, со оглед дека основните руски барања останаа непроменети-спроведување на уставните реформи за децентрализација на земјата пред 25 мај и вклучување на гласовите од проруските области при изборот за претседател. Руската „поддршка„ всушност беше само намера да се парализира Киев кое нешто ќе претставува алатка за забавување на интеграцијата на Украина кон Западот. Според Стратфор: „Кремљ нишани кон тетивата на Киев при неговото движење кон запад, додека тој привремено се обидува да ги спречи безредијата во големата антитерористичка операција во источниот дел на земјата“.<sup>466</sup>

И покрај препораките, советите на самопрогласените народни републики Доњецк и Лугањск, одлучија да не се одложува спроведувањето на референдумите за иднината на нивните региони. По нивното одржување, овие републики прогласија независност и отворено побараа од Русија да го разгледа прашањето за нивен влез во Русија. Во источна Украина дојде до ескалација на судирите, вистинска граѓанска војна со несогледиви човечки жртви меѓу безбедносните сили на Украина и проруските бунтовници, кои особено беа жестоки во градот Славјанск. Беа упатени и апели првенствено од страна на ЕУ, а подоцна и од целата меѓународна заедница до Русија да влијае врз проруските приврзаници за федерализација на Украина, да ги прекине воените провокации врз украинските сили за да не се попречат претседателските избори. Развојот на настаните во Украина покажа дека Украина ја има целосната поддршка од ЕУ и од западните сојузници (пред се САД), но истовремено се појави дилемата дали ваквата поддршка од

---

<sup>466</sup> Достапно  
<http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetail.asp?vest=5914718354&id=11&setizdanie=23169>,  
пристапено на 09 мај 2014 година

запад ќе ја смири кризата или ќе доведе до нешто уште пострашно-ескалација на настаните и можеби нова Студена војна?

Имено, во широкиот спектар на можни идни сценарија беше и натамошната ескалација на конфликтот и негово трансформирање во нова Студена војна. Но, додека старата Студена војна се одликуваше со антагонизам на силите во глобалниот поредок, Русија во овој случај се ограничи на потребата да биде главен регионален играч кое нешто ќе и овозможи глобална супериорност.<sup>467</sup>

Стратегијата која ја применува Русија во однос на украинската криза, потсетува на домино теоријата, според која идеологијата и пропагандата овозможуваат земјите паѓајќи како домино коцки да се свртат кон Москва. Употребувајќи ги медиумите да прикаже лажна слика на дискриминација врз етничките руси во Украина, Русија ги мобилизираше безбедносните сили и симпатизери и успеа да го рашири сепаратизмот во источна Украина.<sup>468</sup> Ваквото сценарио, беше закана дека од градовите Доњецк и Лугањск може да се создадат нови „народни републики,, кои подоцна би можеле да се спојат во заедничка државна творба под името „Новорусија,,<sup>469</sup>

Украина се соочи со граѓанска војна со непредвидливи последици. Историјата што украинците масовно ја испишуваа уште од протестите на плоштадот Мајдан доби несакан тек. Новите случувања оправдано најавија дека доколку не се реши ситуацијата по дипломатски пат, може да дојде до нова војна. Во овој случај на енормно нарушени односи меѓу ЕУ и Русија во контекст на оваа криза, се постави прашањето дали ЕУ може да биде фактор кој ќе ја гарантира стабилноста на овој регион?

---

<sup>467</sup> Keatinge P. "The European Union and the Ukraine Crisis", Institute for International and European Affairs, 9 September, 2015, исто, стр. 10, пристапено на 28 октомври 2015 година

<sup>468</sup> Corboy Dennis, Courtney William & Yalowitz Kenneth, "Russia opens a Eurasian Pandora's Box", The National Interest, 5 June, 2014, Достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/russias-opens-eurasian-pandoras-box-10602>, пристапено на 09 јуни 2014 година

<sup>469</sup> Дури и рускиот претседател го употребува овој термин, под кој се подразбира регионот кој би се протегал од Источна Украина преку Крим и Одеса се до Република Молдавија и Романија, односно да самата граница на Европската Унија, преземено од <http://www.dw.de>, пристапено на 12 мај 2014 година

Иако Европската соседска политика претрпе одредени модификации, нејзиното влијание спрема Украина сепак остана слабо. Турбулентната внатрешно-политичка ситуација допринесе надворешната политика на Украина да биде комплицирана и нестабилна. Наместо да делува како баланс, Украина се зароби во сопствената неспособност да создаде јасна регионална стратегија за развој. Или-или интеграциското сценарио за иднината на Украина направи нејзината надворешна политика да биде уште почувствителна на надворешни притисоци. Украина мораше да ги разреши внатрешните проблеми кои ќе доведат до поконзистентна надворешно-политичка ориентација. Во поглед на односот кон Русија, ЕУ имаше две алтернативи: да дејствува спротивно на потезите на Русија или пак да најде начини за мирна разврска на конфликтот. За разлика од првата опција која е ризична-кога ќе се земе во предвид фактот дека ЕУ е прилично зависна од снабдувањето со гас од страна на Русија, втората опција се чини посоодветна за ЕУ. Случајот со Украина предизвика појава на сомнеж во поглед на способноста на ЕУ да одговори на предизвикот без асистенција од САД. Иако постоеше првичен впечаток дека преголемото институционализирање во Лисабонскиот Договор ја ограничува ефикасноста на ЕУ, се покажа дека всушност европскиот дипломатски капацитет не е во состојба да се справи со потезите на Москва. Ваквата слаба и неатрактивна европска соседска политика создаде незадоволство меѓу државите и го влоши рускиот агресивен тон. Брисел мораше да се обиде да создаде услови за да се избегне било каква иницијатива која ќе го игнорира сензибилитетот на Москва со цел да дојде до ситуација во која ќе нема победени и поразени во оваа криза.<sup>470</sup>

Украина претставува најслаба точка во триаголникот ЕУ-Русија-Украина, а за надминување на предизвикот беше потребна поголема конзистентност во политиките. Украина има потреба од градење на односи со клучните актери во безбедносниот сектор на европскиот континент, кои

---

<sup>470</sup> Bindi F. & Angeleson I. *"The Foreign Policy of the EU: Accessing Europe's Role in the World"*, 2<sup>nd</sup> edition, исто, стр. 149

мораат да бидат засновани на следниве фактори: прво, стратешка поставеност на Русија во политиката на ЕУ и на НАТО, второ, меѓузависност на соработката и партнерството меѓу ЕУ и НАТО и трето, избегнување на конфликти меѓу нив. Со почитување на воспоставените цели и приоритети во соработката меѓу клучните актери може да дојде до стабилизација на односите.

## Поглавје 4

### Реакциите на меѓународните фактори во врска со Украинската криза

#### 1. Реакциите на ЕУ на кризата во Украина

Улогата на Русија и нејзините релации кон ЕУ или НАТО, релациите на ЕУ со други меѓународни институции или актери или пак односот на ЕУ, на Русија и на САД, покажуваат дека европскиот безбедносен дискурс е многу посложен и покомплексен отколку самото пресликување на меѓународните динамики врз регионалните или пак нивно редуцирање единствено на проблемите на националната безбедност на одделни европски држави.<sup>471</sup>

Безбедносните закани кои се појавија по крајот на Студената војна и можностите за нивна ерупција во соседството на ЕУ придонесоа државите-членки на ЕУ да станат повеќе свесни за одговорностите на Европската Унија на глобален план.

Имајќи го во предвид претходното искуство на ЕУ во однос на начинот на справување со безбедносните закани, Украина се претвори во вистински предизвик за европската надворешна и безбедносна политика. За ЕУ, Украина претставуваше неверојатно проблематичен политички конфликт, а импактот од овој конфликт се одразуваше на целокупната безбедност и во поширокиот регион надвор од нејзините граници. Овие превривања во Украина и руско-западната перманентна конфронтација ја покажуваат

---

<sup>471</sup> Георгиева Л. (2015), „Заведничката безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија...“, Скопје: УКИМ, Филозофски Факултет-Скопје, стр. 16

всушност големата слика-обидот меѓународните актери да се репозиционираат на глобално ниво.

За разлика од Студената војна, со која сегашната руско-западна конфронтација често се споредува, кај моменталната состојба во Украина карактеристични се огромната асиметрија на моќ, како и недостатокот од стратешко размислување на актерите. Поради тоа, постои потреба од менаџирање на кризата.<sup>472</sup>

ЕУ изрази перманентна загриженост во однос на Украинската криза, а особено за ситуацијата на истокот на Украина која ескалираше. Меѓу првичните активности кои ЕУ ги презема во насока на решавање на украинскиот конфликт беа реафирмацијата и поддршката на суверенитетот и територијалниот интегритет на Украина, апелирајќи притоа да се избегне натамошната дестабилизација. ЕУ се залагаше за решавање на политичките барања со примена на ненасилни методи и во согласност со демократските норми и закони.<sup>473</sup> Истовремено, ЕУ вербално ги поддржа новите власти во Киев за преземање на воени акции на истокот од државата за отстранување на про-руските сепаратисти. Но, бројот на жртви во Украина, покажа дека Владата во Киев е беспомошна во намерите да се воспостави редот во Источниот дел од земјата. Случувањата на терен покажуваа дека на воената способност на украинската војска очигледно и недостига сериозен оперативен капацитет, а Украина цело време се обидуваше да изнајде начин за менаџирање меѓу западните очекувања и модерирање на лутината на Русија.

Безбедносната ситуација во Украина ја исправи ЕУ пред најголемиот безбедносен предизвик од нејзиното основање. Кризата во нејзиното непосредно соседство, создаде потенцијална можност од прелевање и на европско тло, а на ваков ризик особено се изложени Балтичките држави. Конфликтот го наметна прашањето дали ЕУ има капацитет да се справи со

---

<sup>472</sup> Trenin Dmitri, "West and Russia now in permanent crisis", Carnegie Moscow Center, November 4, 2014, достапно на: [www.carnegie.ru/2014/11/04/west-and-russia-now-in-permanent-crisis/htvj](http://www.carnegie.ru/2014/11/04/west-and-russia-now-in-permanent-crisis/htvj), пристапено на 12 мај 2015 година

<sup>473</sup> Македонска Информативна Агенција, 7 април 2014 година

него, имајќи ја во предвид актуелната финансиска криза во еврозоната, како и дали има потенцијал за т.н. трговска војна. Воедно, се наметна и прашањето дали случувањата може да предизвикаат нова студена војна, која лидерите на НАТО ја назначуваат како Втора Студена војна? И крајно, кои се пошироките импликации од Украинската криза за европската безбедност?

Во однос на пристапот и менаџирањето на активностите на ЕУ постоеа разлики во ставовите на државите-членки. Меѓу првичните мерки кои ЕУ ги презеде да се спротивстави и реваншира заради активностите на Русија беше наметнувањето на санкции врз неа. Обидот да се наметнат санкции спрема Русија требаше да овозможи таа да се одврати од намерата за поддршка на сепаратистите во иднина. Но сепак, ЕУ требаше да има во предвид дека со наметнувањето санкции сериозно загрозува еден значаен меѓународен фактор како што е Русија и тоа не само на политички, туку и на економски план. Одлуката за наметнувањето на санкции спрема Русија ги покажа и разликите во ставовите и не наиде на позитивна реакција кај сите држави-членки на Унијата. Се покажа дека Германија не сака да наметне санкции кои може да влијаат на руско-германската трговија која доживуваше процут. Исто така, австрискиот канцелар Werner Faymann се изјасни против наметнувањето на поостри санкции против Русија. Неговиот колега од Чешка-Bohuslav Sobotka порача дека Прага е против преземање засилени санкции кон Русија од страна на ЕУ и дека се сомнева дека тоа може да придонесе за решавање на украинската криза.<sup>474</sup>

Истовремено, имајќи ја во предвид важноста од природниот гас, како еден вид санкција кон Русија се појавија стратегии со цел да се намали зависноста на Централна и Источна Европа од рускиот Гаспром. Беа подготвени планови за алтернативни нафтоводни линии на гасот кои доаѓаат од Северна Африка (Алжир и Либија), терминалите во Европа, хрватскиот остров Крк во Јадранско Море, Литванија итн. Како одговор на

---

<sup>474</sup> Нова Македонија, 1 септември 2014 година, достапно на: <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetail.asp?vest=91141020438&id=11&setzdanie=23262>, пристапено на 8 септември 2014 година



овие планови, Русија направи драматичен чекор и се повлече од проектот Јужен тек во корист на новиот гасовод-Турски тек<sup>475</sup> кој треба да поминува низ Турција и да продолжува кон ЕУ (преку Грција). На овој начин Турција (членка на НАТО и сојузник на САД) ги зајакнува економските врски со Русија.<sup>476</sup>

Западот всушност со санкциите спрема Русија се обиде да го избегне потенцијалниот воен конфликт меѓу нив кој може да достигне големи размери. Но, се покажа дека санкциите можат да и нанесат само минимална штета на Русија и нејзините бизнис релации.<sup>477</sup> Стана очигледно дека руската економија генерално не може да биде погодена од овие мерки. Зголемениот политички ризик од наметнатите санкции во Русија се одрази врз повисоките каматни стапки и замрзнувањето на инвестициските проекти. Санкциите пак, во рускиот банкарски сектор создадоа одредени потешкотии во финансиските трансакции. Но сето тоа претставуваше минимален удар за бизнис-активностите и животот на богатите руси и на руската средна класа.<sup>478</sup> Како реципрочен одговор на санкциите кои ЕУ ѝ ги

---

<sup>475</sup> Проектот Турски тек претендира да го замени претходно планираниот гасовод, кој требаше да пренесува природен гас за Европа преку Балканот. На трасата на гасоводот треба да се вклучат и земјите од Балканот, додека Турција треба да ја има главната улога во овој процес. Земјите од Балканот се заинтересирани за овој проект и прават анализи дали можат сами да финансираат ваков проект. Во овој контекст, Министерите за надворешни работи на Македонија, Турција, Србија, Грција, Унгарија, како и министерот за европски прашања на Турција во април 2015 година одржаа состанок во Будимпешта за енергетска безбедност во Централна и Југоисточна Европа, на кој усвоија заедничка декларација за зајакнување на енергетската соработка. Тие ја изразија поддршката за „создавање на комерцијално остварлива опција за маршрута и диверзификација на изворите за испорака на природен гас од Република Турција преку териториите на Македонија, Србија, Грција и на Унгарија, до земјите од Централна и Југоисточна Европа, со што ќе се поддржат енергетските пазари на Турција, ЕУ и договорните страни од Енергетската заедница преку Јужниот коридор за гас“.

Достапно на: <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=5615163451&id=10&setlzdanie=23461>, пристапено на 12 мај 2015 година

<sup>476</sup> Trenin Dmitri „Ukraine points towards the start of a tumultuous new era in world politics“, The Guardian, 15 February 2015, достапно на: <http://www.theguardian.com/commentsfree/2015/feb/15/ukraine-is-pointing-in-the-direction-of-a-new-world-order>, пристапено на 24 мај 2015 година

<sup>477</sup>Рускиот претседател за време на Конференцијата по повод Меѓународниот бизнис форум во Санкт Петербург истакна дека санкциите наметнати кон Русија за нејзините постапки во Украина ќе имаат „бумеранг ефект“, за западниот свет и дека ЕУ со оваа акција само ја отежнува глобалната економска криза. „Путин-санкциите против Русија ќе се вратат како бумеранг“, 23 мај 2014 година, Достапно на: <http://www.makdenes.org/archive/news/20140523/428/428.html?id=25395709>, пристапено на 27 мај 2014 година.

<sup>478</sup> Cohen Ariel “Vladimir Putin’s Fifth International”, The National Interest, 21 May 2014, Достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/vladimir-putins-new-fifth-international-10498>, пристапено на 22 мај 2014 година

наметна, Русија креираше црна листа на која се најдоа поединци и дипломати од ЕУ на кои им е забранет влезот во Русија.

Се покажа дека заканата со санкции спрема Русија е повеќе симболична отколку суштинска. Стана очигледно дека овие економски мерки не претставуваат доволен контра-удар на руското анектирање на Крим и натамошното руско влијание во Источна Украина.<sup>479</sup> Наместо да бара решение, ЕУ беше фокусирана на конфронтација со Русија.

Развојот на настаните во Украина го покажа млакиот одговор на ЕУ во справување со безбедносниот предизвик. Стана очигледно дека ЕУ не може да делува самостојно, без пошироко инволвирање на меѓународната заедница. Реакцијата на ЕУ не беше можна без помош на западните сојузници, пред се на НАТО кој воено ѝ се закани на Русија носејќи воено засилување во близина на кризниот регион. Сериозните настани во Украина предизвикаа загриженост во НАТО Алијансата која побара од Русија да ја деескалира состојбата и да ги повлече „десетиците илјади војници“, стационаирани на нејзината граница со Украина. Одбивањето на Русија да го признае легитимитетот на новите власти во Украина и неповикувањето на руското малцинско население во Украина на итен прекин на сепаратизмот, беа доволна причина Западните сојузници директно да им помогнат на властите во Киев да се спречи натамошното распарчување на Украина.<sup>480</sup>

Внимателната реакција на ЕУ при справувањето со овој конфликт се должеше пред се на интересот да ги одржи билатералните односи со нејзиниот најголем континентален сосед на едно оптимално ниво. Но сепак, и другите инволвирани актери, како нпр. САД, исто како и ЕУ, го отфрлија военото решение од самиот почеток. Воопшто, постоеше мала јавна поддршка за зголемување на милитаризацијата како решение на конфликтот. Но, иако кај меѓународните сојузници не постоеа заложби за воено решение, во Украина воената состојба беше реалност, што само по

---

<sup>479</sup> Graham Allison "Could the Ukraine Crisis spark World War", 7 May 2014, Достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/could-the-ukraine-crisis-spark-world-war-10387>, пристапено на 12 мај 2014 година

<sup>480</sup> Нова Македонија, 9 април 2014 година, пристапено на 12 мај 2014 година

себе доведуваше до потреба за одредена интервенција. Работата пак за распоредување на војска на руската граница или пак за превенирање од потенцијалното прелевање на кризата во државите од Балтичкиот регион претставуваше всушност работа на НАТО. Поради ова, Украинската криза всушност многу повеќе се однесува на потребата од т.н. „тврда моќ“, на САД отколку на ЕУ.<sup>481</sup>

Всушност, меѓународното инволвирање за разрешување на кризата во Украина дојде до израз преку директниот ангажман на САД. Следуваше период на меѓусебни обвинувања на големите светски сили, при што меѓународните сојузници ја обвинуваа Русија за ескалацијата на конфликтот во Украина, додека пак Русија тврдеше дека САД се оние кои ги иницираат настаните во Украина.<sup>482</sup> Паралелно со обвинувањата, официјалниот став на Москва остана и понатаму дека по секоја цена ќе им обезбеди сигурност на сите Руси кои живеат во државите кои некогаш биле дел од поранешниот Советски Сојуз.

Сепак најголемо внимание големите сили насочија кон создавање на услови за мирна разврска на конфликтот по пат на преговори. На 17 април 2014 година во Женева се одржаа четири страни разговори за кризата во Украина со претставници на Русија, ЕУ и САД, чија цел е решавање на тековната криза во источниот дел на Украина. На средбата беше потпишан Меѓународен договор со кој се повикуваа сите украински илегални вооружени групи да се разоружаат, а демонстрантите да не ги окупираат јавните објекти.<sup>483</sup> Но, иднината на овој договор остана неизвесна. Следуваше тензична атмосфера на повторни меѓусебни обвинувања меѓу САД и Русија, при што САД бараа поддршка од Русија во спроведувањето

---

<sup>481</sup> Keatinge P. "The European Union and the Ukraine Crisis", исто, стр. 11

<sup>482</sup> Според зборовите на рускиот министер за надворешни работи, Sergey Lavrov: „Ова што се случува во Украина не е појава на нови тенденции, туку кулминација на курсот кој го зазедоа западните партнери кон Русија пред многу години“. Lavrov Sergey „Лавров смета дека кризата во Украина сериозно ја измести меѓународната ситуација“. Руска реч, 13 октомври 2014 година, Достапно на:

<http://mk.rbth.com/news/2014/10/13/lavrov-smeta-deka-krizata-vo-ukraina-seriozno-ja-izmesti-mejunarodnata-s-37893.html>, пристапено на: 19 октомври 2014 година

<sup>483</sup> На оваа средба присуствуваа: рускиот МНР Sergey Lavrov, американскиот државен секретар John Kerry, Високиот претставник на ЕУ Catherine Ashton и в.д МНР на Украина Andriy Deshchutsia.

на Женевскиот договор, а Москва пак бараше од Вашингтон да прекине со поддршката на раководството во Киев. Лидерите на Г-7 изразија длабока загриженост поради настаните кои континуирано ја дестабилизираа Источна Украина и се заложиле за идни натамошни чекори кон обезбедување на мирна и стабилна состојба во државата.<sup>484</sup>

На 22 април 2014 година американскиот заменик-претседател Biden упати предупредување до Русија да ги повлече нејзините трупи од границата со Украина и да престане со поттикнувањето на сепаратистите на истокот. Истовремено, најави дополнителна парична помош од САД за Владата во Украина во висина од 50 милиони долари за спроведување на политичките и економските реформи.<sup>485</sup> За САД, претседателските избори во Украина, закажани за 25 мај 2014 година, претставуваа најважното гласање во историјата на земјата.

Со претседателските избори во Украина се оствари желбата за кратко-рочно „поентирање“, на западните сојузници, а САД можеа да почнат да го насочуваат вниманието на други региони во светот.<sup>486</sup> Имено, со победата на изборите (кои во голема мера беа бојкотирани во градовите во источна Украина), на про-западниот претседателски кандидат Poroshenko, се наметна впечатокот дека меѓународните сојузници ја остварија својата кратко-рочна намера. Според Западот, изборите испратија јасна порака дека народот во Украина сака да живее во обединета, демократска и мирна држава која е составен дел од европските институции. Но, сепак Украина требаше да биде повнимателна при оценките дека нема да дозволи никогаш да ги изгуби територијата на Крим и областите во јужна и источна

---

<sup>484</sup> Лидерите на Канада, Франција, Германија, Италија, Јапонија, Велика Британија, САД, претседателот на ЕС, претседателот на ЕК, заеднички ги поддржаа позитивните чекори преземени од Украина која ги исполни своите обврски според Женевската спогодба од 17 април 2014 година склучена меѓу Украина, Русија, ЕУ и САД. Истовремено ја повториле уште еднаш осудата за рускиот нелегален обид да ги анектира Крим и Севастопол, кои тие не ја признаваат. За таа цел се договориле да и наметнат на Русија дополнителни санкции. Воедно, ја повториле нивната заложба дека останува отворена можноста за дипломатско решение на оваа криза, кое ќе биде базирано на Женевската спогодба. Достапно на: European Commission MEMO, Brussels 26 april 2014

<sup>485</sup> Достапно на: <http://www.dw.de>, пристапено на: 22 април 2014 година

<sup>486</sup> Kofman Michael "The Battle for Ukraine-Who is Winning?", The National Interest, 17 May, 2014. Достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/the-battle-ukraine-who-winning-10484>, пристапено на 24 мај 2014 година

Украина. Насилствата во Источна Украина и натаму продолжија, па поради ова се постави прашањето дали е можно дипломатско решение на оваа криза и колку далеку ќе одат меѓународните сили во конфронтацијата со Русија.

Крим остана горливо прашање имајќи го во предвид фактот дека Русија не беше подготвена да остапи ниту педа од својата територија која нелегално ја анектираше. Во однос на Крим, неопходно е да се изнајде решение кое ќе ги задоволи интересите на обете страни.<sup>487</sup>

Ангажманот на меѓународната заедница во разрешување на украинскиот конфликт дојде најмногу до израз со потпишувањето на Протоколот од Минск на 5 септември 2014 година за прекин на огнот. Овој договор составен од 12 точки за примена на примирјето во источниот дел на Украина, меѓу другото, предвидува специјален статус за Доњецката и Луганската област.<sup>488</sup>

Врховната рада во Киев и Европскиот парламент во Стразбур пак, на 16 септември 2014 година истовремено го ратификуваа Договорот за асоцијација, со кој се зајакнуваат политичките и економските врски меѓу Украина и ЕУ. На истиот датум беше постигнат и т.н. Бриселски компромис, кога дојде до ратификација на Договорот за слободна трговија. Трговските претставници на Русија, Украина и ЕУ зад затворени врати се договорија да го одложат целосното спроведување на трговскиот договор, при што (по инсистирање на Москва), клаузулите од договорот нема да бидат применувани целосно до почетокот на 2016 година. Ова значеше дека во овој период Украина може да ги извезува своите производи без да плаќа извозни тарифи, додека пак ЕУ нема да има ист пристап до украинскиот пазар. Со оглед дека токму тоа беше одамнешна желба на Русија, со овој вин-вин потег се овозможи Русија да добие одредена улога во решавањето

---

<sup>487</sup> Rojansky Matthey, "The Blueprint: How Russia nad Ukraine can move forward", The National Interest, 30 May, 2014, Достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/the-blueprint-how-russia-ukraine-can-move-forward-10566>, пристапено на 5 јуни 2014 година

<sup>488</sup> „Кремљ и НАТО го поздравуваат договорот за прекин на огнот во Украина“, Руска реч, 5 септември 2014 година, достапно на: [http://mk.rbth.com/news/2014/09/05/kremlj\\_i\\_nato\\_go\\_pozdravuvaat\\_dogovorot\\_za\\_prekin\\_na\\_ognot\\_vo\\_u\\_kraina\\_36735.html](http://mk.rbth.com/news/2014/09/05/kremlj_i_nato_go_pozdravuvaat_dogovorot_za_prekin_na_ognot_vo_u_kraina_36735.html), пристапено на: 6 септември 2014 година

на економската иднина на Украина. Имено, кога стануваше збор за влијанието врз политиката на својот сосед, Москва неможеше да се потцени.<sup>489</sup>

Постигнувањето на овој компромис всушност претставуваше еден вид победа на Москва која покажа дека поседува механизам да влијае врз политиката на Украина. Стана јасно дека се додека статусот на Доњецк и Луганск не е дефиниран, Украина не може да се приклучи на НАТО. Токму поради тоа уште од почеток, многумина немаа доверба во истрајноста на овој договор. Постоеше реално очекување дека новата територија во Источна Украина-Новорусија би можела да го опфати целиот брег на Црно Море се до границите на Романија и Молдавија, по што може лесно да стане дел од Русија.<sup>490</sup> Континуираното непочитување на Договорот од Минск, доведе до потреба од повторни преговори на претставниците на меѓународната заедница кои во февруари 2015 година постигнаа Договор од Минск II, кој беше неопходно целосно да се имплементира.

Со имплементацијата на овој Договор, од украинската влада се очекуваше да ја воспостави физичката контрола на нејзината граница со Руската Федерација, која за возврат бараше целосна политичка и уставна резолуција на конфликтот во источна Украина. Но, моменталната реална ситуација не е ни блиску до реализацијата на оваа фаза. ЕУ потврди дека и понатаму ќе продолжи со санкциите доколку судбината на Договорот од Минск доживее неуспех.<sup>491</sup>

Настаните кои се случуваа во Украина придонесоа да дојде до вистински хаос во оваа држава без при тоа да може да се одреди виновникот за состојбата. Но дури и во случај на неодобрување на постапките кои ги презема Русија во однос на кризата, се јавува потреба од фокусирање на реалните причини за тоа како дојде до ескалација на

<sup>489</sup> Фактор "Како ЕУ му дозволи на Путин да владее со Украина", Достапно на: [http://faktor.mk/archives/123669?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=kako-eu-mu-dozvoli-na-putin-da-vladee-so-ukraina](http://faktor.mk/archives/123669?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=kako-eu-mu-dozvoli-na-putin-da-vladee-so-ukraina), пристапено на 8 мај 2015 година

<sup>490</sup> The Economist Stuff „Russia and Ukraine, the brief intermission“, The Economist, 13 September 2014, достапно на: <http://www.economist.com/news/europe/21617016-ceasefire-holds-uneasily-tension-eastern-ukraine-will-still-trouble-governments>, пристапено на 20 октомври 2015 година

<sup>491</sup> Keatinge P. "The European Union and the Ukraine Crisis", исто, стр. 12

конфронтацијата меѓу големите меѓународни актери. Потребно е да се анализираат постапките кои ги презедоа западните сојузници во изминатиов период при нивното инволвирање во разрешувањето на меѓународните кризни состојби. Поаѓајќи од ова, се поставува прашањето, дали главниот виновник за проблемите не треба да се бара всушност во меѓународните сојузници.

Прашањето за Украина како составен дел на европската соседска политика ги зголеми предизвиците за ЗНБП на ЕУ. Еден од проблемите на европската надворешна политика претставува слабата ефикасност и недостиг на конзистентност во однос на источниот регион-државите од таканареченото „заедничко соседство„ со Русија, пред се Украина. Неподготвеноста и неспособноста на ЕУ да делува на стратешки начин во овој регион допринесе овие држави да не бидат стабилни, а сето ова доведе до нова димензија во односите Русија-ЕУ. Ненадејно, Русија започна политиката на проширување да не ја сфаќа како бенигна политика за регионалната стабилност, туку како директна закана за руските интереси. Војната во Грузија, кризата со гасот во Украина, независноста на Косово беа само дел од бројните примери за неподготвеноста на ЕУ да преземе мерки за заштита на безбедноста на овие држави, како и за дефинирање на безбедносните интереси на ЕУ во овој регион. Русија ги калкулираше сопствените акции врз основа на европскиот млак одговор во конфликтите во минатото и тоа оние во Босна, Косово, Грузија и сега во Украина. Актуелниот конфликт во Украина претставува всушност војна против активностите на Европа и нејзините сојузници и се претпоставува дека ќе трае онолку долго колку што Европа е физички и ментално разоружана.<sup>492</sup>

Се поставува прашањето која е причината што Европа неможе да се наметне како релевантен актер во меѓународните односи. Зошто таа ја изгуби храброста да се спротивстави на рускиот експанзионизам? Актуелната парализа на Европа и на европските лидери е базирана на еден

---

<sup>492</sup> Schwarz Jeremy „Europe's paralysis problem“, The National Interest, 22 September 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/europe%E2%80%99s-paralysis-problem-11327>, пристапено на 29 октомври 2015 година

долгорочен избор на политики. Само преку анализа на преземените постапки ЕУ може да се справи со постојните и идните конфликти<sup>493</sup>

Имајќи ја во предвид комплексноста на ситуацијата која се случи не така одамна со Западен Балкан и интензитетот на кризата која требаше да се менаџира на овие простори, ЕУ во иднина има потреба од развивање на стратешка рамка и сет од политики кои ќе овозможат да се максимизираат нејзините шанси за успешно менаџирање не само на актуелната криза во Украина, туку и евентуалните идни безбедносни предизвици.

### 1.1. Ненаучената лекција со Косово

Со цел да го наметне влијанието во разрешување на конфликтите на регионот на Западен Балкан, Косово претставуваше вистински предизвик за ЕУ. Идентификацијата и решавањето на овој предизвик се преклопуваше со најважниот дел од незавршената работа на Балканот: финалниот статус на Косово, кое беше под меѓународен протекторат уште од интервенцијата на НАТО во 1999 година, се до донесувањето на унилатералната декларација за независност на Косово, на 18 февруари 2008 година. Условите во Косово беа пропратени со аргументи кои одат во насока на поддршка на независноста на Косово и улогата на ЕУ во сето тоа. Но овде ЕУ покажа неединство и отсуство на кохезија, бидејќи ставовите на државите-членки во однос на идниот статус на Косово беа поделени. Повеќето од нив беа свесни дека Декларацијата за независност на Косово претставува преседан во меѓународното право кој може да предизвика очекуван домино-ефект во други региони во светот.<sup>494</sup>

Во случајот со Косово дојдоа до израз слабостите на надворешната, а пред се на безбедносната и одбранбената политика на ЕУ генерално. Европската Унија иницијално демонстрираше заедништво кога во декември 2007 експлицитно се заложи да одигра водечка улога во зајакнување на

---

<sup>493</sup> ИСТО

<sup>494</sup> Ваков домино ефект би можел да се очекува и во други делови од Европа кои на идентичен начин би можеле да отцепат од националните држави и да прогласат самостојност, какви што се: Шкотска, Каталонија, Баскија, Фландрија, Паданија, Јужен Тирол, Корзика и Баварија.



стабилноста на регионот и да придонесе за имплементирање на решение кое ќе го дефинира статусот на Косово, како и неговиот пат кон одржлива стабилност. Една од придобивките беше воспоставувањето на ЕУЛЕКС мисијата во Косово.<sup>495</sup> Но случувањата покажаа дека државите-членки на ЕУ го потценија прашањето со Косово. Како резултат на разединетоста меѓу нив, за време на круцијалниот транзициски период од средина на февруари до средина на јуни 2008 година, ЕУ потфрли да создаде суштинско решение за Косово, овозможувајќи ѝ на ООН да ја презеде улогата. ЕУ направи многу малку во врска со суспензијата на трансферот на обврските и одговорностите на ОН против отпорот на српското население за нивно распоредување во доминантно српските области. Ова фрли сомнеж на политичката волја и потенцијалот за обединување на државите-членки на ЕУ. Тие требаше да препознаат дека поради иднината на ЕУ како релевантен политички играч на глобалната сцена, а и заради стабилноста во регионот, мора да делуваат сплотено и да ја преземат одговорноста за кризата. Со предавањето на водечкиот авторитет на ООН, официјалните лица на ЕУ ги обвинија другите, а особено ООН, за нивниот недостаток од соодветни алтернативи-како објаснување за пасивноста на ЕУЛЕКС. Во реалноста, потешкотиите на ЕУ-особено недостигот од лидерство во решавањето на специфичниот Косовски случај, претставуваше доказ дека безбедносната и одбранбената политика на ЕУ е сеуште нецелосна и дека е потребно нејзино подобрување.<sup>496</sup>

Примерот со Косово укажа дека постојат одредени недостатоци кои го попречуваат успехот на ЕУ во превенирањето на конфликтите. Со цел да се етаблира како вистински и влијателен меѓународен фактор, ЕУ треба да ги подобри нејзините програми, пристапот и средствата, да ги елиминира препреките, да воспостави силна надворешна политика која ќе делува како

---

<sup>495</sup> European Union Role of Law Mission in Kosovo

<sup>496</sup> Conference proceedings „Constructing Europe as global power: From market to identity”, „The Role of the EU in Conflict Management/Prevention in Kosovo with a Comparative Approach”, O.U.Eris, исто, стр. 105

еден глас, да воспостави блиска соработка и хармонија меѓу нејзините членки и да развие политички и воени инструменти потребни за реакција.<sup>497</sup>

ЕУ за жал, не ја научи лекцијата со Косово. Таа покажа дека ЕУ не поседува капацитет да се справи со актуелниот безбедносен предизвик во Украина без асистенција на меѓународната заедница.

## 1.2. Недостиг на механизам за разрешување на внатрешните несогласувања во ЕУ

Во истражувањето спроведено од Германскиот Маршалов Фонд (објавено на 10 септември 2014 година), приближно 52% од европјаните се изјаснија во корист на пристапувањето на Украина во ЕУ. Најголеми поддржувачи на членството беа: Полска (69%), Шпанија (62%) и Италија (58%). Најголеми опоненти беа: Германија (63% против) и Франција (52% против).<sup>498</sup> Во истражувањето станаа евидентни разликите меѓу државите-членки во однос на подготвеноста за натамошна експанзија на Унијата.

Имено, водени од „заморот од проширувањето“, многу западно европски држави се изјаснија против натамошното проширување на ЕУ. Се појави желба кај некои од државите-членки, особено Полска и Литванија, да ја приближат Украина на европско тло, надевајќи се притоа дека Германија и Франција ќе им помогнат во остварувањето на нивните намери. Но, токму овие две држави требаше најмногу да бидат загрижени дека нивната желба може да предизвика силна реакција од страна на Русија која може да стане поагресивна во заштитата на овие простори кадешто од секогаш живеело руско население.

Во истото истражување е евидентно дека околу 2/3 од европјаните се изјаснија дека ЕУ треба да обезбеди политичка и економска поддршка за Украина дури и ако тоа значи конфронтација со Русија. Европјаните се

---

<sup>497</sup> Исто, стр. 114-115

<sup>498</sup> Rettman Andrew, „Most Europeans want Ukraine to join the EU“, The EU Observer, 10 September 2014, достапно на: <http://euobserver.com/foreign/125559>, пристапено на 12 септември 2014 година

поделени во однос на прашањето дали Украина треба да се приклучи кон НАТО: ЗА се изјасниле 46%, додека пак 47% се ПРОТИВ.<sup>499</sup>

Неединството прикажано во овие истражувања беше евидентно на терен. Кризата во Украина всушност го наметна прашањето дали државите-членки на ЕУ помислија на можните последици од нивниот ангажман во Украина и за силниот руски одговор кој може да следува, или пак се надеваа на помош од меѓународните сојузници-САД односно НАТО?

Се покажа дека ЕУ не е ефикасна во справувањето со оваа криза. Примерите со Косово, како и кризата во Грузија, покажаа дека ЕУ нема реален механизам да ги разреши внатрешните несогласувања, како и капацитет да постигне повеќе од она што се очекува. Таа не можеше да преземе самостоен ангажман без да се потпре на сојузниците. Примерот со воената интервенција во Либија во 2011 година покажа дека таа беше водена од Франција и Британија-но под воениот чадор на НАТО и со суштинска поддршка од страна на САД.<sup>500</sup>

Од овде се наметна прашањето-дали на ЕУ може да се гледа како на релевантен партнер при справувањето со надворешно-политичките предизвици?

Имено, постои силно признание на ЕУ како комерцијален актер во светот. Но сликата за ЕУ станува многу конфузна кога станува збор за останатите нејзини политики. Постоеа големи надежи дека надворешната и безбедносна политика на ЕУ е на висина на задачата при справувањето со предизвиците. Но во пракса, примерите покажаа дека активностите кои ги презема ЕУ на овој план не ги исполнуваат очекувањата. Улогата на ЕУ како геополитички актер е често изложена на ризик поради внатрешните поделби, како и домашните приоритети на одредени држави (првенствено Франција, Германија и Велика Британија). Овие три најмоќни држави остварувајќи поблиска соработка најчесто го диктираат и меѓународното однесување на ЕУ.

---

<sup>499</sup> Исто

<sup>500</sup> Bindi F. & Angeleson I. "The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world", 2<sup>nd</sup> edition", исто, стр. 333

Ултимативно, ЕУ всушност сеуште нема јасна цел во надворешната политика, а државите-членки сеуште сметаат дека имаат независни надворешно-политички цели. Ситуацијата резултира не само преку несогласување во однос на спроведувањето на политиката, туку и со меѓусебни конфликти во однос на приоритетите за постигнување на различните цели. Кризата во Украина, е само приказ за начинот како интересите на индивидуалните држави-членки придонесоа во голема мера за европската некохерентност и неконзистентност.<sup>501</sup>

Постои впечаток дека меѓу државите-членки кои ги носат најважните одлуки во ЕУ се наоѓа Германија, која мора да преземе поголема одговорност на меѓународната сцена. Имено, надвор од Европа на оваа земја се гледа како на најважен актер во ЕУ. Но, Германија во голема мерка е воздржана кон сеопфатен ангажман на глобалната сцена при справувањето со безбедносните предизвици.

Евидентна е потребата од промена на геополитичкиот амбиент во Европа со цел да се натераат државите, во целост да ја маргинализираат варијантата за самостојни настапи на меѓународен план. И покрај внатрешната економска криза, повеќеслојната структура и полифоничното присуство на меѓународната сцена, ЕУ треба да настојува да ги реши внатрешните проблеми и несогласувања за да може да делува на унифициран начин.<sup>502</sup>

Преку промените кои се случија по завршувањето на Студената војна се опишуваат две клучни карактеристики кои го дефинираат развојот на Европа на надворешно-политички и безбедносен план:

Првата, политичката реунификација на Европа како последица на распадот на блоковската поделеност, и

Втората, Европа како регион го изгуби централното значење во светската политика, односно стратегиското значење за политиката на САД и постсоветска Русија. Како последица на тоа европската безбедност се

---

<sup>501</sup> Исто, стр. 331

<sup>502</sup> Korosteleva E. (2012) "The EU and its eastern neighbours-towards a more ambitious partnership", стр. 130

соочи со позитивни и негативни фактори. За разлика од конфронтацијата и нивото на безбедност во периодот на Студената војна, сега се препознаваа позитивни трендови преку проширувањето на европската зона и интегрирањето на новите (источноевропски, постсоветски) демократии, како и со ангажманот на европските безбедносни институции (пред се ЕУ и НАТО) во решавањето актуелни безбедносни проблеми со што претежна перцепцијата дека европскиот регион не е повеќе конзумер, туку и дистрибутер на безбедност. Од друга страна, негативните фактори се состојат во ослабнување на улогата на Европа во меѓународната заедница, како резултат на појавата на новата економска улога на Индија, Кина, државите од БРИКС, новите глобални економски и демографски трендови, климатските промени кои се рефлектираат врз Европа правејќи ја се помалку заштитена (и покрај трансатланските релации и партнерството со САД). Секако, овде треба да се наведат и најголемите проблеми со кои моментално е соочена ЕУ-проблемот со бегалците и глобалниот тероризам кој претставуваат најголеми закани од нејзиното основање. Поради ова од исклучително значење е откривањето што претставува Европа во новата констелација на односи и како таа се перцепира од страна на другите актери, а најмногу како европските држави и институции ќе ги надминат актуелните проблеми.<sup>503</sup>

Во контекст на ова, одредбите предвидени во Лисабонскиот Договор требаше да создадат надеж за еден поинтегриран и поефикасен начин на соработка меѓу ЕУ, државите-членки и главните меѓународни партнери. Тој претставуваше можност да се постават ставовите на ЕУ на глобалната сцена, иако се очекуваа одредени проблеми (пред се, во односите со соседите кадешто искуството со процесот на проширување е повидливо на терен).<sup>504</sup> Конфликтот во Украина ја изнесе на површина слабоста на ЕУ да се наметне како глобален актер и покрај сите воспоставени новитети.

---

<sup>503</sup> Георгиева Л. „Заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија“, исто, стр. 17

<sup>504</sup> Cierco T. „International Political Economy of new regionalisms series: European Union Neighborhood: Challenges and opportunities“, исто, стр. 116

Неколку години по влегувањето во сила на Лисабонскиот Договор, справувањето со Украинската криза покажа дека ЕУ треба да се обиде на друг начин да го прошири своето влијание, а при тоа да не ја иритира Русија.

Надворешната политика на ЕУ во 21 век има многу лица, вклучувајќи ја и флексибилноста да се приспособат пристапите, со цел да се направи ЕУ интеграцијата одржлива. Предзвикот останува да се реконцептуализира од страна на ЕУ која треба да претставува решение за глобалните и регионалните проблеми, на еден легитимен и кооперативен начин.<sup>505</sup>

Настаните со Украина покажуваат дека ЕУ се наоѓа во надворешно-политички хаос кој не е способна сама да го надмине. Поради слабостите на нејзината надворешна политика, ЕУ сеуште има потреба од инволвирање на нејзините сојузници кои се клучни партнери на ЕУ во односите со Русија заради разрешувањето на кризата. Справувањето со овој безбедносен предизвик доведе до инволвирање на НАТО во решавањето на оваа криза, кое само по себе го наметна и прашањето дали поради недостиг на капацитет на ЕУ за справување со безбедносните предизвици, НАТО станува поважен играч на меѓународната сцена?

## **2. Улогата на НАТО како регулатор на безбедноста**

Настаните на Балканот во 90-те како и кризата во Заливот ги иницираа политичките дебати за преиспитување на традиционалните пристапи кон безбедноста и одбраната, ги забрзаа трансформативните процеси на воените и на безбедносните сојузи и реформите на националните армии. Оттогаш, европската безбедносна архитектура се трансформира паралелно со политичките трансформации во Европа: новите посткомунистички демократии станаа партнери и членки на „старите“ европски демократии додека, НАТО ја акумулираше улогата на воен сојуз и преку трансформација и проширување го продолжи своето егзистирање. Оттогаш,

---

<sup>505</sup> Исто, стр. 115

речиси две децении се одвива процесот на трансформација на европската безбедносна структура која се дефинира како „тековен процес“ имајќи предвид дека промените се случуваат на концепциски, институционален, структурен и на друг план.<sup>506</sup>

НАТО Алијансата претставуваше одговор на безбедносните дилеми на западот како резултат на создавањето на идеолошка и блоковска поделба на стариот континент. НАТО излезе како победник во Студената војна и продолжи да егзистира како безбедносен чадор кој е неопходен за зачувување на безбедноста на државите. Од формирањето во 1949 година преку процес на проширување, НАТО од основните 12 држави-членки значително се зголеми (според бројот на членките и според територијата на опфат). Грција и Турција станаа членки на НАТО во 1952 година, а во 1995 година се приклучи и Западна Германија.<sup>507</sup>

Кон крајот на 90-тите и почетокот на 21 век, дојде до ширење на Алијансата на истокот на Европа. Случувањата во поранешна Југославија, терористичките напади на САД во 2001 година и нестабилноста на Блискиот Исток (Ирак и Авганистан), му овозможија на НАТО да делува на полето на глобалната безбедност како клучен играч.

Имено, уште во 1999 година три држави од Варшавскиот пакт-Чешка, Унгарија и Полска, се приклучија на НАТО. Во 2004 година, составен дел на Алијансата станаа: Естонија, Латвија, Литванија, Бугарија, Словачка и Словенија. Членството на некои од поранешните советски републики во НАТО ја иритираше Русија со оглед дека таа го губеше влијанието врз нив.

Како знак на солидарност, секоја земја-партнер на НАТО придонесува за зацврстување на колективната одбрана, потенцирајќи го основниот принцип на функционирање на алијансата-„еден за сите, сите за еден„. Во недостиг на вакво единство и кохезија од страна на државите на ЕУ, при справување со надворешно-политичките и безбедносни предизвици, НАТО стана неопходен сојузник. Заложбите на НАТО претставуваат порака до

---

<sup>506</sup> Георгиева Л. „Заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија“, исто, стр. 13-14

<sup>507</sup> Исто, стр. 19

надворешните непријатели и јасен показател дека за разлика од ЕУ, колективната одбрана на НАТО е солидна, а посветеноста меѓу партнерите силна.

Според поранешниот руски Претседател Gorbachev-Источната експанзија на НАТО ја разори европската безбедносна архитектура (онака како што таа беше дефинирана со Финалниот акт од Хелсинки во 1975 година). Оваа експанзија значеше пресврт-повлекување од Париската Повелба од 1990 година, (која ги повикуваше европските држави заради сопствено добро да ја остават позади себе Студената војна). Предлозите на Русија, пред се оние на рускиот претседател Medvedev дека е „потребно да седнеме сите заедно и да работиме на нова безбедносна архитектура“, беа арогантно игнорирани од Западот, при што со ситуацијата во Украина станаа евидентни резултатите од таквиот арогантен однос. Дополнително според Gorbachev, во говорот на рускиот претседател Putin, за време на Минхенската безбедносна конференција во 2007 година, јасно беа истакнати црвените линии на Русија, како и фактот дека Русија не се согласува со присуството на НАТО на нејзините граници.<sup>508</sup>

Државите како Грузија и Украина кои припаѓаа на „пост-советскиот„ простор, изразија голем интерес за членство во НАТО. Тоа беше чувствително прашање кое длабоко навлегува во односите меѓу Алијансата и Русија. Независно од сите предупредувања, во почетокот на 2008 година, НАТО навести идно членство на Грузија, кое Русија го сфати како директна провокација. Поради овие причини во минатото, Русија стана особено загрижена околу тоа дали Украина, на која и припаѓа големата сепаратистичка енклава во Крим, ќе стане составен дел на НАТО и ЕУ. Во 2008 година заедно со кризата во Грузија беше „замрзната“ и соработката меѓу НАТО и Русија. Иако дијалогот меѓу нив беше обновен во почетокот на

---

<sup>508</sup> Gorbachev Interview: *"I am truly and deeply concerned"*, Spiegel, 16 January 2015, достапно на: <http://www.spiegel.de/international/world/gorbachev-warns-of-decline-in-russian-western-ties-over-ukraine-a-1012992.html>, пристапено на: 22 мај 2015 година



2009 година, резервите во нивните меѓусебни односи се чувствуваат и понатаму.

Инаку, ваквите провокации беа непосредно поврзани со случувањата со Крим. Имајќи ги во предвид историските врски на Крим со Русија, анексијата на Крим која ја изврши Русија добива смисла. Имено, се поставува прашањето зошто европјаните се вчудоневидени од одговорот кој го испрати Москва преку анексијата на Крим и воопшто самото руско влијание во Украинската криза? Тоа не треба да значи оправдување на активностите кои Русија ги презеде во овој случај, но всушност на овој начин, обидувајќи се да се репозиционира на меѓународен план, Русија го продолжи военото влијание во Црното море и ја врати територијата која историски и припаѓа. Секако, овие планови на Русија можеа да бидат нарушени со потенцијалното членство на Украина во ЕУ и НАТО.

Реакцијата на Русија во Украина на површина ја изнесе неспособноста на ЕУ да наметне независна и конзистентна надворешна и безбедносна политика. Се покажа дека ЕУ не може сама да се справи со новите случувања. Но истовремено и НАТО со одредени активности и процеси во минатото ја предизвикуваше Русија. Од ова произлегува дека активностите кои Русија ги презема во Украина можеби претставуваат всушност одговор на долгорочните конфронтации меѓу НАТО и Русија. Имено, освен радикалното ширење на НАТО на исток, меѓу процесите кои НАТО ги презема во минатото, а кои ги радикализираа односите со Русија беа и воената кампања на НАТО врз Поранешна Југославија, како и одлуката на НАТО за поставување ракетен штит во Европа

Односно, интервенцијата на НАТО во поранешна Југославија беше типичен пример за кршење на нормите на меѓународното право во случаите каде што доминира политиката. Овој преседан понатаму се одрази и пошироко, така да она што меѓународната заедница го дозволи во Косово, мораше да го дозволи и во другите региони. Со признавањето на Косово се отвори всушност Пандорината кутија, а токму на Декларацијата за

независност на Косово се повикува и Русија кога изврши анексија на Украинскиот полуостров Крим.

Што се однесува до Одлуката на НАТО за поставување на ракетни станици во Полска-таа од страна на Русија беше доживеана како закана за нејзините безбедносни интереси.

Имено, спогодбата за намалување и ограничување на офанзивното стратешко вооружување, предложена од страна на американскиот претседател во 2009 година, доби поддршка од Русија и претставуваше голем чекор напред во нивната меѓусебна соработка. Сепак, САД подоцна решија да започнат со примена на нов план за ракетна одбрана и т.н. пристап во фази. На самитот во Лисабон во 2010 година, лидерите на НАТО државите донесоа одлука за изградба на ракетен штит во Европа кој требаше да биде поставен во повеќе фази. Русија беше вознемирена од одлуката за распоредување на противракетниот одбранбен систем.<sup>509</sup>

Според НАТО, штитот за пресретнување проектили е создаден единствено за одбранбени цели и не претставува никаква закана за Русија. Како една од фазите за изградба беше одлучено до 2018 година да се постават ракетните станици во копнената база во Полска. Имајќи во предвид дека Полска претставува болна точка за Русија, таа беше поставена за трета фаза од реализацијата на оваа одлука, со цел да се добие време за преговори со руската страна. Русија предложи поделба на територијата на која ќе се постави ракетниот штит (една територија која би

---

<sup>509</sup> Во обраќањето до нацијата рускиот претседател Medvedev во врска со овој проблем ќе истакне: „Пристапот во фази ја загрижува Русија. Проблемот се состои во тоа што во иднина ракетите-пресретнувачи и другите елементи на ракетната одбрана може да бидат распоредени во близина на границата со Русија и во околните мориња. На самитот на Русија и НАТО во Лисабон предложив заеднички систем на ракетна одбрана во Европа, кој ќе биде воспоставен по принцип на сектори-секоја држава би одговарала за одреден сектор, како и дека сме отворени за сугестии од нашите партнери од НАТО за евентуално да се измени овој план, но клучните делови сепак да останат недопрени. Клучен елемент беше дека на Европа не и се потребни нови граници на поделби, туку нови безбедносни рамки со Русија која учествува како рамноправен партнер. И понатаму сум уверен дека таков пристап на Русија и НАТО ќе им овозможи прилика за развој на стратешко партнерство, на начин што конфронтациите меѓу нив ќе бидат заменети со принципите на еднаквост, неделива безбедност и меѓусебна доверба. За жал, САД а потоа и другите членки на НАТО, не успеаа да демонстрираат сериозна подготвеност да тргнат по тој пат. Тие не сакаат да ја земат во предвид руската загриженост поради архитектурата на Европскиот систем на антиракетна одбрана“. Medvedev Dmitri Address, 23 November 2011, преземено од <http://www.1tv.ru/news/polit/191766>, достапно на: [http://www.b92.net/news/tema\\_dana.php?lang=srpski&yyyy=2011&mm=11&nav\\_id=560583](http://www.b92.net/news/tema_dana.php?lang=srpski&yyyy=2011&mm=11&nav_id=560583), пристапено на 4 мај 2015 година

била во надлежност на НАТО и друга во надлежност на Русија). Според овој план, источно-европските држави би се нашле под надлежност на Русија, што придонесе во одбивање на планот од страна на НАТО. Натомошното поставување на станиците ги заостри односите меѓу НАТО и Русија, а Русија во 2011 година се закани дека доколку изградбата на ракетниот штит продолжи, таа ќе преземе низа мерки (вклучително и поставување на нов радар за рано предупредување, јакнење на руската против-воздушна опрема и развој на балистички ракети), кои мерки би можеле да го поразат системот на против-ракетна одбрана на НАТО. Сепак, Русија изрази подготвеност да го одложи преземањето на контра-мерки се додека НАТО не ги постави одбранбените елементи во Полска (што се очекува да се случи дури во 2018 година). Како предупредување-одговор на проектот на НАТО, во 2013 година Русија распореди мобилни тактички ракети „Искандер“ на територијата на Калининградската област (која граничи со Литванија и Полска и излегува на Балтичко Море).

Иако НАТО формално се залагаше за соработка со Русија, а изградбата на ракетниот штит беше промовирана како проект со кој ќе се зголеми безбедноста од заканите од трети држави, токму Русија претставуваше една од причините за изградба на штитот. Незадоволството на Русија пак, беше предизвикано од трајното стационарање на САД на територијата на земјите од некогашниот Варшавски пакт.<sup>510</sup> Ваквиот проект го зголеми ривалитетот меѓу светските сили кои се обидуваа да го наметнат својот примат на светската сцена.

Овие примери допринесуваат да се дојде до фактот дека Русија всушност честопати била испровоцирана од честите прекршувања на меѓународното право од страна на меѓународната заедница. Што се однесува до случајот со Украина, Русија со право се повикува на нив. Тие придонесоа Русија да посака да му ја покаже на светот неспособноста на

---

<sup>510</sup> Џокиќ К. (2012) „Ракетни штит у Европи: у потрази за чињеницама“, Београдски центар за безбедносну политику, јуни 2012 година, достапно на: [http://www.bezbednost.org/upload/document/djokic\\_2012\\_raketni\\_stit.pdf](http://www.bezbednost.org/upload/document/djokic_2012_raketni_stit.pdf), пристапено на 26 мај 2014 година

светските сили да реагираат на дејствијата кои таа ги презема, како и да прогласи неуспех на плановите на западот за изградба на ефективен систем на безбедност.<sup>511</sup>

И ЕУ и НАТО во преземаа многу активности во обидот да се наметнат како релевантни фактори, но кои честопати предизвикуваа незадоволство кај Русија и потценување на нејзината стратешка важност.

### **3. Статус-кво состојбата во Украина: квази-перманентен статус на замрзнат конфликт**

Украинската криза ја истакна поделбата во меѓународниот систем помеѓу оние држави кои се потпираат на пријателството и поддршката од САД, како и оние кои не го сметаат САД за нивен сојузник. Субјектите кои во поглед на прашањето за безбедноста беа зависни од САД (Европа, Јапонија, некои т.н. мали држави во светот и сл.) ја покажуваа својата поддршка на Вашингтон во однос на случувањата во Источна Европа кои се претворија во перманентна статус-кво состојба. Дали критичната маса на држави кои не покажаа поддршка на политиките на САД би можеле да бидат доведени под нејзина капа, претставува можеби најголем предизвик за надворешна политика на дваесет и првиот век.<sup>512</sup>

Но, кризата во Украина исто така покажа и дека политиките на ЕУ и САД и украинската политика суштински се разликуваат во природата. За да ја покаже својата доминација како глобален фактор, на Западните сили им беа потребни видливи акции на копно преку кои ќе се валоризира поддршката на Украина. Аналогно на ова, само пораз на Русија во оваа криза претставуваше успех за меѓународната заедница. Како одговор на активностите на Русија, САД и ЕУ употребија санкции кои се покажаа како целосно неефективни. Русија сфати дека воените акции во Украина не се

---

<sup>511</sup> Гончарук Јуриј "Почна отворената интервенција на Русија во Украина, на потег се ЕУ и НАТО", од 29 април 2014 година, достапно на: <http://www.mkd.mk/kolumni/pochna-otvorenata-intervencija-na-rusija-vo-ukraina-na-poteg-se-eu-i-nato>, пристапено на 6 јуни 2015 година

<sup>512</sup> Haris Peter "Back to Balancing? Ukraine, the Status Quo and American Grand Strategy in 2014", The National Interest, 19 May, 2014, Достапно на: <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/back-balancing-ukraine-the-status-quo-american-grand-10487>, пристапено на 16 ноември 2015 година

од долгорочен интерес за државата. Истовремено таа ја сфати и природата на политиките на западот. Поради ова, таа се обиде да најде различни начини за преговарање за да го задржи вниманието на Западот, како и да ја увери истовремено Украина дека презема акции кои всушност не водат никаде.<sup>513</sup>

Конфликтот во Украина покажа дека нејзиниот опстанок како независен политички ентитет не може да се замисли без руска поддршка. Државата се соочи со тешка економска ситуација и големи долгови, а украинската економска видливост и понатаму зависеше од руската финансиска помош.

Украина се претвори во последна од поранешните советски републики со квази-перманентен статус на „замрзнат конфликт“, кој се покажа дека е неможно да се реши без влијание на Москва. Светот како да се навикна да живее со моменталната статус-кво состојба во Украина. И понатаму постои целосно разногласие меѓу големите сили околу состојбата во оваа држава. Според САД и ЕУ, Русија континуирано се заканува дека ќе употреби воена сила, а агресивната медиумска кампања која претставува прикриена карактеристика за целиот кризен период, е дизајнирана всушност да генерира поддршка за активностите на Русија.<sup>514</sup> Всушност, сеопфатната пропагандна кампања која се извршува од страна на контролираните руски медиуми претставува еден вид барање за ревизија на постоечкиот меѓународен поредок. Таа е составен дел на она што се нарекува „хибридна војна“.<sup>515</sup>

Инаку, разногласие меѓу големите сили постои и во однос на слични кризни ситуации во овој дел од светот. Така нпр. во однос на регионите Осетија и Абхазија-додека западот го застапува ставот дека тие не се независни држави, туку претставуваат составен дел од Грузија, Москва тврди сосема поинаку. Според Вашингтон, континуираното руско воено

---

<sup>513</sup> Rojansky Matthey, *“The Blueprint: How Russia and Ukraine can move forward”*, The National Interest, исто, пристапено на 5 јуни 2014 година, стр. 2

<sup>514</sup> Gillen Sean, *“Putinology 101: The Kremlin’s Real Strategic Goal in Ukraine”*, May 29, 2014, The National Interest, исто, пристапено на 30 мај 2014 година

<sup>515</sup> Keatinge P. *“The European Union and the Ukraine Crisis”*, исто, стр. 7

присуство во овие две енклави не претставува насилство според договорот за прекин на огнот од 2008 година.<sup>516</sup> Всушност, регионот Транснистрија е мирен веќе извесно време, статус-кво состојбата во Осетија и Абхазија и понатаму продолжува, додека пак, Молдавија ја потврди својата западна ориентација.

Во однос на ситуацијата во Украина се покажа дека де факто главен преговарач во името на ЕУ е германската канцеларка Merkel, која вложи големи напори за дипломатско решавање на конфликтот. Сепак, рускиот став да се заштитат етничките руси секаде каде што се населени, покажа дека дипломатијата понекогаш може да даде слаби резултати, наспроти реалната фактичка состојба. Главниот дипломатски успех на меѓународните сојузници во однос на Украина се состоеше во истрајноста за имплементација на Договорот од Минск-и покрај неговите повеќекратни прекршувања.<sup>517</sup> Но ако може воопшто да се нарече успех нивната перманентна упорност, Украина реално се претвори во уште еден замрзнат конфликт.

Проспектот "замрзнат конфликт", претставува модел на тешко постигната взаемна доверба меѓу страните која честопати е испрекината со кризи, но истовремено ваквата состојба не претставува конечно решение на проблемот. Почнувајќи од средината на септември 2015 година се појави извесна надеж за позитивно сценарио во Украина, кое уште е во тек. Во разрешувањето на конфликтот се вклучи Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) која како сегмент на европската безбедност претседава со контакт-групата со Русија и Украина, а воедно ја олеснува и имплементацијата на договор за прекин на огнот од Минск. Во овој контекст, ОБСЕ ја следи состојбата на теренот, со нејзино минимално присуство на границата со Русија. Но, речиси една година по Минск II, прекилот на огнот се уште не е во сила, а постои мал знак за суштински преговори за политичките аспекти на Договорот. Ова доцнење укажува дека конфликтот

---

<sup>516</sup> Gvosdev K. Nikolas „*Putin's goal for Ukraine*„, The National Interest, 1 September 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/putins-goal-ukraine-11170>, пристапено на 20 октомври 2015 година

<sup>517</sup> Keatinge P. "The European Union and the Ukraine Crisis", исто, стр. 8

се уште е замрзнат, како што се доближуваме до крајниот рок за негова целосна имплементација-крајот на годината.<sup>518</sup>

Генерално, размислувањата околу стратегијата на Русија во врска со кризата во Украина ги извисија сфаќањата за геополитиката во 21-ви век. Според САД, согласно активностите кои ги презема Русија изгледа дека таа е заглавена во еден стар начин на размислување кој датира од Студената војна или уште од 19-ти век. Но анализирајќи ги одблизу постапките на Русија во врска со украинската криза се забележуваат одредени современи тенденции, манипулација со транснационалните финансиски интерконекции, спинување на глобалните медиуми, реконфигурација на геополитичките сојузи. Од овде се поставува прашањето дали всушност Западот (ЕУ и САД) се заглавени во минатото, додека Кремљ е всушност новата „геополитичка авангарда„. Евидентно е дека западните сојузници неможе да победат во оваа нова битка со истата формула која била употребена во Студената војна. Од овде истовремено произлегува и заклучокот дека во светот денеска повеќе не се застапени старите геополитички парадигми.<sup>519</sup>

Најновите анкети спроведени во Грузија, Молдавија и Украина покажуваат дека постои значителен пад на поддршката на Европскиот проект. Во анкета која беше спроведена во Грузија постои пад на поддршката на владеачката коалиција, (предизвикана пред се од разочарувачките достигнувања во економијата). Според анкетата, иако постои сеуште силна поддршка на грузијците за асоцијацијата на државата во ЕУ (68% за, наспроти 16% против), постои исто така зголемен интерес за Евроазиската Унија<sup>520</sup> (31% поддршка за приклучување во неа). Последниот барометар на јавното мислење во Молдавија пак, покажува силен пресврт

---

<sup>518</sup> исто, стр. 10-11

<sup>519</sup> "Now Putin is reinventing warfare", Foreign Policy Magazine, 5 May, 2014, Достапно на: [http://www.foreignpolicy.com/articles/2014/05/05/ho\\_e\\_putin\\_is\\_reinventing\\_warfare](http://www.foreignpolicy.com/articles/2014/05/05/ho_e_putin_is_reinventing_warfare), пристапено на 7 мај 2014 година

<sup>520</sup> На 29 мај 2014 година во Астана беше потпишан Договор за формирање на Евроазиска економска унија меѓу Русија, Казахстан и Белорусија. Киргистан се приклучи кон Царинската Унија, а со Казахстан дојде до потпишување на меморандум за изградба на нуклеарна централа во оваа држава. Во овие сојузи не учествува Украина.

во корист на Евроазиската Унија (58% за), наспроти поддршката за ЕУ (40% за). Овие примери покажуваат дека во овој регион веќе се чувствува недостигот од големата визија на ЕУ која и понатаму се обидува да создаде впечаток дека по пат на редизајнирање на различните инструменти ќе се решат проблемите во регионот.<sup>521</sup>

За разрешување на моменталната статус-кво состојба во Украина, неопходен е силен дипломатски ангажман, а компромисот меѓу сите страни е повеќе од потребен.

Дипломатијата во Украина може да има всушност единствена насока: Западните сојузници мора да ги признаат легитимните безбедносни интереси на Русија и на Крим. Во однос на Крим, потребно е да се најде статус со кој ќе се согласат и Украина и Русија. Веројатно Западот ќе треба да ја признае анексијата на Крим, односно да ја прифати таа состојба. Наместо воени конфронтации со Русија, западните сојузници (со целосна поддршка од НАТО Алијансата) треба да се насочат во поттикнување на помирувањето меѓу Русија и Украина. Преземањето на вистинските чекори за смирување на ситуацијата и трајно воспоставување на мир треба да биде правецот на Украина во иднина. Треба да дојде до спроведување на клучните реформи во Украина, какви што се борба со корупцијата и сивата економија, кои во изминатиов период ја претворија државата во една од најкоруптивните држави во Европа.<sup>522</sup> Западните сојузници треба да дозволат да се воспостави уредување во Украина кое може да го гарантира специјалниот интерес на руското малцинство на истокот на државата, а воедно, тие треба да престанат и со наметнувањето санкции спрема Русија.<sup>523</sup> Понатаму, можност за решавање на кризата претставува и децентрализацијата на управата во Украина, евентуалното градење на став во врска со употребата на рускиот јазик. Приближувањето кон ЕУ би и

<sup>521</sup> De Waal Thomas, „Warning signal for EU from Georgia and Moldova“, Carnegie Moscow Centre, 20 May 2015, достапно на: <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=60141>, пристапено на 01 јуни 2015 година

<sup>522</sup> Corboy Dennis, Courtney William & Yalowitz Kenneth, „Russia opens a Eurasian Pandora’s Box“, The National Interest, исто, пристапено на 9 јуни 2014 година

<sup>523</sup> Egbert J. (2015), „World political Challenges: Political Issues under debate-Volume 3“, Frankfurt: Spriger, стр. 292



овозможило на Украина поширока соработка со ЕУ, но од друга страна тоа би претставувало пораз за Русија. Затоа додека се приближува кон Западот, Украина има потреба од изнаоѓање на еден вид *modus vivendi* со Русија.<sup>524</sup> Истовремено, НАТО треба да гарантира дека Украина нема да стане негова членка, а ЕУ треба да го формулира Договорот за асоцијација со Украина на таков начин кој нема да биде спротивен на источно-украинските и руските интереси и кој ќе обезбеди блиска економска соработка меѓу нив. Тоа би била можна дипломатска разврска на статус-кво состојбата во Украина.

Што се однесува до контекстот на градење или трансформација на европската безбедносна архитектура/структура значајна улога требаше да има ЕУ која од мировен проект за надминување на причините за конфликти по Втората светска војна и конзумент на безбедност, се трансформира во безбедносен актер кој требаше да има специфична улога во дефинирањето на европската безбедност.<sup>525</sup> Но, во изминативе години европскиот проект доживеа неколку сериозни неуспеси кои го оспорија „најуспешниот политички експеримент на нашето време„. Еден од неуспесите на ЕУ е токму Украина. ЕУ не успеа да биде на висина на задачата и самостојно да допринесе како фактор при справувањето со овој безбедносен предизвик.

Лекцијата од Украина покажа дека ЕУ при справувањето со безбедносните и надворешно-политичките предизвици сеуште зависи од поддршката на меѓународната заедница, предводена од НАТО. Поаѓајќи од овој факт ЕУ сеуште нема капацитет кој може да ја поведе во орбитата на големите светски играчи кои ги преземаат суштинските чекори како гаранција за светскиот мир и безбедност.

---

<sup>524</sup> Menon Rayan, "The Ukraine Crisis: Is the worst over?", *The National Interest*, 22 May, 2014, Достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/the-ukraine-crisis-the-worst-over-10512>, пристапено на 29 октомври 2015 година

<sup>525</sup> Георгиева Л. „Заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија“, исто, стр. 14

## Поглавје 5

### Рефлексии од Украинската криза врз светската надворешна политика

Интересите на меѓународната заедница кои дојдоа до израз во Украина ја прикажуваат актуелната геополитичка безбедносна слика. Светот денес се наоѓа во криза каква што немало никогаш, а се покажа дека конфликтот во Украина не може да остане на локално ниво.

Секако настаните во Украина ја наметнаа и дилемата и на меѓународните актери во однос на прашањето дали овие настани ќе завршат во Украина или пак ќе се прошират во глобални рамки.<sup>526</sup>

Според Krastev, една од реалните можности која може да се случи доколку во Украина остане да постои состојбата на замрзнат конфликт и кризата не се реши е создавање на конфликт и дестабилизација на други делови од Европа. Не станува збор само за воена тука за економска, политичка и социјална дестабилизација. За жал, Балканот претставува слаба точка на Европа и постојат големи шанси кризата да се прелее на овие простори.<sup>527</sup> Паралелно со појавата на „замор“ од процесот на проширување меѓу државите-членки, во регионот Западен Балкан, атрактивноста од овој процес во изминатиов период е битно намалена. Во тоа особено придонесоа билатералните кавги меѓу одделните држави, како нпр. грчката блокада на пристапот на Република Македонија во НАТО која трае со години (како резултат на прашањето со името на државата). Ваквите неогласувања меѓу државите придонесуваат да се дојде до заклучок дека по интеграцијата на Хрватска, ниту една од потенцијалните држави-кандидати нема да може наскоро да стане членка на ЕУ. Воедно, појавата на внатрешните кризи кои се случуваат кај потенцијалните кандидати за членство, како нпр. политичката криза во Македонија,

---

<sup>526</sup> Allison Graham "Could the Ukraine Crisis Spark World War?", *The National Interest*, 7 May, 2014, Достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/could-the-ukraine-crisis-spark-world-war-10387>, пристапено на 12 мај 2014 година

<sup>527</sup> Krastev Ivan "Ako ne se reshi ukrainskiot konflikt, mozna e destabilizacija na Balkanot" *Капитал*, 21 јануари 2015 година, достапно на: <http://kapital.mk/ivam-krastev-ako-ne-se-reshi-ukrainskiot-konflikt-mozna-e-destabilizacija-na-balkanot>, пристапено на 20 октомври 2015 година

политичките потреси во Црна Гора и нерешените прашања во Босна и Херцеговина укажуваат на фактот дека Балканот лесно може да стане простор за игрите на големите сили, особено на Русија. Контролирана криза на Балканот би и дала на Русија адути во преговорите, а особено имајќи го во предвид фактот дека балканските бизнис врски се во тесна релација со Русија и дека економијата на овој регион е зависна од рускиот гас и нафта.<sup>528</sup>

Прашањето дали Украинскиот конфликт ќе остане на локално ниво или ќе се прошири е исклучително важно прашање кога ќе се земе предвид дека граѓанските војни најчесто излегуваат од границите на една држава и се прелеваат во соседните држави. Низ историјата големите граѓански војни предизвикувале огромни човечки загуби, продуцирале големи бегалски кризи, креирале можности за создавање на упоришта на терористички групи, а најчесто доаѓало до радикализација и на соседните народи. Уште од крајот на Студената војна конфликтите кои се појавија во Авганистан, на Балканот, во Конго и Сомалија, еруптираа во соседните држави појавувајќи се најпрвин како форми на тероризам се до нивно трансформирање до нови граѓански војни.<sup>529</sup>

Украинската криза може многу лесно да се прелее на државите на Балтикот. Оваа криза придонесе соседните држави од Балтикот да започнат да се прашуваат која од нив може да биде следна цел на Кремљ. Балтичките држави имаат економски врски со нивниот голем сосед-Русија. Многу лесно може да се случи украинската криза да се прелее нпр. во Латвија, во која една третина од населението се етнички руси или зборуваат руски. Во случај на вакво претпоставено сценарио, руските малцинства можат со или без поддршка од Русија, да предизвикаат слични настани во главниот град Рига, какви што се случија на плоштадот Мајдан во Украина. Кризата би можела да предизвика несогледиви последици

---

<sup>528</sup> исто

<sup>529</sup> Byman Daniel „Containing Syria’s Chaos”, The National Interest, 20 October 2015, достапно на: <http://www.nationalinterest.org/feature/containing-syrias-chaos-14102>, пристапено на 23 октомври 2015 година

доколку безбедносните сили и полицијата на Латвија започнат насилни операции за отстранување на сепаратистите кои пак од друга страна во секое време може да побараат од Русија да ги заштити нивните права. Доколку преседанот што се случи во Украина (анексијата на Крим) се повтори на сличен начин и во Латвија, се поставува прашањето кој ќе ја заштити Латвија при нејзина евентуална анексија? Имајќи го во предвид принципот на функционирање на САД и останатите членки на НАТО (дека нападот на една членка претставува напад врз сите членки на НАТО), претпоставениот напад врз Латвија како членка претставува обврска за НАТО воено да се инволвира. Но, истовремено се поставува прашањето дали сите држави-членки на НАТО би се вклучиле, односно дали нпр. германските трупи се подготвени да помогнат при евентуалната одбрана на Латвија? Дали мнозинското германско население ќе ја поддржи акцијата? Дали во одбраната на оваа членка би се вклучиле и французите, британците или пак американците? Односно ваквата претпоставена ситуација го наметнува прашањето дали и колку сите држави-членки функционираат во еден глас? Доколку се направи паралела на постапките на ЕУ при справувањето со ситуацијата во Украина неможе да се дојде до оптимистичка прогноза. ЕУ не би можела да биде гарант при евентуален безбедносен предизвик врз Латвија, без асистенција на меѓународната заедница. Иако ваквите прогнози спрема државите од Балтикот се само фикција, сепак можноста да се случи вакво претпоставено сценарио предизвикува загриженост. Имајќи ја во предвид неподготвеноста на ЕУ да се соочи со Русија во однос на Украина, станува индикативно како ЕУ ќе реагира доколку ситуацијата во Источна Европа ескалира. Во овој контекст, повеќето соседи на Русија сакаат поголеми безбедносни гаранции од Западот во балансирањето на политичката и воената моќ на Москва.

САД чија политика во голема мера влијае на случувањата во светот, не се покажаа особено успешни при инволвирањето во случувањата во Украина кои постепено се префрлија на Блискиот исток. Моменталниот впечаток е дека кризата од Украина постепено се прелева на Блискиот

Исток, пред се на Сирија која е изложена на граѓанска војна со несогледиви последици. Фокусот на интересот на светските сили е токму територијата на Блискиот Исток, која моментално претставува тло на кое се спротивставува моќта за нивна доминација.

Во однос на Блискиот Исток, Русија и САД имаат одредени заеднички интереси, особено во борбата против тероризмот и заштитата од натамошната нуклеарна пролиферација во овој регион. Но, комбинацијата на активностите на Русија и реакциите на Западот во поглед на конфликтот на Блискиот Исток предизвикаа заострени односи меѓу нив. Нивното ривалство во однос на овој регион, кое се појави уште за време на Студената војна, сега повторно е реалност.<sup>530</sup>

Според руската страна, Вашингтон е одговорен за порастот на Исламскиот тероризам како и конфликтите во Ирак, Сирија и Либија. Во овој контекст рускиот претседател Putin има изјавено: „САД го уништи меѓународниот правен систем и обидите да се воспостави униполарен глобален поредок. Победникот од Студената војна се обидува да го постави светот согласно на сопствените интереси“.<sup>531</sup>

Цивилната војна во Сирија која започна во март 2011 година ескалираше во конфликт со несогледиви последици, а Сирија се претвори во театар кадешто се случува една многу поширока гео-политичка игра.<sup>532</sup>

Во обид да се реши конфликтот во Сирија, форумот П5+1 држави се обединија во форма на меѓународна коалиција со цел заеднички да придонесат во стабилизирање на состојбата. Овој форум (во кој спаѓаат САД, Русија, Франција, Велика Британија и Кина-сите постојани членки на СБ на ОН), придружени од Германија, го вклучи и Иран–клучниот актер и поддржувач на Сирија без кој не може да се дојде до решение. Имено,

---

<sup>530</sup> Trenin Dmitri "Get Ready World: The US-Russian Rivalry Is Back", The National Interest, исто, пристапено на 29 мај 2014 година

<sup>531</sup> Spiegel Stuff „Putin's reach: Merkel concerned about Russian influence in the Balkans, Spiegel, 17 November 2014, достапно на: <http://www.spiegel.de/international/europe/germany-worried-about-russian-influence-in-the-balkans-a-1003427.html>, пристапено на 20 октомври 2015 година

<sup>532</sup> Durac V. & Cavatorta F. (2015), "Politics and Governance in the Middle East", Palgrave, стр. 267

довербата изградена меѓу државите П5+1 и Иран во поглед на преговорите за иранската нуклеарна програма како и успехот постигнат на тие преговори создаваат база за потенцијално решение на сирискиот конфликт. За САД, форумот претставува можност за решавање на кризата. Овој формат претставува реална коалиција под чадорот на ОН, која би можела да се справи со кризата, а притоа да го избегне унилатерализмот. Заедничката цел не е само да се создадат услови за решение на кризата, туку и да се создаде реална можност за пораз на ИСИС (Islamic State of Iraq and Shaan)<sup>533</sup>, кои се клучни цели на САД, Русија, Иран, Европа, како и на претседателот на Сирија.<sup>534</sup>

Инаку во обидот да се спречи распространувањето на т.н. Исламска држава и САД и Русија извршија воздушни напади врз конкретни цели на терористите. САД во 2014 година започнаа со воздушни напади на позициите на припадниците на Исламската држава и останатите џихадистички групи во Сирија, како дел на меѓународната коалиција против овие групи. Во борбата против заедничкиот непријател се вклучи и Русија која во октомври 2015 година започна со бомбардирање на позиции на припадниците на Исламската држава (иако Русија во тој период се залагаше за решавање на конфликтот само по политички пат). Од друга страна пак, Москва, паралелно со зајакнувањето на односите со Техеран, продолжи да биде активна и во нејзината поддршка на режимот на Assad, а исто така и да се насочува кон Египет и Саудиска Арабија, при што дури се обиде да ги зголеми нејзините специјални односи и со Израел.<sup>535</sup> Воените напади врз ИСИС извршени од Русија претставуваат обид да се спаси

---

<sup>533</sup> ИСИС претставува организирана структура на радикални милитанти кои контролираат територија на Блискиот Исток, која ја прогласија за т.н. Исламска држава. Терористичката група е особено силна и поседува голема воена моќ. Таа вклучува илијадници припадници-џихадисти кои се подготвени за загинаат бранејќи ја својата кауза. ИД претставува вистинска закана за глобалниот безбедносен поредок и заедничко зло за големите сили. Преземено од: Fye Shaan година „*Why Stopping the Islamic State Matters*”, The Atlas Business Journal, 21 August 2014, достапно на: <http://atlasbusinessjournal.org/stopping-islamic-state-matters/>, пристапено на 28 октомври 2015 година

<sup>534</sup> Rumer Eugene „*A way forward for Obama and Putin in Syria*”, Carnegie Moscow Centre, 7 October 2015, достапно на: <http://carnegieendowment.org/2015/10/07/way-forward-for-obama-and-putin-in-syria/in7>, пристапено на 23 октомври 2015 година

<sup>535</sup> Trenin Dmitri „*Get Ready World: The US-Russian Rivalry Is Back*”, The National Interest, исто, пристапено на 29 мај 2014 година

цивилното население во Сирија, но истовремено тоа беше и обид да се спаси распространувањето на најрадикалниот облик на исламизам, прикажан во Исламската држава. Се разбира дека и самата Русија при овој ангажман има свои интереси (примарно заштита на сопствената територија од милитантниот исламизам, но и зачувување на воената база во Сирија). Инаку, логичното објаснување за почетокот на оваа воена кампања на Русија е дека таа има за цел постигнување одредени специфични надворешно-политички цели и тоа: да се постигне Русија да не биде во глобална изолација, да се одвлече вниманието на меѓународната заедница од ситуацијата во Источна Украина и Крим, да се зајакне режимот на Assad, а најмногу од се-да се покаже дека руската стратегија на Блискиот Исток е супериорна во однос на таа на САД.<sup>536</sup>

Русија и САД се борат за поголема доминација во Сирија преку една нова војна која има глобални реперкусии, додека пак државите од овој регион-Саудиска Арабија и Иран се борат за супремација и превласт на регионално ниво. Појавата на т.н. Исламска држава пак, е директно поврзана со колапсот на државните структури и институции во Сирија и Ирак. Порастот на Исламската држава, како идеолошка, мотивирана и високо-вооружена група предизвикува загриженост на меѓународен план. Таа се смета за заедничко зло за Русија и САД околу кое и покрај нивното долгогодишно ривалство, мора да најдат начин како да соработуваат со цел да се спречи нејзиното распространување.<sup>537</sup>

Широко разгранетата мрежа на Исламската држава се повеќе претставува глобална закана. Пример за тоа се терористичките напади кои се случија неодамна во Париз на 13 ноември 2015 година кога во шест одвоени терористички напади во градот брутално беа убиени над 130 лица. Како одговор на смелоста на припадниците на ИСИС, Франција започна со активности за нивно целосно искоренување. На состанокот на Советот за

---

<sup>536</sup> Volkov Denis "Do Russians Support Putin's war in Syria?" Carnegie Moscow centre, 13 October, 2015  
Достапно на: <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=61583>, пристапено на 28 октомври 2015 година

<sup>537</sup> Durac V. & Cavatorta F. "Politics and Governance in the Middle East", исто, стр. 267-268

надворешни работи на ЕУ, по повод настаните во Париз, Високиот претставник на ЕУ, Mogherini истакна: „она се случи во Париз, а воедно и она што постојано се случува и во другите земји од регионот ни дава нам-на меѓународната заедница ново чувство за потребата од итно постапување. Ние треба итно да се најдеме начин за ефикасно ставање крај на војната во Сирија, еднаш засекогаш“.<sup>538</sup> На состанокот на министрите за одбрана на државите-членки на ЕУ, беше оценето дека терористичките напади во Париз се 11 септември за Европа, и при тоа едногласно беше поддржано барањето на Франција за добивање помош од останатите земји на унијата. Имено, ова е прв пат по потпишување на Лисабонскиот договор да се активира членот 42.7 кој се однесува на случаите кога држава-членка станала цел на вооружен напад. Предвидено е ЕУ да ги мобилизира сите средства, вклучувајќи ги и воените, за да ги спречи терористичките напади, да ги сочува демократските институции, да ги поддржи властите на државата, која е жртва на напад, доколку тоа се побара од неа. Дали ЕУ во наредниве месеци ќе поработи на своите слабости за кои стана збор и во духот на солидарноста ќе се издигне на ниво на задачата, останува да се види. Моментално, нејзината дефанзивна состојба не дава премногу надежи.

Дополнителен ризик за Европа претставува и огромниот бран на бегалци од Сирија, (меѓу кои и можни припадници на ИСИС), кои го зголемуваат степенот на безбедносниот ризик. Крајот на сирискиот конфликт и излез од кризата се чини сеуште многу далеку. Европските лидери изгледа дека се затекнати од состојбата и како да немаат капацитет да понудат конкретно решение освен да упатуваат апели за крај на борбите. Во однос на мигрантите, квотите кои државите-членки ги понудија за нивно прифаќање, се далеку под потребното ниво. ЕУ која е најзасегната со проблемот дејствува конфузно и во недостиг на идеи, излезот го најде во

---

<sup>538</sup> Remarks by the High Representative/Vice-President Mogherini Federica upon arrival at the Foreign Affairs Council, Брисел, 16 ноември 2015 година, достапно на: [http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151116\\_01\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151116_01_en.htm), пристапено на 18 ноември 2015 година



одржување на самит на највисоко ниво на кои високите претставници треба да донесат одлука во поглед на натамошните чекори на ЕУ во справување со бегалската криза.<sup>539</sup>

Егзодусот со бегалците е уште еден пример дека Европа моментално на надворешно-политички план е препуштена сама на себе. Нејзината немоќ да се справи со овој проблем ја покажува нејзината коматозна состојба. Сликата со илјадници бегалци кои неконтролирано се движат на европско тло, неможноста да се реши прашањето со нивното прифаќање и престој е показател на нејзината слабост. Немоќта на ЕУ се прикажува и преку употребата на несоодветни мерки врз бегалците какви што се: подигнувањето на огради на границите, употребата на солзавец против нив и други примери на нехумано однесување. ЕУ соочувајќи се со огромниот број бегалци кои влегуваат на нејзина територија употреби мерки со кои се прекршуваат основните човекови права и слободи и кои мерки всушност се целосно спротивни на европските заложби за толерација, соживот, богатството на различностите и заедништвото како темелни вредности врз кои таа е основана.

Сииската војна се претвори во политичка и хуманитарна катастрофа за сите страни кои се вклучени во неа. Но оваа катастрофа истовремено ја рефлектира и комплексната природа на политичките и дипломатските односи кои го карактеризираат овој регион.<sup>540</sup>

Конфликтите кои се појавија, најпрвин во Украина, а потоа и во Сирија отворија период на интензивна геополитичка конкуренција, ривалство и конфронтации меѓу клучните светски сили-Русија и САД.<sup>541</sup>

Овие кризи покажаа дека не претставуваат причина, туку се всушност симбол на сериозна и продабочена криза во односите меѓу САД и Русија. Во суштина, Русија за да се справи со состојбата во Украина го прекрши

---

<sup>539</sup> На Самитот одржан на 15 октомври 2015 година, лидерите на ЕУ одобрија акциски план и помош од 3 милијарди долари за да и се помогне на Турција да го сузбие приловот на мигранти, а за возврат ќе добие отстапки од Брисел, вклучително и полесно добивање визи за турските државјани.

<sup>540</sup> Durac V. & Cavatorta F. "Politics and Governance in the Middle East", исто, стр. 267

<sup>541</sup> Gillen Sean, "Putinology 101: The Kremlin's Real Strategic Goal in Ukraine", May 29, 2014, The National Interest, исто, пристапено на 30 мај 2014 година

меѓународниот систем доминиран од САД, односно буквално го оспори глобалниот поредок поддржан од САД. И за двете страни влоговите се премногу високи. За Москва, тоа е спречување на изолацијата на Руската држава, а за Вашингтон тоа е континуитетот и кредибилитетот на хегемонијата на САД. Со оглед на овие услови компромисот меѓу нив е речиси невозможен. Ваквата состојба не наведува до заклучокот дека наместо финално решавање на американско-руската криза, таа веројатно ќе стане постојана состојба. Иако Украина се најде во геополитичкиот фокус на конфронтацијата меѓу големите светски сили, голем дел од борбата се очекува да се води на друго место: во рамките на геоекономијата, медиумите и културата. Оваа конфронтација се проширува и надвор од американско-руските односи. Односот на Москва со ЕУ, почнувајќи од Германија е веќе разорен, како што се и нејзините односи со другите сојузници на САД, од Австралија, до Канада и Јапонија.<sup>542</sup>

Од друга страна на глобалната сцена се појавуваат и нови сили (земјите здружени во БРИКС). Брикс како неформален сојуз на држави во кои влегуваат Индија, Кина, Бразил, Русија и Јужно-Африканската Република, сочинуваат 40% од вкупното светско население со тенденција за пораст, како и една-четвртина од светскиот БДП.<sup>543</sup> Имајќи ја во предвид нервозната реакција на САД, која во Украина согледа дека се повеќе ја губи иницијативата во меѓународните односи, ваквиот неформален сојуз претставува уште една закана за глобалната доминација на САД. Позиционирањето во глобални рамки на државите од БРИКС, истовремено значи намалување на политичкото влијание на САД. Со оглед пак на рапидниот пораст на економијата на овие држави, тоа за САД значи и намалување на нејзината економската доминација во светот. Појавата на новите сили доведува до нови компетитивни односи меѓу силите.

---

<sup>542</sup> Trenin Dmitri, „West and Russia now in Permanent Crisis”, Carnegie Moscow Center, November 4, 2014, достапно на: [www.carnegie.ru/2014/11/04/west-and-russia-now-in-permanent-crisis/htvj](http://www.carnegie.ru/2014/11/04/west-and-russia-now-in-permanent-crisis/htvj), пристапено на 9 јуни 2015 година

<sup>543</sup> Метер Зоран „БРИКС савез озбиљно угрожава свеамеричку доминацију у свијету“, Дневно, 11 јуни 2014 година, достапно на: <http://www.dnevno.hr/vijesti/svijet/briks-savez-ozbiljno-ugrozava-sveamericku-dominaciju-u-svijetu-122421>, пристапено на 2 ноември 2015 година

Русија пак, се повеќе се насочува кон Кина, а ваквото зацврстување на врските има многу повисока стратешка цел. Договорот за гасот меѓу Русија и Кина (потпишан во Шангај на 21 мај 2014 година), претставува нов импулс во односите меѓу Москва и Пекинг.<sup>544</sup> Економските дострели на Кина на подрачјето на Централна Азија предизвикуваат восхит, иако одредени држави се загрижени од нивниот пребрз развој. Секако, ваквите економски достигнувања неможат да останат имуни на политичкото влијание. Пекинг засилено инвестира во производство на енергија и изградба на нафтоводи во Централна Азија кои ќе и помогнат да го зголеми својот потенцијал и да влијае врз светските извори на енергија.<sup>545</sup> Имајќи го во предвид огромниот потенцијал на Кина, како една од најголемите светски економски сили и значаен трговски партнер за ЕУ, се поставува прашањето дали во овој нов растечки важен политички центар, Русија се обидува да најде нов сојузник против западот.

Особено интензивното геополитичко ривалство меѓу САД и Русија можеби ја наметнува потребата САД да го преиспита прашањето за тоа колку тие како партнер на ЕУ треба одблизу да се инволвираат во разрешувањето на состојбите во ЕУ, кои самата не е способна да ги реши.<sup>546</sup> Имено, доколку ЕУ, наоѓајќи се под безбедносен чадор на НАТО, одлучи да донесе надворешно-политичка одлука која може да ги предизвика големите влијателни светски сили како што е Русија, се поставува прашањето дали можеби САД не треба да ја преиспитаат сопствената улога во НАТО (која во голем број случаи била и против американските национални интереси). Истовремено, дали целта на НАТО треба да биде спасување на ЕУ во случаите кога таа ја предизвикува Русија, а притоа не е во можност адекватно и успешно да се спротивстави.

---

<sup>544</sup> Miller M. Rebecca, "Why the West should be ashamed about Ukraine", The National Interest, 22 May 2014, Достапно на: <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/why-the-west-should-be-ashamed-about-ukraine-10506>, пристапено на 22 мај 2014

<sup>545</sup> Corboy Dennis, Courtney William & Yalowitz Kenneth, "Russia opens a Eurasian Pandora's Box", The National Interest, 5 June, 2014, исто, пристапено на 9 јуни 2014 година

<sup>546</sup> Miller M. Rebecca, "Why the West should be ashamed about Ukraine", исто, пристапено на 22 мај 2014

Од друга страна, имајќи го во предвид стратешкиот однос на соработка меѓу САД и ЕУ (изразен најмногу преку Трансатлантското Партнерство за трговија и инвестиции), не постои причина нивната соработка да не продолжи и во иднина. Поддршката на ЕУ како силен трговски партнер е сеуште од најголем интерес на САД. Доколку американската воена поддршка на ЕУ и понатаму продолжи, постои потреба ЕУ да се обиде да ги избегне конфликтите со големите сили како што е Русија, а кои предизвикуваат можно инволвирање на САД. Во иднина Вашингтон треба да биде повнимателен за тоа какви агенди на ЕУ поддржува, особено оние агенди кои може да предизвикаат ризик од доведување на држави како Русија во непотребен конфликт со Западот.

Кога станува збор за положбата на меѓународен план, евентуалното отсуство на реакција од страна на САД би претставувало колапс на кредибилитетот на безбедносните гаранции на САД кои се централен столб на меѓународната безбедносна архитектура уште од Втората светска војна. Не само европските сојузници, туку и Јапонија и Јужна Кореја и други држави кои се наоѓаат под безбедносниот чадор на САД, може да се најдат изложени на неизвесност во поглед на нивната одбрана.

И покрај впечатокот дека слаба и внатрешно неединствена ЕУ и оди во прилог на САД, состојбата во која се наоѓа ЕУ всушност предизвикува загриженост за Вашингтон. Евидентно е дека САД треба да почека уште многу ЕУ да стане поефективен надворешно-политички фактор каков што му е потребен на светот. Се покажа дека скромните чекори предвидени во таа насока во Лисабонскиот Договор не се доволни. Потребно е ЕУ да посвети значително повеќе време и енергија за решавање на своите внатрешни проблеми, отколку да се занимава со светските проблеми. Иако Европјаните настојуваат ЕУ да игра посуштинска улога на светската сцена, оваа желба не придонесува многу ЕУ да одвои поголеми трошоци за

одбраната, покосензуална надворешна политика, или поадекватен стратешки осврт на сопствената политика.<sup>547</sup>

Лекцијата од Украинскиот конфликт покажа дека станува збор за превласт во глобалниот поредок, кој навестува долг натпревар меѓу светските сили кој може да има непредвидлив резултат. Круцијално, тоа е дел од промената на односите меѓу светските сили, во која САД се обидуваат да го зачуваат своето доминантно влијание. Но истовремено оваа криза демонстрира многу слабости во моменталната поставеност на големите сили во меѓународниот поредок. Евидентен е недостигот од стратешко размислување и акција на големите актери. Така ЕУ иако зеде учество во оваа криза, не успеа да ја согледа транзицијата во Киев, што ја доведе во состојба да се соочи со недостиг на ресурси и идеи за менаџирање на безбедносните предизвици во Украина. Воениот конфликт ја истакна доминантната позиција на НАТО и САД, оставајќи ја притоа ЕУ во длабока позадина. Германија, која после кризата со еврото се наметна како лидер во ЕУ, мораше да прифати дека лидерството мора да го сподели со САД. Стана очигледно дека проблемот со руското инволвирање во Украина не може да се реши доколку Русија се потцени и тргне на страна. Западните политики за економско санкционирање и политичка изолација на Русија не успеаа да ја постигнат предвидената цел-Русија да го промени курсот на својата политика во Украина.

Промената која ја предизвика Украинската криза се покажа дека не е само територијална, туку дека е многу повеќе стратешка и ментална. Така, Русија конечно ја прекина нејзината политика да се обидува да се интегрира кон Западот и да стане дел од евро-атлантскиот систем. Таа се врати на својата база во Евроазија и ги приоритизираше врските со не-западните држави. Односите на Русија со Кина за прв пат станаа за Русија

---

<sup>547</sup> Tanugi-Cohen L. (2005) "The End of Europe", Foreign Affairs, Vol. 84. No. 6, достапно на: <http://www.foreignaffairs.com/articles/61198/laurent-cohen-tanugi/the-end-of-europe>, пристапено на 05 јуни 2014 година

подееднакво важни како односите кои таа ги има со САД, иако тотално спротивни по природата.

Може да се заклучи дека ќе биде потребно многу време за да се случи некаква суштинска промена во глобалниот поредок. Транзицискиот период може да биде многу нестабилен: доаѓањето на амбициозните играчи на различно ниво и во сите региони би значело преоптоварување на капацитетот на постоечките инструменти за управување и контрола. Европа која до неодамна важеше за најстабилен регион во светот, тешко дека од оваа состојба ќе остане неповредена. Најважните настани кои ја обликуваат иднината на светот би требало да се случат во Азија. А што всушност различните играчи научиле од лекцијата во Украина ќе се види токму таму.<sup>548</sup>

ЕУ не ја зголеми својата видливост на глобалната сцена и не успеа да се позиционира како релевантен фактор во светски рамки. Европската надворешна и безбедносна политика и покрај суштинските нормативно-правни и институционални придобивки остана и натаму фрагментирана, неефикасна и слаба. Остана потребата да ЕУ да создаде надворешна политика која ќе биде многу поамбициозна, ефикасна и кредибилна.

Развојот на таквата надворешна и безбедносна политика на ЕУ не значи и ерозија на суверенитетот на државите-членки, туку зајакнување на нивниот капацитет со цел да се направи ЕУ да биде поефикасна во светски рамки. Но тоа истовремено не значи и креирање на супер-држава, туку обид за вистинско позиционирање на ЕУ во светски рамки, како и обид да се оддели од заштитата на САД. ЕУ има потенцијал да биде глобален фактор но најпрвин има потреба да создаде прогрес во одредени сфери, со цел да го компензира недостигот на воена и политичка моќ.

За да се наметне, ЕУ има потреба да развие ефикасни воени и политички инструменти кои се неопходни за да може да игра независна улога. Но освен воените и политичките аспекти, економската, енергетската

---

<sup>548</sup> Trenin Dmitri, "Ukraine Crisis Causes Strategic, Mental shift in Global Order", Carnegie Moscow Center, May 17, 2015, достапно на: <http://carnegie.ru/2015/05/17/ukraine-crisis-causes-strategic-mental-shift-in-global-order/i8q4>, пристапено на 9 јуни 2015 година

и социјалната димензија се подеднакво важни аспекти за глобалната улога на ЕУ.<sup>549</sup>

Зајакнувањето на Европската Унија е предуслов за таа да стане ефективен глобален актер. Дали во периодот што следува таа ќе успеа во тоа останува да се види.

---

<sup>549</sup> Cuperus R., Duffek K.A., Frosche E. & Morchel T. (2006), "The EU-A Global Player?", Transaction Publishers, стр. 188

## ЗАКЛУЧОК

Европската Унија е исправена пред силен предизвик од кој зависи нејзиното идно позиционирање во светски рамки. ЕУ се соочува со потребата од надминување на дефицитот во нејзиниот имиџ, како и неопходноста од замена на постоечката перцепција на технократски бастион, со перцепција на светски политички актер.

Профилот и однесувањето на Унијата на меѓународен план не може да се разгледува одвоено од глобалните процеси и тенденции, а идниот развој на Европската Унија во целина, е во директна корелација со развојот на европската надворешна и безбедносна политика.

Развојот на сферата на надворешните работи е неопходен за да се разбере политичката суштина на наднационалното водење на надворешната политика од страна на ЕУ. Овој развој е особено важен за да се подобри дипломатското претставување на ЕУ како специфична меѓународна структура. ЕУ има потреба од креирање на позитивен имиџ кој би ја прикажал како трансформативна сила која е способна да се интегрира во културниот и политичкиот диверзитет во светот со цел да води сметка за интересите на сите страни и воедно да дејствува како гарант за нивна реализација.

Од секогаш слабостите на ЕУ на надворешно-политички план се состоеа во нејзината конфузија, некохерентност и недостигот од јасно определни цели. За да биде успешна во овој сегмент, ЕУ имаше потреба од надворешна политика која има добро дефинирани цели. Но истовремено и ЕУ требаше институционално да се подготви да ги исполни овие цели, а воедно да поседува и инструменти за да ги постигне истите. Овие услови ја наметнаа потребата од зајакнување на постоечката правна регулатива на Унијата која не беше најсоодветна за справување со новите предизвици. Во таа смисла, се отвори процесот за ревидирање на постоечките правни инструменти во насока на зацврстување на ефикасноста, конзистентноста и кохерентноста на ЗНБП.



По пропаѓањето на долгоочекуваниот проект со Уставот на ЕУ се чинеше дека Унијата уште долго време ќе страда од недостиг на јасно дефинирани правила на игра во надворешната политика. Хетерогеноста на ЕУ која стануваше поизразена со секој следен круг на проширување со нови членки, ја наметна потребата од креирање баланс меѓу политичкиот авторитет на државите-членки на ЕУ и компетенциите на проширената Унија. Крајот на Студената војна пак, значеше и промена на концептот на безбедносните закани, а во новото опкружување на ЕУ се појавија специфични етно-политички конфликти кои беа потенцијално опасни за неа. Се јави потреба ЕУ да наметне проактивна улога при справувањето и менаџирањето со ваквите ризици. Во овој контекст, неопходна беше потребата од воспоставување на флексибилни институционални механизми со кои ќе се овозможи интегрирање на поефикасни внатрешни, а особено на надворешни политики. Дополнителен проблем за нивното креирање претставуваше и економската криза и кризата со еврото, чие неразрешување претставуваше закана за европската надворешна политика, како и за самата ЕУ. Соочена со финансиски проблеми, способноста на Унијата за политички маневар и регионален редизајн значително ослабна, а надворешната политика на ЕУ лесно можеше да се претвори во колатерална штета на Унијата.

Иновациите предвидени во Договорот од Лисабон требаше да овозможат функционирање на единствена структура на Унијата, а прашањето за субјективитетот на ЕУ (кое долго време претставуваше сериозна пречка за ефикасноста на Унијата на глобален план), со овој договор конечно беше регулирано. Договорот јасно ја дефинираше улогата на ЕУ во областа на ЗНБП, а правните одредби во него требаше да имаат доволен потенцијал за зголемување на внатрешното единство на членките, како и ефикасноста на европската надворешна и безбедносна политика. Ова требаше да ја зајакне и релевантноста на Унијата во нејзиното позиционирање на меѓународен план. Со Договорот беше создадена основа

која овозможува ЕУ на светска сцена да преземе улога која е компатибилна со нејзините статус и аспирации.

Внатрешното реструктурирање на ЕУ кое се овозможи со Лисабонскиот договор, како и обидот да се воспостави единствен глас за ЕУ како меѓународен актер, требаше да претставуваат чекор напред во позиционирањето на ЕУ и прикажувањето на нејзиниот имиџ надворешно. Имено, Договорот требаше да овозможи надминување на разногласијата во рамките на Унијата. Тој претставуваше рамка за воспоставување на иновации, како што беше Европската служба за надворешни активности која всушност требаше да овозможи повидливо присуство на ЕУ на меѓународен план. Одредбите во Договорот соодаваа услови за олеснување на дефинирањето на надворешно-политичките цели на Унијата чија нејасност во минатото претставуваше главна препрека за постигнување на кохерентна и ефикасна надворешна политика.

Да се зборува со еден глас на светската глобална сцена стана опсесија за ЕУ, која соочена со мултидимензионалните растечки кризи и безбедносни закани во светот, требаше да го реши прашањето со недостиг на стратешка визија. Разногласието меѓу државите-членки, чиј број значително се зголеми, создаде неможност ЕУ да настапува единствено во односите со трети држави и меѓународни организации. Со Договорот требаше да биде отстранет и тој недостаток. Но за жал, само неколку години по имплементацијата на Договорот од Лисабон, може да се заклучи дека ЕУ потфрли на секаков план во реализирањето на намерите.

Перцепцијата на останатите меѓународни актери по имплементацијата на Договорот, воопшто не се промени. Таа остана иста независно и од импактот на еврокризата, како и безбедносните предизвици со кои се соочи ЕУ. Нормативно-правните новини во Договорот не влијаа да се создаде ефикасна и кохерентна надворешна и безбедносна политика на ЕУ, како што беше предвидено. Ниту пак иновациите во него придонесоа за подобрување на функционирањето на европската надворешна политика.

Иако очекувањата беа огромни, особено во доменот на редефинирањето на ЕУ како актер кој што ќе влезе поодлучно во водењето на светската политика, се покажа дека овој договор е неадекватен за остварување на целта. Имено, по неговото имплементирање, ЕУ и понатаму не е способна да формулира унифицирана надворешна политика и да ги наметне своите цели при справувањето со останатите глобални актери како нпр. САД и Русија. Во одредбите кои се однесуваат на надворешната политика во Лисабонскиот договор многу повеќе беа истакнати старите слабости во ЗНБП, отколку да се олесни посакуваното „обединување во различностите„ на ЕУ.

Разногласијата меѓу државите-членки после Лисабон не беа надминати, а стратешката и политичката повеќегласност продолжи да биде доминантна карактеристика во нивните меѓусебни односи. Договорот од Лисабон не успеа ја трансформира ЕУ во супер-држава, ниту пак во релевантен глобален актер. Способноста да влијае на меѓународен план и натаму зависеше од нејзиниот потенцијал да ги обедини суштинските основи на ЕУ: институциите како и државите-членки, кои и натаму останаа одлучувачки фактор во надворешните и безбедносните прашања. ЕУ остана всушност да има цивилна моќ која употребата на сила ја користи само декларативно. Таа мека, цивилна моќ всушност и понатаму ја претставува реалната моќ на Унијата.

Причините и ефектите од оваа состојба по имплементацијата на Лисабонскиот договор се видливи на терен. Имено, договорот не успеа да ја засили автономноста на одлучувањето на ЕУ во сферата на одбраната и безбедноста, а улогата на НАТО остана да биде камен-темелник на европската колективна одбрана. Активностите на ЕУ во многубројните кризни жаришта кои ескалираа на повеќе делови во светот, покажуваат дека ЕУ е немоќна да се наметне како самостоен безбедносен фактор. ЕУ со помош на САД се обидува да демонстрира дека може да биде ефективен дел на решението за голем број регионални и глобални предизвици како Либија, Сирија и Украина. Но интервенцијата на меѓународните

безбедносни фактори во овие подрачја демонстрира продолжување на зависноста на ЕУ од воениот капацитет на САД. Во многу аспекти стана евидентно дека ЕУ се разликува од другите големи сили кои дејствуваат на меѓународен план. Големите сили и натаму продолжија да ја перцепираат ЕУ како премногу сложена и оптоварена со внатрешни процедурални битки. Со оглед дека креирањето на политиките во ЕУ сеуште зависи од согласноста на државите, САД продолжија да имаат потреба од силни билатерални односи со индивидуалните држави-членки на ЕУ, особено со Германија која се наметна како дипломатски лидер на ЕУ. Стана евидентно дека во сферата на глобалната безбедност и одбрана, стратешкиот партнер САД и понатаму ги влече главните потези.

Слабоста на ЕУ да се позиционира на меѓународен план, дојде до израз и во односите со Русија, кои се карактеризираат со постојана осцилација. Стратешкото партнерство на ЕУ со Русија се покажа дека претставува само фикција, а со Источното проширување на ЕУ се до границите на Русија се создадоа услови за појава на тензии меѓу нив. Со ова проширување, во состав на ЕУ влегоа држави кои му припаѓаа на поранешниот социјалистички камп и за кои Русија сметаше дека има привилегиран интерес. ЕУ се обиде за овој регион да ја наметне соседската политика, како еден вид регионална надворешна политика и која беше третирана од страна на некои држави како потенцијална чекална за ЕУ-членство. Нејзината цел беше да се воспостават „привилигирани односи„ со соседите од Источна Европа. Но, Русија остана надвор од оваа политика бидејќи таа претставуваше реална закана за нејзините интереси. Особено чувствителни прашања за Русија беа и позицијата на руското малцинство во државите од Балтикот (Полска, Литванија и др.), состојбата со прекилот на гас и трговските бариери. Ова претставуваше уште една слаба точка за која се покажа дека ЕУ нема доволно сенс. Беше неопходна потребата од деполитизација на овие прашања, со оглед дека Договорот од Лисабон потфрли и на оваа тема.

Долготрајните и бавни конфликти, особено т.н. револуции во боја кои се случија на подрачјето на државите кои му припаѓаат на поранешниот Советски Сојуз претставуваа предизвик за амбициите на ЕУ да го стабилизира нејзиното непосредно соседство. Но овие конфликти и статускво состојбата во нив која беше создадена по повеќемесечните тензии и војувања, покажа дека ЕУ нема капацитет да биде безбедносен стабилизатор на овие простори, нудејќи ја во овие кризни жаришта само својата т.н. „мека моќ“. Независно од помошта која ја добиваше од меѓународните сојузници, ЕУ и натаму остана слаба. Токму оваа нејзина слабост ја искористи Русија која дојде до голем простор за маневар на спорните прашања од заедничкото соседство и да ја наметне својата доминација на овие простори. Во овој контекст, импактот од Лисабонскиот договор врз односите на ЕУ со државите на нејзините источни граници остана скромн.

ЕУ не успае да стане глобален надворешно-политички, безбедносен и трансформативен играч. Таа како колективитет се обиде да го идентификува форматот на соработка со соседните држави на партнерска основа, со честопати несоодветно артикулирање на цели и средства за дејствување. ЕУ исто се покажа дека е мошне слаба и при усвојувањето на унифицирана перцепција во пристапот кон Русија, како значаен играч во соседството. Лекциите кои можеше да ги научи изразени преку справувањето со големиот број конфликти што се појавија на нејзино тло, не придонесоа ЕУ да го подобри својот настап како релевантен безбедносен актер. Честопати, ЕУ се двоумеше во перцепцијата и во однос на однесувањето спрема соседите, понекогаш третирајќи ги како инфериорни. ЕУ не успеа да создаде надворешна политика која треба да се залага за подобрување на односите со државите од соседството, а не покажа ниту капацитет да ги препознае нивните специфични потреби и очекувања. Токму поради тоа, ЕУ одговори со задоцнување на кризите кои се појавија во соседството и не можеше да ги превенира. Конфликтите на нејзините источни граници покажаа дека ЕУ и понатаму нема значајна

глобална моќ, нудејќи само активности за градење на довербата во кризните региони. Внатрешното неединство меѓу институциите и меѓу самите држави-членки на ЕУ покажаа генерална неподготвеност на европските институции да се откажат од моќта.

Во периодот по стапување во сила на Лисабонскиот договор, останаа неисполнети многу очекувања на надворешната политика на ЕУ, пред се во постигнувањето унифициран глас на светската сцена.

Ситуацијата во Украина сама по себе претставува показател дека за справување со овој безбедносен предизвик е потребна политичка волја, повеќе од било кога, меѓу сите ЕУ-држави за надминување на разногласијата и постигнување на унифициран глас. Геополитичките ограничувања рефлектирани преку барањата од Украина за поизбалансиран однос со Русија од една страна, како и неадекватната природа на партнерството со ЕУ од друга страна, се пречка за ширење на соработката и заложбите за евро-интеграцискиот курс на Украина. Наоѓајќи се на крстопат меѓу желбите за приближување кон ЕУ и стабилноста и економскиот просперитет кои ѝ ги нуди Русија, Украина се претвори во точка за поткусурување меѓу ЕУ/САД од една страна и Русија од друга страна, во нивната меѓусебна борба за превласт и обезбедување на позиција на светски надворешен и безбедносен фактор број еден. Искуството од кризата во Украина покажа дека е потребно да се направат натамошни адаптации од страна на ЕУ за да се приспособат нејзините инструменти и пристапот во насока на постигнување на конкретни надворешно-политички цели.

Украинската криза на површина ги изнесе и односите на меѓународните фактори, кои останаа затекнати и неподготвени за актуелните случувања. Станаа евидентни ненаучените лекции од неодамнешните конфликти во непосредното опкружување. Кризата беше само кулминација на честите примери за прекршувањето на нормите на меѓународното право, како од страна на ЕУ, така и од страна на НАТО и сојузниците. Ненаучената лекција на ЕУ со прогласувањето на независност

на Косово и отсуството на внатрешна кохезија во ЕУ по однос на ова прашање беше само еден сегмент. Имено, токму Декларацијата за независност на Косово (иако суштински различна во природата) стана репер за идно дејствување на меѓународните сили (случајот со анексијата на Крим). Провокациите на меѓународните сојзуници продолжија и преку радикалното ширење на НАТО кон Исток, како и одлуката за поставување на ракетни станици во непосредна близина на Русија, кои претставуваа закана за нејзините безбедносни интереси. Можеби токму овие ненаучени лекции од прекршувањата на воспоставените правила на игра од страна на ЕУ и сојзуниците беа основна причина која доведе до жестока реакција на Русија во поглед на кризата во Украина.

Актуелните безбедносни предизвици во светот, а особено неуспехот на меѓународните фактори да изнајдат решение во Украина, го зголемија стравот дека инволвираноста на големите надворешно-политички играчи може да предизвика нова Студена војна. Статус-кво состојбата на Украина претставува потенцијално жариште за нови немири во регионот. Неможноста да се дојде до решение ја доведува во прашање глобалната доминација на САД, а можноста од прелевање на овој конфликт во други региони во светот уште повеќе го зголемува стравот.

Потенцијалниот ризик од можното прелевање на конфликтот особено е изразен во државите од Балтикот, не само поради географската поставеност и близината со Украина, туку и поради ривалството и бројните конфликти во минатото меѓу овие држави и Русија. Но се чини дека ваквиот страв од можна импликација на Украинската криза е оправдан и реален и во светски рамки. Имено, откако подолго време Украина се наоѓа во перманентна состојба на замрзнат конфликт, вниманието на светската јавност се повеќе е насочено кон Блискиот Исток, пред се, кон Сирија. Неможноста да се најде заеднички јазик меѓу големите сили во поглед на справувањето со режимот на Assad, од една страна, појавата на радикалните милитанти поддржани од т.н. Исламска држава од друга страна, претставуваат нова безбедносна закана за светот која многукратно

ги надминува димензиите на украинската криза. Во справувањето со оваа закана, ЕУ е целосен аутсајдер, а главните потези ги влечат големите ривали-САД и Русија. ЕУ се покажа дека не само што не е во состојба да ги менаџира безбедносните предизвици, туку конфликтот во Сирија на површина ја извади и нејзината неспособност да одговори адекватно и на бегалската криза која се прошири на нејзината територија. Се покажа дека ЕУ нема капацитет да ја спроведе во пракса својата имиграциона политика, а одредбите од оваа политика се обично парче хартија. Стана очигледно дека заложбите за слободно движење, за заштита и почитување на човековите права и други основни начела на Унијата се само декларативни. Неможноста да се справи со бегалската криза го доведува во прашање и концептот за нејзиното постоење и е во целосна спротивност на мотото на ЕУ за обединување во различноста. Постојат стравувања дека доколку ЕУ не успее да се справи со бегалската криза и не понуди колективен одговор на неа, може да се распадне. За ваквата можност веќе постојат најави од официјални лица на ЕУ.

Големите сили направија одредени обиди конфликтот во Сирија да се реши по дипломатски пат, со вклучување на сите релевантни фактори и правење на обострани отстапувања, но останува да се види дали дипломатските напори ќе дадат резултат. Појавата на ИСИС како заедничко зло и безбедносна закана за клучните светски играчи може да придонесе во нивното обединување и кохезивно дејствување. Нивен дополнителен обединувачки фактор може да биде и неодамнешниот терористички напад кој се случи во Париз, за кој одговорност презеде токму Исламската држава. Овој терористички чин, кој за Европскиот континент претставува нов 11 септември, го запали највисокиот степен на тревога меѓу светските сили.

Иако при обидот за етаблирање на ЕУ како релевантен надворешно-политички актер и адекватен партнер во извршувањето на глобалната визија, беа преземени некои скромни постапки, сепак оваа визија остана нереализирана. ЕУ се соопна на концептот на справувањето со политичката неконзистентност и недостигот од кохезија во однос на надворешното



претставување, а без целосно разбирање на нејзините надворешни активности, (кои се доста променливи) се покажа дека е неподготвена да се вклучи во справувањето со големите безбедносни предизвици рамо до рамо со клучните светски играчи. Примерите од реалноста покажаа дека таа страда од дефицит на признание како клучен политички актер, покрај недостигот од политички консензус во рамките на ЕУ во однос на надворешно-политичките прашања. Но, исто така, се покажа дека постои разлика и во пристапите на ЕУ со нејзините трансатлантски партнери по однос на одредени гео-политички прашања (како Ирак). Сето тоа ја зголемува потребата од нов пристап во надворешно-политичката и безбедносната архитектура на ЕУ кој ќе и овозможи нејзино подобро позиционирање во светски рамки.

Може да се заклучи дека институционалните механизми и правните иновации во Договорот од Лисабон не беа доволни ЕУ да се наметне на глобален план. Доколку ЕУ сака да игра глобална улога, која ќе биде призната надвор од нејзините граници, таа мора да најде начин во иднина се фокусира на решавање на своите внатрешни несогласувања и да ги надмине поделбите и конфликтните аспирации меѓу некои нејзини држави-членки. Нормативно-правните новини во Лисабонскиот Договор очигледно дека не се доволни за надминување на слабостите во функционирањето.

И покрај подготвеноста граѓаните на ЕУ за јасно идентификување на нивните стратешки приоритети и за реализација на нивните заложби, сепак способноста на ЕУ да влијае на глобалните промени е ограничена поради отсуството на надворешно-политичка стратегија. Недостигот од стратешка визија се одразува и на ефикасноста на европската надворешна и безбедносна политика.

Потребно е ЕУ да се посвети на создавање на надворешно-политичка стратегија, без која таа неможе да стане кредибилна светска сила, ниту пак да ја најде својата соодветна улога во современиот глобален свет.

Стратегијата би претставувала добра основа за воспоставување на правила на игра во насока на создавање на сигурна и безбедна Европа. Крајната цел е многу поширока и се однесува на култивирање на имиџот на ЕУ како кредибилен и легитимен глобален актер. Ова може да биде видливо само преку третирање на државите-партнери како еднакво значајни во процесот на оформувањето на идентитетот на ЕУ и нејзиното претставување во надворешниот свет.

Во пракса, за да ја поврати пропуштената шанса по имплементацијата на Лисабонскиот договор, ЕУ има потреба од драстични промени во надворешно-политичката и безбедносната димензија. Европската надворешна и безбедносна политика, се наоѓа под силен притисок на т.н. „триаголник на силите“ создаден од процесот на евро-интеграција, новите безбедносни закани во соседството и реакциите на големите сили: Русија и Соединетите Американски Држави. Поради ова, промените во ЗНБП на ЕУ опфатени во стратегијата во иднина, треба да се фокусираат на:

Прво, креирање на конзистентна и ефективна надворешна и безбедносна политика која треба да има долгорочна перспектива и стратешка визија;

Второ, во глобалниот свет кој се менува рапидно, во интерес на државите-членки на ЕУ како и на САД е да делуваат кохезивно на светската сцена;

Трето, наоѓање начин на реобновување на соработката со останатите светски сили (Русија, Кина, Индија, државите од БРИКС), како и непотценување на нивната моќ.

Постои генерално согласување дека светот во целина се соочува со криза во глобалното управување. Тоа е воедно и најтешката криза во Европа во 21-ви век и за нејзиното разрешување ќе треба да се активираат сите дипломатски средства и да се вложат напори од страна на клучните актери на светската сцена.

Кризата во глобалното управување создава можност за евентуално репозиционирање на големите сили на глобално ниво. Кризните жаришта кои се појавуваат со зголемен интензитет насекаде во светот придонесуваат да дојде до воспоставување на нови односи меѓу државите, кои доведуваат и до создавање на нови неформални сојузи на држави, чиј капацитет е импресивен. Тоа ја доведува во прашање долгогодишната хегемонија на САД во светските надворешно-политички односи.

Но освен повидливата глобална позиција на големите сили, за справување со актуелните предизвици со кои се соочува светот потребно е да се зголеми влијанието и на меѓународните организации кои претставуваат релевантни фактори во меѓународните односи. Неопходна е поголема вклученост на Советот за безбедност на Обединетите Нации. Советот за безбедност, како клучно тело на ОН, го нема во најсериозните безбедносни проблеми како и проблемите со кршењето на човековите права во светот. Предизвиците со кои се соочува Советот денес се силни како никогаш до сега. Истовремено повеќе кризи еруптираат на повеќе места, се побројни се кршењата на меѓународното хуманитарно право и човековите права, а се повеќе луѓе се раселени како последица од конфликтите. Во најалармантните кризи кои се случуваат моментално—Украина, Сирија и Ирак—Советот за безбедност е многу малку видлив и речиси е целосно парализиран. Поради ова, СБ треба многу поенергично да се вклучи во разрешувањето на најгорливите светски кризи.

Сметам дека најголемата промена која му е потребна на Советот за безбедност е рedefинирањето на актуелниот начин на функционирање на неговите постојани членки, имајќи го во предвид фактот дека нивните глобални одговорности се сериозни. Доколку тие не го подобрат начинот на функционирање, глобалниот авторитет на Советот може да опадне и да се соочи со можност за враќање назад во маргинализираната немоќ на годините од Студената војна.

## БИБЛИОГРАФИЈА

- Archer C. (2008) *"The European Union"*, London&New York: Routledge
- Bindi F.& Angeleson I. (2012) *"The Foreign Policy of the European Union: Accessing Europe's role in the world,, 2<sup>nd</sup> edition*, Washington DC: Brookings Institution Press
- Blanke H.J. & Mangiameli S. (2012) *"The European Union after Lisbon"*, London&New York: Springer
- Boening A., Kremer J.F.& Van Loon A. (2013), *"Global Power Europe Vol. 1 – Theoretical and Institutional Approaches to the EU's External Action"*, London&New York, Springer
- Bretherton C. & Volger J. (2006) *"European Union as a Global Actor,,* London & New York: Routledge
- Bretherton C. & Volger J. (1999) *"European Union as a Global Actor,,* London & New York: Routledge
- Cierco T. (2013) *"International Political Economy of New Regionalisms series: European Union Neighborhood: Challenges and opportunities"*, Farkham: Ashgate Publishing Group
- Cuperus R., Duffek K.A., Frosche E. & Morchel T. (2006), *"The EU-A Global Player?"*, Transaction Publishers
- Durac V. & Cavatorta F. (2015), *"Politics and Governance in the Middle East"*, Palgrave
- Egbert J. (2015), *"World political Challenges: Political Issues under debate- Volume 3"*, Frankfurt: Spriger
- Eliassen K. A. (1998), *"Foreign and Security Policy in the European Union"*, London: Sage Publications
- Георгиева Л. (2015), *"Заедничката безбедносна и одбранбена политика на Европската Унија,,* Скопје: УКИМ, Филозофски Факултет-Скопје

Holzhocker Ronald L. & Paul L. Springer (2014), „*Freedom, security and justice in the European Union: Internal and external dimensions of increased cooperation after the Lisbon Treaty*„, New York: Springer

Јолиќ Т. (2011), „*Политички реализам и анархија во меѓународните односи*„, Загреб: Институт за филозофија

Јовиќ-Лазиќ А. (2009) „*Сарадња Европске Уније и Русије у области спољне и безбедносне политике*„, Београд: Институт за меѓународну политику и привреду

Kiesala K. (2004) „*The European Union as an International Actor: Strengths of the European Civilian Power*“, University of Tampere, достапно на: <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/67439/951-44-6157-6.pdf?sequence=1>

Korosteleva E. (2012) „*The EU and its Eastern Neighbors – Towards a More Ambitious Partnership*“, Routledge

Price A. H. (2007) „*European Security in 21 century*“, Routledge

Telo M. & Ponjaert F. (2013), „*Globalization, Europe, and Multilateralism Series: EU's Foreign Policy: What kind of power and diplomatic action?*“ London: Ashgate Publishing Group

Ванковска Б. (2010), „*Институции на ЕУ: До Лисабон и по него*„, Скопје: Филозофски Факултет-Скопје

Ванковска Б. (2011), „*Меѓународна безбедност-критички пристап*„, Скопје: Филозофски Факултет-Скопје

Viter O., Pavlenko R. & Houchar M. (2006) „*Ukraine: Post-revolution Energy policy and relation with Russia*“, London: GMB Publishing Ltd

Abellan M.A.M. (2002) „*The Coherence of the European Foreign Policy: a real barrier of an academic term*“, Institut Universitari d'Estudis Europeus Obs, Barcelona, Working Paper no. 27

Bale T. (2000), „*Field – level CSFP: EU Diplomatic Cooperation in Third Countries*“, Current Politics and Economics of Europe, 10 (2)

Brzezinski Z. (2006) „*The Christopher Makins Lecture*„, British Embassy Washington DC

Брошура: „*Правна природа, структура и цели на ЕУ*„-Универзитет Сингидунум, достапно на: [www.singidunum.ac.rs](http://www.singidunum.ac.rs)

Capeta T. (2010) „*EU po Lisabonskiot Dogovor*“, достапно на: [http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje\\_files/2010-1%2002%20Capeta.pdf](http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/2010-1%2002%20Capeta.pdf)

Conference proceedings (2011), „*Europe after the Lisbon Treaty*“, 5th Annual International Conference on European Integration Skopje: University American College & Friedrich Ebert Stiftung

Conference proceedings (2011), „*Constructing Europe as global power: From market to identity*“, 6th Annual International Conference on European Integration, Skopje: University American College & Friedrich Ebert Stiftung

Conference Proceedings (2012) „*Europe 2020: Towards innovative and inclusive Union*“, 7<sup>th</sup> International Conference on European integration Skopje: University American College Skopje & Friedrich Ebert Stiftung

Conference Proceedings (2013) „*Out of the crisis: EU economic and social policies reconsidered*“, 8<sup>th</sup> International Conference on European integration Skopje: University American College Skopje & Friedrich Ebert Stiftung

Falkner G. (2008) „*EU Policies in the Lisbon Treaty: Comparative Analysis*„, Working papers No 3/2008, Виена: Institute for European Integration Research, достапно на: <http://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/wp2008-03.pdf>

Fraser Cameron: „*The EU as a model of regional integration*“, Hertie School of governance, Berlin, достапно на: <http://www.cfr.org/world/european-union-model-regional-integration/p22935>, пристапено на: 13 октомври 2015 година

Џокиќ К. (2012) „*Ракетни штит у Европи: у потрази за чињеницама*„, Београдски центар за безбедносну политику“, јуни 2012 година, достапно на: [http://www.bezbednost.org/upload/document/djokic\\_2012\\_raketni\\_stit.pdf](http://www.bezbednost.org/upload/document/djokic_2012_raketni_stit.pdf), пристапено на: 26 мај 2014 година

Fisher S. (2008) „*Ukraine: Quo Vadis?*“, Paris: Institute for Security Studies, достапно на: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp108.pdf>

Hunter, E. R. (2002) *"The European Security and Defense Policy: NATO's Companion or Competitor?"* RAND Publishing

Лопандић Д. (2008) „Европска Унија у новом међународном окружењу“, Vol. LX, br 2-3.

Kaya O.T (2005) *"Constituting the Common Foreign and Security Policy: The European Union's pursuit of began a coherent and effective foreign and security policy actor in global politics"*, article, Vol. 5 Issue 9 Akdeniz University Faculty of Economics & Administrative Sciences Faculty Journal

Kaya T.O. *"A coherent and effective foreign and security policy for the European Union: The Cases of the Yugoslav Crisis and the Iraq Crisis"* Working Paper

Manners I. (2000) *"Normative Power Europe: A Contradiction in Terms"*, COPRI Working Papers

Manners I. (2004), *"From Civilian to Military Power: the EU at the Crossroads? Normative Power Reconsidered"* CIDEL Workshop

Maurer H. (2013) *"From Regional Power to Global Power? The European Neighbourhood Policy after the Lisbon Treaty"*, достапно на: [http://euce.org/eusa/2013/papers/12c\\_maurer.pdf](http://euce.org/eusa/2013/papers/12c_maurer.pdf), пристапено на: 13 октомври 2015 година

Mešanović S., *"Kako do efikasnijeg sektora odbrane i bezbednosti u EU?"* Novi Vek, достапно на: <http://ceas-serbia.org/root/index.php/sr/prenosimo/1659-kako-do-efikasnijeg-sektora-odbrane-i-bezbednosti-u-eu>, пристапено на: 1 април 2015 година

Mix D. (2013), *"The European Union: Foreign and Security Policy"*, Congressional Research Service, Report, достапно на: <http://fas.org/sqp/crs/row/R41959.pdf>

Nuttal S. (2001) *"Consistency and CFSP: a categorization and its consequences"*, European Foreign Policy Unit Working Papers, LSE, London

Nye J.S (2006) *"Think again: Soft Power"*, Foreign Policy, достапно на: <http://yaleglobal.yale.edu/content/think-again-soft-power>, пристапено на 12 ноември 2015 година

Pernice I. (2009) *"The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action"*, Columbia Journal of European Law, Vol. 15: 3

Portela C & Raube K. (2008) *"(In)coherence in EU Foreign Policy and its Causes"*, Hamburg Review of Social Science, Special Issue on Coherence in EU Foreign Policy, Volume 3, Issue 1, достапно на: [www.hamburg-review.com](http://www.hamburg-review.com)

Публикација (2011) *„Договорот од Лисабон-консолидирани верзии на Договорот за ЕУ, Договорот за функционирање на ЕУ, Повелбата за фундаменталните права на ЕУ, Протоколи, Декларации„*, Скопје: Фондација Конрад аденауер и Секретаријат за европски прашања

Razumkov Centre, (2012) *"EU-Ukraine-Russia Relations: problems and priospects"*, National Security and Defence Magazine, No. 4-5, достапно на: <http://www.razumkov.org.ua/eng/journal.php?y=2012&cat=173>, пристапено на: 06 јуни 2015 година

Reiter D. (2015), *„Democratic Peace Theory„*, достапно на: <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0014.xml>

Савиќ С. (2006) Војно дело, Вол. 58. бр. 1, стр. 22-51, достапно на: <http://scindeks.ceon.rs/article.aspx?query=ISSID%26and%265017&page=1&sort=8&style=0&backurl=%2Fissue.aspx%3Fissue%3D5017>

Smith C. (2012) *"A brief examination of neoliberalism and its consequences"*, достапно на: <http://thesocietypages.org/sociologylens/2012/10/02/a-brief-examination-of-neoliberalism-and-its-consequences/>

Smith K. (2008) *"The EU in the world: Future research agendas"*, European Foreign Policy Unit Working Paper No. 2008/1

Smith K. (2012), *"European Union Foreign Policy after Lisbon: five lessons learned from a series of roundtables"*, The London school of economics and political science, EFP Unit, Working paper no. 1/2012

Smith M. (2000) *"Understanding Europe's New Common Foreign and Security Policy: A primer for outsiders"* IGCC Policy Paper No. 2000



Smith. M. (2011) „*A Liberal Grand Strategy in a Realist World? Power, purpose and the EU's changing global role*„, (Journal of the European Public Policy), Volume 18, Issue 2

Smith M.H. (2003) „*The Framing of European Foreign and security policy: towards a post-modern policy framework*” Journal of European Public Policy, Volume 10, Issue 4

Tanugi-Cohen L. (2005) „*The End of Europe*„, Foreign Affairs, Vol. 84. No. 6, достапно на: <http://www.foreignaffairs.com/articles/61198/laurent-cohen-tanugi/the-end-of-europe>, пристапено на: 05 јуни 2014 година

Tonra B. (2009) „*The European Union as a Global actor*”, University College Dublin

Vasconcelos A. (2010), „*A strategy for EU Foreign Policy*”, European Union Institute for security studies, Report No.7

Whitman R.G. (2008) „*Foreign, Security and Defense policy and the Lisbon Treaty: significant or cosmetic reforms?*”-Fornet Working Paper, Volume 6 issue 2, LSE, London

COM (2006) 278 final-Communication from the Commission to the European Council of June 2006, „Europe in the world-some practical proposals for greater coherence, effectiveness and visibility”-Brussels

Council of the European Union „Presidency Report to the European Council on the European External Action Service”, Brussels, October 23, 2009, 14930/09

Council of the European Union, Council Decision of 26 July 2010 Establishing the Organization and Functioning of the European External Action Service, 2010/427/EU. достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:201:0030:0040:EN:PDF>

European Commission, Directorate-General for Communication (2007) „*The EU in the World, The foreign policy of the European Union*„ Europe on the move

European Council Conclusions on 16 September 2010, Brussels, достапно на: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf), пристапено на: 15 октомври 2015 година

European Commission MEMO, Brussels 26 april 2014

## European Council on Foreign Relations 2013

European Commission, Speech by the President of EC, Jose Manuel Durao Barroso, “*State of the Union 2012 Address*”, достапно на: [http://europa.eu/rapid/press-release SPEECH-12-596 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_en.htm), пристапено на 14 февруари 2014 година

House of Commons, Foreign Affairs Committee: Foreign Policy aspects of the Lisbon Treaty (third report of the session 2007-2008) January 16, 2008

Конвенција од Монтевидео за правата и обврските на државите, достапно на: <http://www.taiwandocuments.org/montevideo01.htm>, пристапено на 18 октомври 2015 година

[http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/treaties other.htm](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/treaties_other.htm)

[http://europa.eu/pol/cfsp/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/cfsp/index_en.htm)

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties maas tricht en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maas_tricht_en.htm)

[http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index\\_en.htm](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/index_en.htm)

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/nice\\_treaty/nice\\_treaty introduction en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/nice_treaty/nice_treaty_introduction_en.htm)

[http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm)

[http://europa.eu/pol/cfsp/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/cfsp/index_en.htm)

<http://www.eeas.europa.eu>

[http://eeas.europa.eu/delegations/docs/50\\_years\\_brochure\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/docs/50_years_brochure_en.pdf)

[http://www.cvce.eu/obj/draft\\_treaty\\_fouchet\\_plan\\_ii\\_18\\_january\\_1962-en-c9930f55-7d69-4edc-8961-4f12cf7d7a5b.html](http://www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_ii_18_january_1962-en-c9930f55-7d69-4edc-8961-4f12cf7d7a5b.html)

[www.eurotreaties.com/maastrichtfinalact.pdf](http://www.eurotreaties.com/maastrichtfinalact.pdf)

[http://www.eeas.europa.eu/csdp/capabilities/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/csdp/capabilities/index_en.htm)

[http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index_en.htm)

[http://www.cvce.eu/obj/davignon\\_report\\_luxembourg\\_27\\_october\\_1970-en-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html](http://www.cvce.eu/obj/davignon_report_luxembourg_27_october_1970-en-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html)

[www.weu.int](http://www.weu.int)

Fornet Working paper, CFSP Forum, vol. 6, no 2, LSE, March 2008

Lisbon Treaty-the Treaty a glance, достапно на: [www.europa.eu](http://www.europa.eu)

Lisbon Treaty: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/full\\_text/index\\_en.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_en.htm)

Mogherini Federica: “*No Military solution to Ukraine Crisis*”, 03 June, 2015, достапно на: <http://1tv.ge/en/news/view/86934.html>, пристапено на: 30 јуни 2015 година

Medvedev Dmitri Address, 23 November 2011, преземено од <http://www.1tv.ru/news/polit/191766>, пристапено на: 4 мај 2015 година

NATO Washington Summit Communique, Press Release NAC –S(99)64, April, 1999, достапно на: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-064e.htm>, пристапено на 3 јуни 2015 година

Presidential Address to the Federal Assembly, 4 December 2014, достапно на: <http://eng.kremlin.ru/news/23341>, пристапено на: 12 мај 2015 година

Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini upon arrival at the Foreign Affairs Council, Брисел, 16 ноември 2015 година, достапно на: [http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151116\\_01\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151116_01_en.htm), пристапено на 18 ноември 2015 година

Resolution adopted by the General assembly A/65/276, доступно на: [http://www.unbrussels.org/images/pdf/2011/A\\_RES\\_65\\_276.pdf](http://www.unbrussels.org/images/pdf/2011/A_RES_65_276.pdf), пристапено на: 9 јуни 2014 година

Treaty on European Union 1992, Title I, Common Provisions, Article B

Treaty on the Functioning of the European Union, published in the Official Journal of the European Union (с 115/1)

[www.internationallawreview.eu/article/decision-making-process-in-the-european-union-after-entry-into-force-of-the-treaty-of-lisbon](http://www.internationallawreview.eu/article/decision-making-process-in-the-european-union-after-entry-into-force-of-the-treaty-of-lisbon)

[www.eurotreaties.com/maastrichteu.pdf](http://www.eurotreaties.com/maastrichteu.pdf)

[http://useu.usmission.gov/transatlantic\\_relations.html](http://useu.usmission.gov/transatlantic_relations.html)

[http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index_en.htm)

<http://www.izvestia.ru/news/502761>

<http://www.euintheus.org/resources-learning/eu-fact-sheets/eu-matters-the-european-unions-common-foreign-and-security-policy/>

[http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm)

<http://www.dei.gov.ba/dokumenti/default.aspx?id=4799&langTag=bs-BA>

Treaty establishing the European Coal and Steel Community (1951), доступно на: <http://www.ena.lu/treaty-establishing-european-coal-steel-community-paris-18-april-1951-020301854.html>; Treaty establishing the European Atomic Energy Community (1957), доступно на: <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/dat/12006A.html> и Treaty establishing the European Economic Community (1957), доступно на: [http://europa.eu/scadplus/treaties/eec\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/treaties/eec_en.htm)

[http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/us/intro/docs.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/us/intro/docs.htm)

[http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/berlin/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/berlin/index_en.htm)

[http://www.unbrussels.org/images/pdf/2011/A\\_RES\\_65\\_276.pdf](http://www.unbrussels.org/images/pdf/2011/A_RES_65_276.pdf)

<http://www.diploweb.com/European-External-Action-Service,1081.html>:

[http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/overview/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/overview/index_en.htm)

<http://www.nato.int/nato-welcome/index.html>

<http://ec.europa.eu/policy/countries-and-regions/countries/russia>

<http://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making>

[http://ec.europa.eu/comm./external\\_relations/us/intro/docs.htm](http://ec.europa.eu/comm./external_relations/us/intro/docs.htm)

Allesi Christopher & Mc Bride James, “*The Eurozone in Crisis*”, Council of Foreign Relations, 11 February, 2015, достапно на: <http://www.cfr.org/eu/eurozone-crisis/p22055>, пристапено на 14 ноември 2015 година

Allison Graham “*Could the Ukraine Crisis spark World War*”, The National Interest, 7 May 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/could-the-ukraine-crisis-spark-world-war-10387>, пристапено на: 12 мај 2014 година

Arbatova Nadezda, “*European Council President-world reaction*” The Guardian, 19 November 2009, достапно на: <http://www.theguardian.com/world/2009/nov/19/herman-van-rompuy-world-reaction>, пристапено на: 9 август 2014 година

Borhani Saam “*Unilateral sanctions after nuclear deal will not change anything in Iran*”, The Guardian, 14 October, 2015, достапно на: <http://www.theguardian.com/world/iran-blog/2015/oct/14/us-iran-roadmap-after-nuclear-deal>, пристапено на: 15 октомври 2015 година

Byman Daniel „*Containing Syria’s Chaos*”, The National Interest, 20 October 2015, достапно на: <http://www.nationalinterest.org/feature/containing-syrias-chaos-14102>, пристапено на: 23 октомври 2015 година

Cohen Ariel “*Vladimir Putin’s Fifth International*”, The National Interest, 21 May 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/vladimir-putins-new-fifth-international-10498>, пристапено на: 22 мај 2014 година

Corboy Dennis, Courtney William & Yalowitz Kenneth, “*Russia opens a Eurasian Pandora’s Box*”, The National Interest, 5 June, 2014, <http://nationalinterest.org/feature/russias-opens-eurasian-pandoras-box-10602>, пристапено на 9 јуни 2014 година

De Waal Thomas, „Warning signal for EU from Georgia and Moldova”, Carnegie Moscow Centre, May 20, 2015 достапно на: <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=60141>, пристапено на: 1 јуни 2015 година

Gillen Sean, „Putinology 101: The Kremlin’s Real Strategic Goal in Ukraine”, May 29, 2014, The National Interest, достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/putinology-101-the-kremlins-real-strategic-goal-ukraine-10555>, пристапено на: 30 мај 2014 година

Гончарук Јуриј „Почна отворената интервенција на Русија во Украина, на потег се ЕУ и НАТО“, од 29 април 2014 година, достапно на: <http://www.mkd.mk/kolumni/pochna-otvorenata-intervencija-na-rusija-vo-ukraina-na-poteg-se-eu-i-nato>, пристапено на 6 јуни 2015 година

Gorbachev Interview: „I am truly and deeply concerned”, Spiegel, 16 January 2015, достапно на: <http://www.spiegel.de/international/world/gorbachev-warns-of-decline-in-russian-western-ties-over-ukraine-a-1012992.html>, пристапено на: 22 мај 2015 година

Gvosdev Nikolas K. „Putin’s goal for Ukraine”, The National Interest, 1 September 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/putins-goal-ukraine-11170>, пристапено на 20 октомври 2015 година

Фактор: „Како ЕУ му дозволи на Путин да владее со Украина“, достапно на: [http://faktor.mk/archives/123669?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=kako-eu-mu-dozvoli-na-putin-da-vladee-so-ukraina](http://faktor.mk/archives/123669?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=kako-eu-mu-dozvoli-na-putin-da-vladee-so-ukraina), пристапено на 8 мај 2015 година

Фактор: „Брисел го врза Јужен Поток со ставот на Русија за Украина“, достапно на: [http://faktor.mk/archives/108546?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=brisel-go-vrza-juzhen-potok-so-stavot-na-rusija-za-ukraina#](http://faktor.mk/archives/108546?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=brisel-go-vrza-juzhen-potok-so-stavot-na-rusija-za-ukraina#)

Фактор: „Зошто е важна Источна Украина“, достапно на: [http://faktor.mk/archives/102600?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=zoshto-e-vazhna-istocna-ukraina](http://faktor.mk/archives/102600?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=zoshto-e-vazhna-istocna-ukraina), пристапено на: 16 април 2014 година

Foreign Policy Magazine Stuff, „How Putin is reinventing warfare?”, Foreign Policy Magazine, 5 May, 2014, достапно на: [http://www.foreignpolicy.com/articles/2014/05/05/hoeputin\\_is\\_reinventing\\_warfare](http://www.foreignpolicy.com/articles/2014/05/05/hoeputin_is_reinventing_warfare), пристапено на 7 мај 2015 година

Fye Shaan, „Why Stopping the Islamic State Matters”, The Atlas Business Journal, 21 August 2014, достапно на: <http://atlasbusinessjournal.org/stopping-islamic-state-matters/>, пристапено на: 28 октомври 2015 година

Haris Peter "Back to balancing? Ukraine, the Status Quo and American Grand Strategy in 2014", The National Interest, 19 May 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/back-balancing-ukraine-the-status-quo-american-grand-10487>, пристапено на 16 ноември 2015 година

Heisbourg Francois "The EU Without the Euro", IISS, 1 April 2014, <https://www.iiss.org/en/publications/survival/sections/2014-4667/survival--global-politics-and-strategy-april-may-2014-3f8b/56-2-05-heisbourg-8c86>, пристапено на 14 ноември 2015 година

Keatinge Patrick, "The European Union and the Ukraine Crisis", 9 September 2015, The Institute for International and European Affairs, достапно на: <http://www.iiea.com/blogosphere/the-european-union-and-the-ukraine-crisis>, пристапено на 17 ноември 2015 година

Kofman Michael "The Battle for Ukraine-Who is Winning?", The National Interest, 17 May, 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/the-battle-ukraine-who-winning-10484>, пристапено на 24 мај 2014 година

Крастев Иван „Ако не се реши украинскиот конфликт, можна е дестабилизација на Балканот“, Капитал, 21 јануари 2015 година, достапно на: <http://kapital.mk/ivam-krastev-ako-ne-se-reshi-ukrianskiot-konflikt-mozna-e-destabilizacija-na-balkanot>, пристапено на: 20 октомври 2015 година

Lavrov Sergey "Lavrov smeta deka krizata vo Ukraina seriozno ja izmesti megjunarodnata situacija", Ruska rec, 13 Oktomvri 2014, достапно на: <http://mk.rbth.com/news/2014/10/13/lavrov-smeta-deka-krizata-vo-ukraina-seriozno-ja-izmesti-megjunarodnata-s-37893.html>, пристапено на: 19 октомври 2014 година

Македонска Информативна Агенција, 31 јули 2008 година

Македонска Информативна Агенција, 7 април 2014 година

Македонија Денес: "Путин-санкциите против Русија ќе се вратат како бумеранг", 23 мај 2014 година, достапно на: <http://www.makdenes.org/archive/news/20140523/428/428.html?id=25395709>, пристапено на 27 мај 2014 година

Mc Greal Chris „Donald Tusk defends European response to 'unprecedented' refugee crisis“, The Guardian, 15 September, 2015, достапно на: <http://www.theguardian.com/world/2015/sep/29/donald-tusk-defends-european-values-united-nation>, пристапено на: 10 октомври 2015 година

Mc Smith Andy "The Quiet Diplomat Catherine Ashton-Recognised and Admired In all the Worlds Troubled Countries" The Independent, 9 August 2014, достапно на: <http://www.independent.co.uk/news/people/profiles/the-quiet-diplomat-catherine-ashton--recognised-and-admired-in-all-the-worlds-troubled-countries-yet-ridiculed-at-home-9177573.html>, пристапено на: 6 јуни 2015 година

Mead Nick & Blight Garry, "Eurozone Crisis: interactive timeline", The Guardian, 17 October, 2014, достапно на: <http://www.theguardian.com/business/interactive/2012/oct/17/eurozone-crisis-interactive-timeline-three-years>, пристапено на 26 мај 2014 година

Menon Rayan, "The Ukraine Crisis: Is the worst over?", The National Interest, 22 May, 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/the-ukraine-crisis-the-worst-over-10512>, пристапено на: 29 октомври 2015 година

Meter Zoran „BRICS savez ozbiljno ugrozava sveamericku dominaciju u svijetu", Dnevno, 11 јуни 2014 година, достапно на: <http://www.dnevno.hr/vijesti/svijet/briks-savez-ozbiljno-ugrozava-sveamericku-dominaciju-u-svijetu-122421>, пристапено на: 2 ноември 2015 година

Miler M. Rebecca "Why the West should be ashamed about Ukraine?", The National Interest, 22 May 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/why-the-west-should-be-ashamed-about-ukraine-10506>, пристапено на 22 мај 2014 година

Нова Македонија, 1 септември 2014 година, достапно на: <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=91141020438&id=11&setlzdanie=23262>, пристапено на: 8 септември 2014 година

Нова Македонија, достапно на: <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=5914718354&id=11&setlzdanie=23169>, пристапено на: 09 мај 2014 година

Нова Македонија, 9 април 2014 година, пристапено на 12 мај 2014 година

Нова Македонија <http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetal.asp?vest=5615163451&id=10&setlzdanie=23461>, пристапено на: 12 мај 2015 година

Park Jeanne, „European Union's Eastern Partnership", Council of Foreign Affairs, 14 March 2014, достапно на: <http://www.cfr.org/europe/european-unions-eastern-partnership/p32577>, пристапено на 13 ноември 2015 година



Pan P. Philip, "Ukraine to extend Russia naval base lease, pay less for natural gas", Washington Post, 22 April 2010, достапно на: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/04/21/AR2010042103836.html>, пристапено на: 04 јуни 2014 година

Perkins Anne, "Lady Ashton – once 'Lady who?', now the EU's diplomatic secret weapon", The Guardian, 25 November 2013, достапно на: <http://www.theguardian.com/politics/2013/nov/25/lady-ashton-eu-secret-diplomatic-weapon>, пристапено на: 6 јуни 2015 година

Press Release, ECA/14/27Luxembourg, 30 June 2014

Плусинфо, 4 март, 2014, пристапено на 19 мај 2014 година

Rettman Andrew „Most Europeans want Ukraine to join the EU“, The EU Observer, 10 September 2014, достапно на: <http://euobserver.com/foreign/125559>, пристапено на: 12 септември 2014 година

Robins Nick, "Was the 2011 Lybia Intervention a mistake?", The Huffington Post, 3 July 2015, достапно на: [http://www.huffingtonpost.com/2015/03/07/libya-intervention-daalder\\_n\\_6809756.html](http://www.huffingtonpost.com/2015/03/07/libya-intervention-daalder_n_6809756.html), пристапено на: 15 октомври 2015 година

Rogers Lucy, Gritten David, Offer James & Assare Patrick, "Syria: the Story of the Conflict", BBC, 9 October 2015, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26116868>, пристапено на: 15 октомври 2015 година

Rojansky Matthey, "The Blueprint: How Russia nad Ukraine can move forward", The National Interest, 30 May, 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/the-blueprint-how-russia-ukraine-can-move-forward-10566>, пристапено на: 5 јуни 2014 година

RT stuff „EU won't be pushed into confrontation over Ukraine – foreign policy chief“, RT, 7 March, 2015, достапно на: <http://rt.com/news/238681-eu-oppose-confrontation-ukraine/>, пристапено на: 31 мај 2015 година

Rumer Eugene, „A way forward for Obama and Putin in Syria“, Carnegie Moscow Centre, 7 October 2015, достапно на: <http://carnegieendowment.org/2015/10/07/way-forward-for-obama-and-putin-in-syria/iin7>, пристапено на: 23 октомври 2015 година

Руска реч: "Кремљ и НАТО го поздравуваат договорот за прекин на огноот", Руска реч, достапно на: [http://mk.rbth.com/news/2014/09/05/kremlj\\_i\\_nato\\_go\\_pozdravuvaat\\_dogovorot\\_za\\_prekin\\_na\\_ognot\\_vo\\_ukraina\\_36735.html](http://mk.rbth.com/news/2014/09/05/kremlj_i_nato_go_pozdravuvaat_dogovorot_za_prekin_na_ognot_vo_ukraina_36735.html), пристапено на: 6 септември 2014 година

Sakwa Richard, "Frontline Ukraine: How Europe failed to slay the demons from the war", The Guardian, 10 March 2015, достапно на: <http://www.theguardian.com/world/2015/mar/10/ukraine-russia-richard-sakwa-extract>, пристапено на: 9 април 2015 година

Schmitz Gregor Peter & Steingart Gabor, Spiegel Interview with Henry Kissinger: "European hide behind the unpopularity of President Bush", 18 February 2008, достапно на: <http://www.spiegel.de/international/world/spiegel-interview-with-henry-kissinger-europeans-hide-behind-the-unpopularity-of-president-bush-a-535964.html>, пристапено на 14 февруари 2014 година

Schwarz Jeremy "Europe's paralysis problem", The National Interest, 22 September 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/europe%E2%80%99s-paralysis-problem-11327>, пристапено на: 29 октомври 2015 година

Schwartz Mattathias, "The refugees at our gates", The New Yorker, 8 September 2015, достапно на: <http://www.newyorker.com/news/daily-comment/the-refugees-at-our-gates>, пристапено на: 15 октомври 2015 година

The Economist Stuff „Russia and Ukraine, the brief intermission“, The Economist, 13 September 2014, достапно на: <http://www.economist.com/news/europe/21617016-ceasefire-holds-uneasily-tension-eastern-ukraine-will-still-trouble-governments>, пристапено на: 20 октомври 2015 година

The New Republic Magazine, 2 March 2014, достапно на: [www.thenewrepublic.com](http://www.thenewrepublic.com)

The Spiegel Stuff „Putin's reach: Merkel concerned about Russian influence in the Balkans“, Spiegel, 18 November 2014, достапно на: <http://www.spiegel.de/international/europe/germany-worried-about-russian-influence-in-the-balkans-a-1003427.html>, пристапено на: 20 октомври 2015 година

Traynor Ian, "Profile: Herman Van Rompuy, Belgium's Mr. Fixit", The Guardian, 19 November 2009, достапно на:

<http://www.theguardian.com/world/2009/nov/19/herman-van-rompuy-eu-president>, пристапено на: 9 август 2014 година

Trenin Dmitri “*Get Ready World: The US-Russian Rivalry Is Back*”, The National Interest, May 28, 2014, достапно на: <http://nationalinterest.org/feature/get-ready-world-the-us-russian-rivalry-back-10545>, пристапено на 28 мај 2014 година

Trenin Dmitri “*Ukraine points towards the start of a tumultuous new era in the world politics*”, The Guardian, 15 February 2015, достапно на: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2015/frb/15/ukraine-is-pointing-in-the-direction-of-a-new-world-order>, пристапено на: 20 февруари 2015 година

Trenin Dmitri, “*Ukraine Crisis Causes Strategic, Mental shift in Global Order*”, Carnegie Moscow Center, May 17, 2015 година, достапно на: <http://carnegie.ru/2015/05/17/ukraine-crisis-causes-strategic-mental-shift-in-global-order/i8q4>, пристапено на: 9 јуни 2015 година

Trenin Dmitri, “*West and Russia now in permanent crisis*”, Carnegie Moscow Center, November 4, 2014, достапно на: [www.carnegie.ru/2014/11/04/west-and-russia-now-in-permanent-crisis/htvj](http://www.carnegie.ru/2014/11/04/west-and-russia-now-in-permanent-crisis/htvj), пристапено на: 12 мај 2015 година

Утрински весник од 27.02.2014 година

Vataman Dan, “*Decision-making process in the EU after entry into force of the Treaty of Lisbon*”, International Review, достапно на: [www.internationallawreview.eu/article/decision-making-process-in-the-european-union-after-entry-into-force-of-the-treaty-of-lisbon](http://www.internationallawreview.eu/article/decision-making-process-in-the-european-union-after-entry-into-force-of-the-treaty-of-lisbon), пристапено на 24 март 2014 година

Velkov Denis “*Do Russians Support Putin’s war in Syria?*” Carnegie Moscow Centre, 13 October 2015, достапно на: <http://carnegie.ru/eurasiaoutlook/?fa=61583>, пристапено на: 28 октомври 2015 година

Verluse Par Piere, “*European External Action Service*”, Diploweb, 19 September 2013, достапно на: <http://www.diploweb.com/European-External-Action-Service.1081.html>, пристапено на 10 август 2014 година

Vogel Toby, “*Stumbling to a start-The Eurozone problems are about more than just money*”, International Policy journal, 1 July 2010, достапно на: <https://ip-journal.dgap.org/en/ip-journal/topics/stumbling-start>, пристапено на: 9 август 2014 година

Walkerson Lawrence, "Without the Nuclear Deal US will be alone in war with Iran", US News Magazine, 20 August 2015, достапно на: <http://www.usnews.com/news/the-report/articles/2015/08/20/without-the-nuclear-deal-us-will-be-alone-in-war-with-iran>, пристапено на: 15 октомври 2015 година

<http://www.popularsocialscience.com/2013/11/06/neorealism-in-international-relations-kenneth-waltz/>, пристапено на 27 јули 2014 година

[www.akademik.com.mk](http://www.akademik.com.mk), пристапено на: 18 мај 2014 година

<http://lokalno.mk/plan-f-za-ukraina> пристапено на 19 мај 2014 година

[http://www.dw.de/%D0%B1%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%BE-%D1%81%D0%BE-%D0%B8%D0%B7%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B1%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D1%98%D1%83%D0%B6%D0%B5%D0%BD-%D1%82%D0%B5%D0%BA-%D0%B1%D1%83%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B3%D0%B8-%D0%BA%D1%80%D1%88%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%B5%D1%83/a-17667137?maca=maz-rss-maz-eco\\_timemk-4723-xml-mrss](http://www.dw.de/%D0%B1%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%BE-%D1%81%D0%BE-%D0%B8%D0%B7%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B1%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D1%98%D1%83%D0%B6%D0%B5%D0%BD-%D1%82%D0%B5%D0%BA-%D0%B1%D1%83%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B3%D0%B8-%D0%BA%D1%80%D1%88%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%B5%D1%83/a-17667137?maca=maz-rss-maz-eco_timemk-4723-xml-mrss), пристапено на 28 мај 2014 година

<http://www.dw.de>, пристапено на: 12 мај 2014 година

<http://eprints.ugd.edu.mk/5474/1/%D0%A0%D0%B5%D1%86%D0%B5%D1%81%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B4%D0%B5%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0.%20%D0%BC%D0%B5%D1%80%D0%BA%D0%B8%20%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D0%BD%D0%BE%D0%B7%D0%B0.pdf>, пристапено на 26 мај 2014 година