

**МЛАДЕН С. СТОЈАДИНОВИЋ\***

Факултет политичких наука

Београд

УДК 327.51:323(4)

Прегледни рад

Примљен: 17.12.2016

Одобен: 02.02.2017

Страна: 189-207

## **ОДНОС НАТО И ЕУ: (НЕ)ЖЕЉЕНО И (НЕ)МОГУЋЕ СТРАТЕШКО ПАРТНЕРСТВО\*\***

**Сажетак:** У раду ће се разматрати однос Европске уније и НАТО, почев од оснивања обе организације па до данашњих дана. Поред кратког историјског прегледа развоја наведеног односа, биће речи и о њиховим концепцијским разликама и намерама са којима су основане, а у циљу бољег разумевања карактера сложених веза које су међу њима успостављене. Кренуће се од хипотезе да је однос између две поменуте организације увек био напет и амбивалентан, те да не стоји теза која се понекад жели наметнути, а која гласи да су ЕУ и НАТО све време функционисали као стратешки партнери који делују у истом правцу без значајнијих трвења и неспоразума. Сходно томе, аргументоваће се да су интереси НАТО и ЕУ у незанемарљивој мери различити и да се то неће променити све док су организације устројене на актуелан начин. Поред наведеног, велика неравнотежа у војној моћи и способностима чини да правог партнерства у тој области не може ни бити, док су покушаји смањења те неравнотеже најчешће били ономогућавани баш од стране НАТО, односно његове доминантне чланице. У најновије време, сведоци смо искренијих намера обе стране ка формирању стратешког партнерства, али је питање колико је ЕУ сада способна за то.

**Кључне речи:** Европска унија, НАТО, стратешко партнерство, трансатлански односи, Берлин-плус, милитаризација ЕУ, управљање кризама

### **Увод: Настанак и изворна намена НАТО и Европске уније (Европских заједница)**

Рад почиње кратким разматрањем настанка НАТО и ЕУ (најпре Европских заједница), и укратко излаже њихов однос током Хладног рата, затим говори о променама које су наступиле деведесетих година XX века, посебно кад је у питању проширење чланства две организације. Текст ће се наставити прегледом догађаја којим су успостављени предуслови за развој релативно

---

\* mladja\_stojadinovic@yahoo.com

\*\* Рад настао на предмету Систем управљања у Европској унији, на докторским студијама Факултета политичких наука Универзитета у Београду

независне Европске безбедносне и одбрамбене политике, као и кратким разматрањем цивилних капацитета ЕУ који је разликују од НАТО као војног савеза. Посебно поглавље тицаће се споразума који данас регулишу однос између НАТО и ЕУ, а то су, пре свих, тзв. „Берлин” и „Берлин-плус” споразуми. Уследиће поглавље о несугласицама европских и америчких савезника током прве деценије ХХИ века, па о тренутним односима две организације. Коначно, дотаћи ћемо се и најновијих дешавања на међународном плану, са нагласком на Самит НАТО у Варшави, одржан јула 2016. године, на којем је донет низ одлука који треба да потврди или улије нову енергију у наводно стратешко партнерство. Након тога ће бити изнети закључци о досадашњем односу ЕУ и НАТО и дате извесне сугестије ради јаснијег сагледавања будућих праваца развоја по поменутом питању.

Организација Северноатлантског уговора (North Atlantic Treaty Organization, НАТО) основана је 1949. године, потписивањем тзв. Вашингтонског уговора. Чланом 5. наведеног уговора предвиђено је да напад на једну државу чланицу представља напад на све чланице, што представља основу система колективне одбране. Као најважнији војни савез у свету, НАТО окупља најмоћније државе Запада и изградио је свој идентитет као војно крило демократских и капиталистичких држава Европе и Северне Америке. С друге стране, европске интеграције су отпочете као мировни пројекат (Nakarada, 2006: 549-550); оригинална замисао била је да се онемогући нови рат у руинираној Европи педесетих година ХХ века. Често се ово губи из вида, али је језгро ЕУ формирано на вредностима пре него на економским интересима. Интеграцијом индустрије угља и челика постигнут је успех у практичном онемогућењу рата између дојучерашњих љутих непријатеља. Већ на бази изреченог, јасно је да су циљеви оснивања две организације више него различити – једна је направљена да се рат онемогући, а друга да буде употребљена ако до њега дође, тј. у његовом ишчекивању. Поред тога, како је говорио лорд Исмеј (Hastings Lionel Ismay), први генерални секретар НАТО, идеја је била да се „Американци држе унутра, Руси напољу, а Немци доле”, што сведочи о усмерењу Алијансе настале пре као одговор, контратег, дакле, против некога или нечега (конкретно СССР, односно комунизма) него што је чланство окупљено за афирмацију неке вредности или циља. До данас, НАТО остаје механизам одговора на претњу, ма каква она била, док ЕЗ, односно ЕУ представља много шире постављену организацију.

Први тренутак који треба поменути а у којем су разлике у концепцијама НАТО и (претеча) ЕУ постале очигледне јесте покушај стварања Европске одбрамбене заједнице, у периоду од 1950. до 1954. године. Наиме, Плевенов план (име је добио по тадашњем француском премијеру Ренеу Плевену – René Pleven) представљао је француску иницијативу за стварање јединствене европске војске, а настао је као директна реакција на намеру САД да поново наоружају Немачку под окриљем НАТО (Van der Harst, 2011: 83-86). Амерички председник Ајзенхауер (Dwight Eisenhower) је чак подржавао овакву идеју, али под условом да европска војска остане подређена НАТО, односно, да није одвојена од већ постојећег савеза (Türker Açı, 2012). Једном приликом је изјавио

да би радо прихватио „европску војску”, али под својом командом (Türker Ari, 2012: 88). Велика Британија је била велики противник било какве наднационалне идеје, посебно у области одбране, а плашила се слабљења трансатлантских веза уколико се Европљани повежу на начин на који су Французи прижељкивали. Поред тога, Холандија је била најљући противник Плевеновог плана и није се слагала са било каквим аранжманима ван НАТО (Van der Harst, 2011: 84). Иронијом судбине, план је пао управо у француском парламенту, док је Холандија на крају ратификовала споразум. Било како било, ово је био први значајнији пример у коме се северноатлантска струја мишљења супротставила континенталној кад је одбрана Европе у питању. Идеја о заједничкој европској војсци није успела, и све до данас се њене кључне државе ослањају на НАТО. Међутим, замисао сопствене одбране, без нужне повезаности са САД, остала је присутна у појединим дипломатским и војним круговима.

Током Хладног рата, посебно 60-их и 70-их година, било је немогуће говорити о одбрани западноевропских држава мимо НАТО. Наравно, Западноевропска унија (WEU) постојала је још од 1948. године, али је била маргинализована пошто су САД гарантовале безбедност држава тог региона (Siriški, 2003: 188). У ситуацији потенцијалног нуклеарног рата или великог конвенционалног рата са СССР, а у одсуству спољнополитичких надлежности Европских заједница, читав систем ослањао се на чврстину Алијансе. Није било говора о некаквом партнерству између НАТО и искључиво европских иницијатива у области одбране, с обзиром на то да је читав систем почивао на блоковској подели и није било треће стране у биполарном поретку. Осим тога, имајући у виду тешко раздвојиве интересе и жилаву солидарност наспрам комунистичког света, трансатлантска кохезија почивала је и на заједничком идентитету (Kurčan, 2006). Осим изласка деголовске Француске из интегрисане структуре НАТО 1966. године, које је било мотивисано интерним разлозима у вези са развојем сопствених нуклеарних капацитета, није било раздора у односима Европљана и северноамеричких савезника. Радило се о безбедносној заједници у најбољем смислу речи. Тек у другој половини 80-их година долази до извесне ревитализације Западноевропске уније и идеја о нешто јаснијем оцртавању европске одбране и безбедности (Kurčan, 2006). То је и време усвајања Јединственог европског акта и почетка убрзавања евроинтеграција. Распадом Варшавског пакта отворио се простор за развој организације која би обухватила земље бившег источног блока. Не треба заборавити да је 1990. године, што сада потврђују и документи западних држава, дато обећање Русији да се НАТО неће ширити на државе које су биле у источном лагеру (Klufmann, Scherr and Wiegrefe, 2009). Реалност је показала да обећање није одржано.

## Преломне деведесете и трансформација ЕУ и НАТО

Потписивањем Мастрихтског уговора створена је Европска унија, и као њен други стуб постављена Заједничка спољна и безбедносна политика. У то време се чинило да ће ЕУ као сила „новог кова”, која шири простор „слободе,

безбедности и правде” допринети да се превазиђу сви главни сукоби који су дуго потресали светске односе. Уједно се припрема и терен за настајање војних способности ЕУ, дефинисањем Петерсбершких задатака (1992. године у замку Петерсберг у СР Немачкој). Они су представљали покушај да се WEУ трансформише у одбрамбени савез ЕУ и неку врсту европског стуба НАТО, што се није десило. Петерсбершки задаци обухватају три врсте деловања: 1) хуманитарне и спасилачке мисије, 2) операције одржања мира и 3) операције управљања кризама укључујући успостављање мира (Ejdus, Savković, 2010: 67-68). Уговором из Амстердама су наведени задаци уврштени у текст Уговора о Европској унији. Важно је нагласити да Петерсбершки задаци не предвиђају одбрану територије држава чланица ЕУ, иако обухватају велики опсег војних операција.

У исто време, дакле почетком деведесетих година, дешавале су се и велике промене у НАТО, који је тражио сопствено место након распада СССР и краја Хладног рата. Балкан је био прво поприште на којем је требало показати способности нове европске спољне политике, међутим, то уопште није ишло лако нити је завршено успехом (Nakarada, 2006: 551-555). С друге стране, НАТО је одиграо једну од кључних улога у сукобима на тлу бивше Југославије, почев од рата у БиХ (када су војне ефикасности Алијансе употребљене први пут у историји у правим борбама), па све до догађања на Косову и Метохији. Поједине државе чланице ЕУ, предвођене Француском и Великом Британијом, крајем поменуте деценије најавиле су да желе аутономну европску безбедносну политику и способност војног деловања, што је био сигнал да се жели напустити НАТО кишобран, бар када је то изводљиво. Француско-британском Декларацијом из Сен-Малоа (1998. године) атлантски примат европске одбране се доводи у питање (Whitman, 2004: 436), што представља својеврстан наставак линије мисли која се залаже за независнију политику Европљана. Реакцију САД на Декларацију из Сен-Малоа није требало дуго чекати – тадашња државна секретарка Медлин Олбрајт (Madeleine Albright) одговорила је већ децембра исте године чувеним говором од три Д (не дуплирати (НАТО капацитете), не дискриминисати (НАТО чланице које нису у ЕУ) и не раздвајати (енг. decouple – ЕУ од трансатлантских веза)) (Тоје, 2008: 13). Друго је питање шта је заправо стајало иза договора Француза и Британаца,<sup>1</sup> али је сигурно да су са друге стране океана са забринутошћу пратили овакав развој догађаја.

Уласком Шведске, Финске и Аустрије у Европску унију питање европске политичке и одбрамбене сарадње се даље закомпликовало, јер су наведене државе биле неутралне током Хладног рата и желеле су да, у различитим видовима, задрже такав статус. С друге стране, НАТО је покренуо програм Партнерство за мир 1996. године и полако припремао све заинтересоване државе средње и источне Европе за два велика проширења која су се коначно десила

<sup>1</sup> Поједини аутори сматрају да суштина договора из Сен-Малоа није само промовисање Европске безбедносне и одбрамбене политике, већ билатерални договор око поделе интересних сфера у Африци, нпр: Tony Chafer, Gordon Cumming, *Beyond Fashoda: Anglo-French Security Cooperation in Africa since St-Malo*, доступно на Интернету: [http://eprints.port.ac.uk/1078/1/Beyond\\_Fashoda.pdf](http://eprints.port.ac.uk/1078/1/Beyond_Fashoda.pdf), датум приступа 15.08.2016. године

1999. и 2004. године. Војна акција против СР Југославије, спроведена без мандата Савета безбедности УН, потврдила је да више нема контратеже која би зауставила НАТО у његовим намерама, притом демонстрирајући и меру до које се систем ослања на способности САД. Поред тога, Алијанса је погледе све више усмеравала ка азијском континенту, где су касније постсовјетске државе које се граниче са Авганистаном и Ираком добиле посебно место (Simić, 2009: 407). Дакле, колективна одбрана чланица и простор Европе и Америке нису више били довољни за способности и амбиције овог савеза. Посматрано из друге перспективе, пак, проширење НАТО није дочекано у Русији па ни појединим другим државама са позитивним предзнаком, или је макар то свакако било мање изражено него код проширења ЕУ. Осим тога, формирање ЕУ као снажног глобалног актера (највише у области економије) показало се као главна полука мултиполарности крајем XX века, кад је амерички униполаризам био на врхунцу. Из тог разлога је убрзо постало јасно да скоро идентична проширења НАТО и ЕУ и њихова слична трансформација никако нису међусобно неконфликтни процеси.

### **Развој ЕБОП и стварање институционалних претпоставки за милитаризацију ЕУ**

На Самиту ЕУ у Келну 1999. године је формално лансиран концепт Европске безбедносне и одбрамбене политике (ESDP, на српском ЕБОП) и предвиђене су војне и цивилне мисије као механизми одговора на кризу. Европска унија полако поприма инструменте „тврде” моћи што поготово постаје јасно после усвајања Водећег циља из Хелсинкија (Helsinki Headline Goal), и касније Водећег циља 2010 (Headline 2010, усвојен 2004. године). Та моћ, међутим, опет није била предвиђена за одбрану територија држава чланица (што остаје примарни задатак НАТО), већ је намењена управљању кризама које би настале у окружењу, а пре свега у „дворишту” Уније. Концепт борбених група ЕУ (European Union Battle Groups) лансиран је у склопу Водећег циља 2010, и представља предлог за стварање брзо размесивих, флексибилних јединица од 1.500 војника које би биле способне да буду самоодрживе најмање 30 дана (Barcikowska, 2013: 1-2). Борбене групе би биле мултинационалне, или састављене искључиво од националних снага, или пак створене путем „водеће нације” и подршке других држава, и достигле су иницијалну оперативну способност 2007. године. Али, време је показало да оне практично нигде нису употребљене до данас, иако чак нису ни предвиђене за ратне операције високог интензитета (Barcikowska, 2013: 2). Но, у време формирања иницијативе, требало је да наведени концепт постане крунски доказ да ЕУ напредује и у војним, а не само у цивилним аспектима одговора на кризне ситуације. Такође, промене у институционалном костуру Уније (у виду увођења Војног комитета и Војног особља Уговором из Нице) показале су да стара схватања о њеном чисто цивилном карактеру моћи не одговарају више истини. С тим у вези, постало је још јасније да се мора пронаћи модалитет односа са НАТО који ће ува-

жавати ту чињеницу. Још пре тога, Уговором из Амстердама створене су претпоставке за оснивање Политичко-безбедносног комитета (Political-Security Committee, PSC), који постаје кључно тело за координацију активности у оквиру ЕБОП и за обраду информација и савета добијених од стручних органа војног и цивилног карактера.

Кад се говори о процесу доношења одлука у ЕБОП, не сме се изгубити из вида да се ради о веома сложеном процесу који није заснован на наднационалности него на међувладиној сарадњи држава чланица. Одлуке се доносе у Европском савету и Савету министара (у формату министара спољних послова), где свака држава може да блокира доношење одлуке. Ово важи како за заједничке стратегије и ставове, тако и за заједничке акције којима се, нпр. успостављају мисије ЕУ. У пракси највећи део посла завршавају службеници у Комитету сталних представника (COREPER) који припремају седнице Савета. Препоруке из своје надлежности дају и Војни комитет и Комитет за цивилне аспекте управљања кризама (CIVCOM). Европска комисија и Европски парламент у ЕБОП имају само помоћну и консултативну улогу, а Европски суд правде никакву. Наравно, изузеци од једногласности постоје (конструктивно уздржавање, квалификована већина само у одређеним јасно дефинисаним случајевима и касније уведена „клаузула националног интереса”),<sup>2</sup> али је интерговернментализам доминантан начин доношења одлука. Читав процес одликује и висока бирократизованост и формализам. Но, ваља рећи и да се национални представници у ЦОРЕПЕР и ПСЦ, рецимо, познају врло добро, сличног су профила и све више функционишу као европски званичници, а не само представници сопствених држава (Howorth, 2011: 22-23). Људи који раде у наведеним телима обично поседују снажну димензију европејства и искрено раде на достизању консензуса. Тако да, ни чињеница међувладиног, а не наднационалног, карактера сарадње није сасвим неупитна, ако се посматра како ствари заиста функционишу. У сваком случају, много више органа је уплетено у мрежу одлучивања у ЕУ него у НАТО (који сам има огроман број комитета и радних група, које, међутим, одликује бржи и ефикаснији рад, јасна хијерархија и ретко преклапање надлежности и суодлучивање). Такође, већа транспарентност и надзор у ЕУ плаћају се слабијим и споријим капацитетима за планирање реакције на хипотетичке ситуације које то захтевају (Mattelaer, 2010: 8-9).

И у самој Европској стратегији безбедности из 2003. године се НАТО помиње као један од главних партнера ЕУ, поред УН и Афричке уније (Todorović, 2009: 149). Искуство је показало да војне мисије ЕУ кроз ЕБОП бивају ефикасније уколико употребљавају капацитете НАТО (Bhathal, 2013: 4-7). Мисије које су спровођене без ангажовања НАТО капацитета, као што је била ЕУФОР Чад, откриле су бројне недостатке и слабости војних акција под окриљем ЕБОП. Стога се може рећи да је још увек рано говорити о некаквом ривалитету који независна европска одбрамбена политика може да представља у

---

<sup>2</sup> О изузецима и начинима превазилажења једногласности видети у: Csaba Törö, “Accommodating differences within the CSDP: Leeway in the treaty framework?”, in: Steven Blockmans (ed.): *Differentiated integration in the EU – From inside looking out*, Centre for European Policy Studies, 2014, pp. 57-74

односу на НАТО. Пре свега, ЕУ нема своју сталну команду стратегијског нивоа, већ се за сваку операцију мора формирати штаб који ће јој бити надређен. Уколико се не ангажују НАТО капацитети, односно Врховни штаб савезничких снага за Европу (SHAPE) у Монсу, Белгија, постоје две могуће опције: или да се користе национални штабови или да се формира посебан Оперативни центар унутар Војног особља (EU Military Staff) (Mattelaer, 2010: 10-11). Друга опција до сада никада није коришћена, прва јесте неколико пута, и то углавном тако што су ангажовани француски и немачки национални штабови. Међутим, трајно решење, односно оснивање сталне команде није реализовано из политичких разлога (Mattelaer, 2010: 10-11). Као додатан фактор недостатка способности ЕУ у војном погледу треба навести и одсуство информационо-комуникационе инфраструктуре, која се готово увек позајмљује од Алијансе. Ривалитета у способностима, дакле, нема просто јер оперативне способности ЕУ нису довољно развијене да би се уопште поредиле са НАТО, док ривалитет у концепцијама постоји, као што смо већ нагласили.

### **Цивилни аспекти ЕБОП као специфична разлика у односу на НАТО**

Европска унија се профилисала најпре као цивилна сила, па и поред развоја војних способности та димензија остаје доминантна, а по многима тако и треба да буде. Полицијске и правосудне мисије, на пример, јесу веома важни механизми одговора на кризе које НАТО по природи ствари не може да спроводи.<sup>3</sup> На састанку Европског савета 2000. године у Феири, идентификовано је четири приоритетних области цивилног управљања кризама: полиција, владавина права, цивилна администрација и цивилна заштита (EPLO, 2013: Footnote 1). Наравно, оно што ЕУ чини цивилном силом нису само цивилне мисије у ЕБОП, већ и сви други економски, дипломатски, уговорни инструменти којима се спроводи спољна политика, али нас овде примарно занимају мисије ЕУ у оквиру ЕПОБ. Са снажењем позиције Високог представника ЕУ за спољну политику и безбедност и њему подређене Европске службе за спољно деловање (EEAS) све је већи број експерата који се бави цивилним мисијама на дневном нивоу. Од укупно 16 већ завршених мисија ЕУ, 11 је било цивилних, укључујући две мисије у Македонији и једну у Босни и Херцеговини (званична мапа завршених мисија ЗБОП, 2016).

Кроз формирање Цивилно-војног директората за планирање (Civil-Military Planning Directorate, CMPD) у оквиру EEAS, Унија покушава да интегрише цивилну и војну димензију ЕБОП (касније ЗБОП). Наведено тело створено је 2009. године и одговорно је Политичко-безбедносном комитету и требало би да буде основа за тзв. свеобухватни приступ (comprehensive approach). Суштина свеобухватног приступа је у томе да се користе сви спољнополи-

<sup>3</sup> Овде треба напоменути да најновији НАТО Стратешки концепт из 2010. године по први пут отвара пут ка НАТО цивилним капацитетима, па се на тај начин Алијанса приближава области у којој је до сад ЕУ имала недодирљив примат.

тички алати (не само безбедносни, већ и економски, дипломатски, хуманитарни и други), као и цивилни и војни елементи одговора на кризе како би се постигли циљеви и одбранили интереси Уније, у највећем броју случајева стабилизацијом и/или постконфликтном реконструкцијом. У последње време НАТО покушава да усвоји приступ који личи на свеобухватни, али он просто има веома слабе капацитете сем војних да тако заиста и наступа (Drent, Hendriks and Zandee, 2015: 49). Међутим, и у ЕУ која је осмислила поменути приступ и даље постоји конфузија и преклапање надлежности унутар ЕЕАС кад су у питању тела која су усмерена на цивилну односно војну компоненту мисија, као и на њихову интеграцију (EPLO, 2013: 8-9). Треба дати за право и оним ауторима који тврде да се отишло превише далеко у критиковању ЕУ с обзиром на њену слабу ефикасност у војним питањима, јер се губе из вида поједини успеси у цивилним мисијама управљања кризама. Фокус на војну димензију ЕБОП, дакле, занемарује да се ЕУ изградила као глобални актер у неким другим сферама безбедности (Græger & Haugevik, 2011: 754). Оно што је сигурно јесте да НАТО има потребу за сарадњом са ЕУ, најпре због њених цивилних способности одговора на кризе (Gnesotto, 2010: 11), а и зато што застава Алијансе у многим деловима света није баш добродошла. Кад је у питању било који други проблем невојне природе, НАТО итекако жели сарадњу са Унијом и то се неће променити.

### **„Берлин” и „Берлин плус” споразуми – правно утемељење односа НАТО и ЕУ**

Године 1996. у Берлину чланице НАТО су се сагласиле да подрже развој Европског безбедносног и одбрамбеног идентитета (European Security and Defence Identity - ESDI), али у оквирима сарадње са НАТО (NATO, 2016). Тада је први пут донета и одлука да се понуде капацитети Алијансе операцијама за управљање кризама које би спроводила тадашња Западноевропска унија (WEU – која је касније ушла у састав Европске уније). То су били тзв. „Берлин” споразуми који су отворили пут каснијим “Берлин плус” споразумима, који су потписани децембра 2002. године а спроводе се од 2003. године. Наведеним споразумима је предвиђено да ЕУ може имати приступ НАТО капацитетима у ситуацијама у којима Алијанса није ангажована (Bhathal, 2013: 3-4). Ради се о низу споразума који чине најзначајнију основу односа између две организације, а обухватају споразум о размени поверљивих података, услове и процедуре ангажовања и дезангажовања НАТО капацитета у ЕУ-вођеним операцијама (штаб, комуникациона и друга средства), уврштавање потреба за снагама неопходним за те операције у НАТО дугорочне процесе планирања, методе консултација у случају ЕУ-вођене операције која позајмљује НАТО способности и слично. Дакле, ЕУ може искористити средства којима НАТО располаже, али само ако НАТО не планира да се у конкретну кризу укључи. У том случају се, ако се томе не противи ниједна чланица Алијансе, могу појачати способности ЕУ за генерисање снага и планирање операција. Поменути споразумима

претходила је заједничка ЕУ-НАТО декларација о Европској безбедносној и одбрамбеној политици. Од момента ступања на снагу „Берлин плус” споразума, све више је почела да се користи синтагма „одвојиви, али не одвојени” (енг. *separable but not separate*) за однос НАТО и ЕУ. Овде још ваља поменути специфичан положај Турске, као важне чланице НАТО која није део ЕУ, већ само кандидат. Наиме, Турска може блокирати уступање НАТО капацитета Унији, што је ставља у позицију контра-условљавања у односу на Грчку и Кипар које успоравају њен пут ка ЕУ. Време је показало да је Турска неретко изазивала несугласице захтевајући да представници Кипра напусте састанке на којима су решавана одређена питања на линији ЕУ-НАТО.

Исте, 2003. године, на састанку Северноатлантског савета у октобру, показало се колико се САД противе не само дуплирању капацитета (када НАТО жели да реагује), него и независној акцији ЕУ (када се не користе НАТО капацитети), што се потврдило на примеру операције Артемис у ДР Конгу. Тада је наиме, „коалиција вољних” предвођена Француском ван “Берлин плус” аранжмана осмислила и спровела поменуту мисију, што је наишло на лош пријем у Вашингтону (Whitman, 2004: 445). Том приликом употребљени су француски национални командни инструменти, а не Врховни штаб савезничких снага у Монсу. Такође, америчка страна се поготово прибојавала својеврсне поделе надлежности на начин да се европска безбедност препусти европским државама, док би се САД кроз НАТО преоријентисале на безбедност ван Европе (Largabee, 2000: 4). Напротив, партнери преко Атлантика су желели да одрже своје присуство у Европи, па чак и да приволе савезнике да делују ван свог дворишта заједно са њима. “Подела рада” која се чини најповољнијом од стране НАТО јесте она у којој се Европљани ангажују у изводивим (*doable*) операцијама, а за које НАТО нема непосредан снажнији интерес или једноставно има преча посла, имајући у виду велики број ситуација у којима је потребна војна акција (Whitman, 2004: 445-448). Друга могућа варијанта јесте да се ЕУ држи цивилних мисија, односно да остане у сфери полицијске или правосудне сарадње за коју се показала успешном, а да „прљаве” војне послове препусти искуснијем и старијем партнеру. Било како било, „Берлин плус” споразуми су и даље на снази али су њихове процедуре сложене и споре, а често су и блокиране због билатералних проблема (Drent, Hendriks and Zandee, 2015: 50-51). Зато је већина досадашњих мисија ЕУ спровођена мимо њих. Ипак, све док се не договори неки „Берлин плус 2” аранжман, формални односи две организације у доброј мери почиваће на овим споразумима. Но, далеко од тога да се сарадња одвија само кроз њих; напротив, управо због честе немогућности спровођења ових споразума неформални су канали постали неизоставни у обликовању кохерентног делања ЕУ и НАТО, што није тешко постићи с обзиром на огроман број заједничких чланица и познанства њихових представника и службеника.

## **Прва деценија XXI века: Трансатлантске несугласице и њихово изглађивање**

Пукотине у трансатлантском односу постале су видљиве поготово на питању рата у Ираку. Године 2003. постало је јасно да јаз између англоамеричке концепције и француско-немачке идеје о више европској димензији безбедности континента постаје све дубљи (Simić, 2009: 423). Током читаве средине 2000-их година, неповерење и разлике између европских сила и америчких партнера водили су у јачање континенталне струје мишљења и све веће преузимање одговорности од стране ЕУ. На примерима Кјото протокола, Међународног кривичног суда, интервенције у Ираку, показало се да су трансатлантски партнери све удаљенији (Kurchan, 2006). Лансирање европских војних мисија и усмеравање НАТО на операције ван територије држава чланица водиле су у све значајније поклапање функционисања две организације. Године од 2003. до 2007. представљале су врхунац разилажења интереса и идентитета европских и америчких чланица Алијансе. Тадашњи немачки канцелар, Герхард Шредер (Gerhard Schröder), на једном говору у Минхену 2005. године чак је изјавио да Алијанса више не служи сврси и да треба да буде замењена нечим другим (Hyde-Price, 2007: 91). Чинило се да ће растући број Европљана који се противе америчкој спољној политици па и културним вредностима, задуго онемогућити повратак ранијем осећају заједништва. Миролубива коегзистенција и повремена сарадња чиниле су се највишим доступним циљем.

Међутим, две једине западноевропске нуклеарне силе (Француска и В. Британија) почев од 2009. године, видевиши да амбициозни циљеви из Водећег циља 2010 неће бити достигнути, и саме су престале да следе пут ка европској безбедности мимо НАТО. Те године се Француска враћа у интегрисану структуру Алијансе (Fortmann, Haglund & Von Hlatky, 2010: 1-10). Британија се, са друге стране, заправо враћа на своју изворну позицију трансатлантизма која је само привремено била промењена из унутрашњеполитичких разлога током владавине Тонија Блера (Tony Blair). Наведени догађаји поклопили су се са почетком велике економске кризе, која је умањила издвајања за одбрану и показала нерационалност дуплирања капацитета на коју су указивале САД. Променом америчке администрације, такође, пронађени су лакши путеви споразумевања. Заједничка безбедносна и одбрамбена политика се нашла на раскршћу. Аутори су препознали бар три могућа сценарија њене будућности, у ситуацији кад је ентузијазам за изградњу самосталног европског безбедносног идентитета у значајној мери спласнуо: 1) прекинути са развојем и улагањима у ЗБОП (без обзира на дотадашња улагања времена и новца и начелну подршку САД, док се не подрива примат НАТО); 2) наставити са „поделом рада” где би НАТО био задужен за елементе “тврде моћи”, а ЕУ за цивилне капацитете, “меку моћ”, постконфликтну реконструкцију и слично; 3) интегрисати ЗБОП у НАТО (друго је питање како би то тачно било изведено) (Juergenliemk, Edwards, Koops and Menon 2012: 15-16). Каснији развој догађаја показао је да је друга опција била најближа истини.

Колико је читав пројекат независне европске безбедности амбивалентан показује и чињеница да је поменуте 2009. године, када је код кључних држава ЕУ јењавала жеља за већом самосталношћу ЕБОП у односу на НАТО на снагу ступио Уговор из Лисабона, који је даље развио институционалне и процедуралне могућности за њен развој. Уведене су и тзв. клаузула о међусобној одбрани и клаузула солидарности (члан 42 ревидираног Уговора о ЕУ и члан 222 ревидираног Уговора о функционисању ЕУ) којом је предвиђено да државе чланице ЕУ имају обавезу да пруже помоћ свакој чланици која буде предмет оружане агресије, или терористичког напада и катастрофа изазваних људским фактором. На тај начин су се легалне обавезе чланица ЕУ приближиле онима које имају чланице НАТО савеза, тј. утемељен је својеврстан систем колективне одбране. Једина разлика у формулацији наведених одредби у односу на чувени члан 5. Вашингтонског споразума јесте у томе што се у НАТО уговору експлицитно наводи да обавезе подразумевају и коришћење силе (Wessels and Worp, 2008: 9-10). Но, већ следећи став поменутог члана 42 Уговора о ЕУ наводи да „међусобне обавезе чланица морају бити у сагласју са обавезама под окриљем НАТО, који остаје – за оне државе ЕУ које су и његове чланице – темељ колективне одбране и форум за њену имплементацију“ (Wessels and Worp, 2008: 10). Треба још имати на уму да је Уговор из Лисабона потписан још 2007. године, и да је представљао неку врсту замене и надокнаде пропуштеног из Уговора о уставу за Европу (незванично, Устав ЕУ) који је пао на референдумима у Холандији у Француској те никада није ступио на снагу. Према томе, Лисабонски уговор је био усаглашен раније јер у време кад је постао правоснажан питање је да ли би уопште био договорен.

## Тренутни односи ЕУ и НАТО

Оно где је ЕУ најближа НАТО јесу процедуре и доктрине. Рецимо, процес планирања операција потпуно је преузет од Алијансе, као и ланац командовања и контроле (Mattelaer, 2010: 5-10). Концепт борбених група, који чини основу ЕСДП (од Лисабонског уговора CSDP – Common Foreign and Security Policy) готово је прсликан концепт НАТО Снага за одговор (NATO Response Force, NRF) договорен на прашком самиту 2002. године (Mölling, 2007: 1). Осим тога, тренутна сарадња на највишем нивоу је веома интензивна; на нивоу министара спољних послова званичници две организације састају се најмање два пута годишње, на нивоу војних комитета најмање два пута у тромесечју, и на амбасадорском нивоу три пута у тромесечју (NATO, 7-8). Отворена је и ћелија за особље ЕУ у НАТО Врховном штабу савезничких снага за Европу (SHAPE) у Монсу у Белгији (Goldgeier, 2010: 17), што такође сведочи о сталној координацији активности. Чланства ЕУ и НАТО се поклапају око 80 процената (22 заједничке чланице), а ако се у обзир узму и снага држава и број становника и војника, тај проценат је још и већи. Сем горе поменутих неутралних Шведске, Финске и Аустрије које су се придружиле Унији одједном, свега још три чланице ЕУ нису чланице НАТО – Република Ирска (такође неутрална

држава), Малта (која има врло малобројне оружане снаге, а притом њихову обуку спроводи италијанска војска и дом је британске морнаричке базе, тако да је фактички под заштитом НАТО држава) и Кипар. Последње наведена земља је посебно занимљива. Наиме, Кипар није део НАТО јер се томе противи Турска као једна од најважнијих чланица Алијансе, а притом је Кипар у значајној мери заслужан што Турска није ближа Европској унији, а блокирао јој је учлањење у Европску одбрамбену агенцију. Наравно, разлози ових озбиљних проблема тичу се подељеног Кипра и турске интервенције из 1974. године.

Сарадња између ЕУ и НАТО не може се свести само на формалне састанке и документе. Истраживања показују да, чак и када нема никаквих званичних контаката ни веза између ЕУ и НАТО операција на терену, ангажовано људство итекако сарађује. Као пример се могу узети скорашње противпиратске акције близу обала Сомалије. Наиме, операција „АТАЛАНТА” коју спроводи ЕУ и операција „Океански штит” коју спроводи НАТО догађају се у географски блиском подручју, и на тактичком нивоу сарадња између њених протагониста веома је садржајна упркос изостанку било каквог споразума двеју организација (Gebhard, Smith, 2014: 109-111). Интервјуи са више од 60 учесника операција обе стране и искуства из зоне операција показују да прагматични разлози претежу над формалним тешкоћама (Gebhard, Smith, 2014: 120-122). Према томе, стварне снаге које су упућене у мисије сарађују много блискије него што би се из докумената могло видети. Много пута, штавише, једни исти војници у различитим ротацијама учествују најпре у операцијама ЕУ, па НАТО, или обратно, мењајући само командну струкуру и ознаке на униформама. Једино што, заправо, отежава још тешњу усклађеност јесте размена поверљивих података, будући да се чланства две организације не поклапају у потпуности те, на пример, подаци до којих дође НАТО нису аутоматски дељиви са свим чланицама Уније и обратно.

Важно је истаћи да НАТО и ЕУ снаге вуку најчешће из истог „базена снага” (pool of forces). То практично значи да јединице које се упућују у ЕУ мисије јесу исте оне које су прошле евалуацију борбене готовости по НАТО механизмима. Ово важи чак и за државе ЕУ које нису чланице НАТО, али учествују у процесима припреме јединица кроз доступне алате програма Партнерство за мир. Дакле, без обуке и оцене јединица по НАТО процедурама и стандардима било би веома тешко Унији да прикупи људство и изведе било коју операцију. Осим тога, увек када (у складу са „Берлин плус” споразумима) ЕУ користи капацитет НАТО, заменик команданта Савезничких снага за Европу (DSACEUR) постаје командант операције. То је увек Европљанин, из досадашњег искуства најчешће британски или немачки официр у чину генерал-потпуковника (Simón, 2010: 29). Један од кључних НАТО генерала (практично, заменик најмоћнијег команданта НАТО на европском тлу), дакле, предводи ЕУ операцију ако се командује из SHAPE. Ово је био случај и са операцијама „ALTEA” и „CONCORDIA”. Све ово сведочи о тешкој раздвојивости војних капацитета ЕУ и НАТО на Старом континенту.

## Самит НАТО у Варшави и покушај оживљавања стратешког партнерства са ЕУ

Једна од најзначајнијих тема коју је донео последњи НАТО самит одржан од 7. до 9. јула 2016. године у пољској престоници била је однос са Европском унијом, поготово имајући у виду безбедносне изазове попут мигрантске кризе, тероризма, Исламске државе, заштравања односа са Руском Федерацијом и сајбер напада. Шефови држава и влада чланица НАТО и званичници ЕУ (председник Европског савета и председник Европске комисије) издали су Заједничку декларацију којом се потврђује стратешко партнерство са Европском унијом и позива на тешњу сарадњу у више области. У Декларацији стоји да је безбедност две организације испреплетена, да је брза имплементација корака на јачању сарадње од суштинске важности и да Европска служба за спољно деловање (EEAS) и Међународни секретаријат НАТО треба да до децембра 2016. године припреме конкретне предлоге којима ће се спроводити намера приближавања НАТО и ЕУ (Joint Declaration, 2016). Као посебне области од интереса за хитно јачање сарадње идентификоване су: хибридне претње, сарадња на мору (превасходно Медитерану и у вези са проблемом миграната), сајбер безбедност, јачање одбрамбене индустрије и координација војних вежби у 2017. и 2018. години (Joint Declaration, 2016). Све ово говори о потреби, пре свега са стране НАТО (на чијем самиту је и дошло до састанка и потписивања Декларације), да се покаже да је однос са ЕУ више него жив и активан, у ситуацији када долази до престројавања у европској политици у односу на позицију Москве и дешавања у јужном и југоисточном суседству.

Пре Самита НАТО у Варшави, високи представник Уније за спољне послове и безбедносну политику, Федерика Могерини (Federica Mogherini), представила је нову Глобалну стратегију Уније. Документ под називом „Подељена визија, заједничко деловање: Јача Европа” усвојен је јуна 2016. године, али је прошао врло незапажено услед читаве медијске гужве поводом референдума у Британији. У Стратегији се наводи да ће ЕУ продубити сарадњу са НАТО, кроз синергију, комплементарност и потпуно поштовање разлика (Shared Vision, Common Action., 2016). Кредибилнија способност одбране ЕУ одређује се као неопходан предуслов здравијег трансатлантског односа, а мораће се створити ситуација у којој је могуће независно деловање, ако то услови намећу (Shared Vision, Common Action., 2016). Поменути ставови практично су припремили Заједничку декларацију ЕУ-НАТО која је донета свега неколико недеља касније, у Варшави. Сва је прилика да су службеници две организације координирали доношење наведених докумената, што потврђује жељу обе стране да се партнерство заиста и учврсти. Но, неки други актуелни догађаји и кризе и даље држе питање односа НАТО и ЕУ далеко од жике интересовања јавности.

Све речено, међутим, треба посматрати примарно из перспективе веће „расподеле терета” између САД и европских држава, кроз НАТО или ЕУ, на којем су Американци наставили да инсистирају у доба велике економске кризе. Овај захтев је, међутим, наишао на слаб одзив. Ситуација се донекле про-

менила кад је однос САД према јачању европских савезника у питању – сада се више Вашингтон и не противи расту независности у односу на НАТО у војном погледу, само ако западноевропски партнери преузму мало посла и „отворе своје новчанике” (Romanoff, 2016). Ситуација у Ираку, Сирији, Турској, Исламска држава и заостравање реторике са Москвом траже озбиљније укључење свих западних држава у одбрану интереса демократског трансатлантског света. Но, проблем је у томе што је сада мало која земља способна и вољна да повећа своје ангажовање у том смислу. Ово стратешко партнерство „по потреби” не изгледа најбоље устројено – онда када је ЕУ могла да се профилише као снажан независан актер, прилично је онемогућавана од стране појединих држава НАТО, а сада када је потребно окупити савезнике (у ма ком облику, па и кроз некакав облик сарадње мимо Алијансе) и припремити кохерентан одговор, не наилази се на разумевање и на снагу потребну за то.

Са најављеним изласком Велике Британије из ЕУ ситуација у вези са ЗБОП може постати још више забрињавајућа. Осим НАТО, неће остати ниједна мултилатерална веза у области одбране између Острва и континента, а Французи и Немци остаће без војно најмоћнијег партнера у ЕУ. С друге стране, има мишљења да ће процес развоја ЗБОП бити убрзан сад када нема Лондона да условљава и кочи читав процес (Romanoff, 2016). Још 2012. године Британија је била најавила излазак из Европске одбрамбене агенције, а (превасходно из разлога рестриктивног буџета и наводно беспотребног дуплирања капацитета) више пута је блокирала оснивање сталне команде стратегијског нивоа (O'Donnell, 2011: 4-5). Из тог разлога је разумљиво схватање да „срећа у несрећи” британског одласка може бити захуктавање јачања европске одбране ван НАТО. Али, ово би важило само уколико преостале чланице заиста желе и раде на томе, што сматрамо да није случај. Французи, као највећи протагонисти идеје, почели су да смањују издвајања за одбрану, а либијска криза им је показала да не треба више да верују у илузију независног европског војног идентитета (O'Donnell, 2011: 2-4). Немачка, такође, има много пречих брига, посебно кад је мигрантска криза задобила озбиљне размере, док остале државе нису способне да „погурају” ствари унапред. Источно крило предвођено Пољском одувек је нагињало решењу које би обухватало НАТО, а не онеме које га мимоилази. Италија, Шпанија и још понека држава раније заинтересована да ојача војне способности ЕУ једноставно нису довољне, поготово кад им је незапосленост растућа, дефицит огроман, а морнарица и обалске страже раде даноноћно да спашавају дављенике са севера Африке. Према томе, тренутно нема много аргумената у корист тезе да ће популарни „Брегзит” донети било шта добро кад је реч о учвршћењу безбедносне политике ЕУ.

### **Закључак – стратешко али неравноправно партнерство**

ЕУ и НАТО сарађују веома блиско, имају веома слично чланство и декларативно почивају на веома сличним вредностима. Током Хладног рата, Европљани и Американци функционисали су без трзавица, али је његовим за-

вршетком постало јасно да интереси више не коинцидирају сами по себи (Bissop, 2006: 2). Развој ЕУ као глобалног актера у смислу „тврде” безбедности током 2000-их година био је покушај да се створе претпоставке за одбрану интереса који би се разликовали од САД као водеће државе НАТО. Кад су војне способности у питању, међутим, разлика је и даље драматична у корист Алијансе. Идеја о заједничкој европској одбрани мимо НАТО јесте само недо-сањани сан групе континенталних ентузијаста, од којих су многи у међувремену постали скептици. У великој мери је ово резултат управо интереса САД и држава ЕУ које се не желе одрећи свог атлантизма. Ако би се појам стратешког партнерства дефинисао као однос релативно равноправних држава или организација које сарађују у дужем временском периоду на основу заједничких циљева и интереса, онда однос НАТО и ЕУ пада првенствено на елементу равноправности (кад су војне способности у питању). Међутим, у литератури се заправо релативно упоредива снага (политичка, економска) не појављује као услов да два ентитета буду (или прокламују да јесу) стратешки партнери.<sup>4</sup> У том смислу, ЕУ и НАТО могу бити означени као стратешки партнери, али је дефинитивно јасно да, у области у којој делује НАТО, капацитети ЕУ нису довољно развијени и вероватно је да неће ни бити у блиској будућности. Ситуација у којој би се ЕУ бавила само цивилним димензијама управљања кризама такође више није прихватљива, јер су капацитети донекле изграђени, стратешки интереси НАТО различити од европских, а потребе за европским акцијама, са или без САД, не мањка.

Биће занимљиво посматрати шта ће се дешавати са Турском, после најновијих догађања у виду неуспелог војног пуча и приближавања Руској Федерацији. Као што је речено, ова је држава веома важна за однос НАТО и ЕУ, пре свега, али не само због кипарског питања. Многи билатерални проблеми (на линији Турска – Кипар, Турска – Грчка, Немачка – Турска и слично) били би заобиђени ако би се променио статус у односу на Анкару. Уколико би се десило да Турска изађе из НАТО, о чему је почело да се говори,<sup>5</sup> могуће је да ће бити лакше да се постигну договори две организације него што је до сада био случај. У комбинацији са изласком Велике Британије из ЕУ, овакав след догађаја би оставио континенталну Европу да сама успоставља однос са Вашингтоном како би надокнадила процес слабљења обе потенцијално „окрњене” организације. То може да буде шанса за ЗБОП, како смо навели, али је мало вероватно да ће она бити искоришћена с обзиром на прави, дубински проблем који Европа има, а то је недостатак политичке воље и финансијских средстава (у сфери безбедности) да заиста преузме важну глобалну улогу. Поред тога,

<sup>4</sup> О појму стратешког партнерства у међународним односима видети у: Драган Ђукановић и Драган Живојиновић, “Стратешка партнерства Републике Србије” у: Годишњак Факултета политичких наука, Број 6, Београд, децембар 2011. године, стр. 302-306

<sup>5</sup> Чак је и министар спољних послова Турске, Мевлут Чавушоглу, изјавио да ће се размотрити напуштање Алијансе, због слабе подршке Запада након покушаја војног пуча, видети: Harriet Mallinson, *Turkey warns it could leave NATO because of a „lack of support by the West” as the country forms close ties with Russia*, August 2016, dostupno na Internetu:

<http://www.dailymail.co.uk/news/article-3733654/Turkey-warns-LEAVE-NATO-lack-support-West-country-forms-close-ties-Russia.html>, datum pristupa 24.08.2016. године

још увек је тешко поверовати да ће Запад дозволити да Анкара заиста напусти његов кругок. Ради се о држави са другом најбројнијом војском у НАТО, и једином државом која се простире на стратешком месту спајања два континента и граничи са Сиријом и Ираком. Стога треба очекивати да се несугласице среде, али, и поред тога, ЕУ и НАТО су у сопственим проблемима, покушавајући да најпре остану у облику каквом су, док је међусобан однос тренутно мање важан.

Стратешко партнерство о коме се говори пре је партнерство у чисто политичком смислу, али примат у војним питањима задржава Алијанса. Не само то, него је и сваки покушај да се ЕУ развије као значајан војни актер онемогућаван управо од САД и појединих земаља НАТО. То се догодило како 50-их година XX века, тако и у првој деценији XXI века, када су Европљани били најближи стварању сопствених одбрамбених способности ван НАТО савеза. Најновији догађаји који фокус враћају на стратешко партнерство помало личе на оживљавање концепта у кога мало ко верује, показујући да се трансатлантски јаз премошћава само повремено, од случаја до случаја, што не би требало да је карактеристично за сам појам. Чини се да, посматрано из перспективе НАТО, стратешко партнерство важи док се партнеру не дозвољава да постане довољно моћан и док је он фактички подређен у свим важним безбедносним питањима. Стога НАТО задржава право да одлучи да ли ће или неће спроводити одређену акцију, и, тек ако то не жели, онда може да је уступи свом „стратешком” партнеру. Ради искрености, међутим, треба рећи и да многе државе ЕУ управо такав однос и прижељкују (посебно балтичке републике, Пољска, Британија, Холандија и повремено друге чланице), па зато не одговара истини кривицу за подређен однос сваљивати само на северноамеричку страну океана. Државе чланице ЕУ не наступају унутар НАТО као блок, већ свака за себе – не постоји ни формални ни неформални механизам којим се заједнички ставови чланица Уније бране унутар Алијансе (Græger & Haugevik, 2011: 750). Штавише, пре би се могло рећи да поједине специјалне везе из НАТО утичу на дешавања унутар ЕУ. Унија није довољно снажна нити изнутра сложна како би у одбрамбеној сфери парирала Алијанси и у скорије време се то неће променити. “Берлин плус” режим је застарео, а можда се јавила и потреба за обрнутим “Берлин плус” споразумима – да сада ЕУ понуди своје цивилне способности НАТО. Но, све је ово само теоријско разматрање док се доводи у питање сам опстанак двеју организација у садашњем облику. С обзиром на чињеницу да је ЗСПБ, па тиме и ЗБОП, политика међудржавне сарадње без елемената наднационалности, једноставно нема критичне масе држава које могу да издвоје безбедносну политику ЕУ на ниво виши од НАТО подизвођача. Ако се анализира стратешко партнерство НАТО и ЕУ, дакле, може се утврдити да оно није у свим периодима било ни жељено, нити оствариво, већ се ради о сложеним односима и везама које зависе од много глобалних и билатералних питања. Најновији догађаји отварају могућност да се то партнерство реafirмише, али унутрашњи проблеми у обе организације гарантују да то неће ићи лако.

## Литература:

- Barcikowska, Anna, (2013), *EU Battlegroups – Ready to Go*, European Union Institute for Security Studies, Brief No 40;
- Bhathal, Pia, (2013), “CSDP and NATO: Rethinking the Transatlantic Security Relationship”, in: *CSDP and NATO: Rethinking the Transatlantic Security Relationship*, Claremont – UC – Undergraduate Research Conference on the European Union, Article 3;
- Biscop, Sven, (2006), *NATO, ESDP and the Riga Summit: No Transformation Without Re-Equilibration*, European Union Center of Excellence, Texas A&M University;
- Chafer, Tony and Cumming, Gordon, *Beyond Fashoda: Anglo-French Security Cooperation in Africa since St-Malo*, dostupno na Internetu:  
[http://eprints.port.ac.uk/1078/1/Beyond\\_Fashoda.pdf](http://eprints.port.ac.uk/1078/1/Beyond_Fashoda.pdf), datum pristupa 15.08.2016. godine;
- Drent, Margriet, Hendriks, Ron and Zandee, Dick, (2015), *New Threats, New EU and NATO Responses*, Clingendael Report, Netherlands Institute of International Relations, The Hague;
- Đukanović, Dragan i Živojinović, Dragan, (2011), “Strateška partnerstva Republike Srbije” u: *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Broj 6, Beograd, str. 299-312;
- Ejdus, Filip i Savković, Marko, (2010), *Rečnik evropske bezbednosti*, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd;
- European Peacebuilding Liaison Office (EPLO), *Policy Paper on Civilian CSDP*, dostupno na Internetu:  
[http://www.eplo.org/assets/files/2.%20Activities/Working%20Groups/EEAS/EPLO\\_PolicyPaper\\_CivilianCSDP.pdf](http://www.eplo.org/assets/files/2.%20Activities/Working%20Groups/EEAS/EPLO_PolicyPaper_CivilianCSDP.pdf), datum pristupa 22.08.2016. godine;
- Fortmann, Michel, Haglund, David & Von Hlatky, Stéfanie, (2010), “France’s Return to NATO: Implications for Transatlantic Relations”, *European Security*, Vol. 19, No 1, pp. 1-10;
- Gebhard, Carmen and Smith, Simon J., (2014), “The Two Faces of EU-NATO Cooperation: Counter-Piracy Operations off the Somali Coast”, *Cooperation & Conflict*, Vol. 50, No 1, pp. 107-127;
- Gnesotto, Nicole, (2010), “The EU and NATO: Beyond Appearances”, in: European Union Institute for Security Studies, *What do Europeans want from NATO*, Report No 8, pp. 10-12;
- Goldgeier, James G., (2010), *The Future of NATO*, Council on Foreign Relations, International Institutions and Global Governance Program, Council Special Report No 51;
- Græger Nina & Haugevik, Kristin M., (2011), “The EU’s Performance with and within NATO: Assessing Objectives, Outcomes and Organisational Practices”, *Journal of European Integration*, Vol. 33, No 6, pp. 743-757;
- Howorth, Jolyon, (2011), *Decision-Making in Security and Defence Policy – Towards Supranational Intergovernmentalism*, Kolleg-Forschergruppe (KFG) Working Paper No 25, Freie Universität Berlin;
- Hyde-Price, Adrian, (2007), *European Security in the 21st century: The Challenge of Multipolarity*, Routledge;
- Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*, dostupno na Internetu:

- [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133163.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm?selectedLocale=en), datum pristupa 12.08.2016. godine;
- Klußmann, Uwe, Schepp, Matthias and Wiegrefe, Klaus, *NATO's Eastward Expansion: Did the West Break Its Promise to Moscow?*, dostupno na Internetu, <http://www.spiegel.de/international/world/nato-s-eastward-expansion-did-the-west-break-its-promise-to-moscow-a-663315.html>, datum pristupa 13.08.2016. godine;
- Kupchan, Charles A., (2006), "The Fourth Age: The Next Era in Transatlantic Relations", *National Interest*, dostupno na Internetu: <http://www.cfr.org/world/fourth-age-next-era-transatlantic-relations/p11488>, datum pristupa 25.08.2016. godine;
- Larrabee, Stephen F., (2000), *The European Security and Defence Identity (ESDI) and American Interests*, RAND Testimony Series, CT-168, Prepared Statement for the Hearing before the United States Senate;
- Mallinson, Harriet, (2016), *Turkey warns it could leave NATO because of a „lack of support by the West” as the country forms close ties with Russia*, dostupno na Internetu: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3733654/Turkey-warns-LEAVE-NATO-lack-support-West-country-forms-close-ties-Russia.html>, datum pristupa 24.08.2016. godine;
- Mattelaer, Alexander, (2010), "The CSDP Mission Planning Process of the European Union: Innovations and Shortfalls", in: Sophie Vanhoonacker, Dijkstra Hylke and Heidi Maurer (eds), *Understanding the Role of Bureaucracy in the European Security and Defence Policy*, European Integration Online Papers (EIoP), Special Issue 1, Vol. 14, pp. 1-18;
- Mölling, Christian, (2007), "NATO and EU Rapid Response: Contradictory or Complementary?", *CSS Analyses in Security Policy*, Vol. 2, No 22, ETH Zürich;
- Nakarada, Radmila, (2006), "Evropska unija kao mirovni akter", *Sociološki pregled*, Vol. XXXX, No 4, str. 549-572;
- North Atlantic Treaty Organization (NATO), *The NATO-EU Strategic Partnership*, dostupno na Internetu: <http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/press-kit/006.pdf>, datum pristupa 11.08.2016. godine;
- O'Donnell, Clara Marina, (2011), *Britain and France should not give up on EU defence cooperation*, Centre for European Defence Policy Brief, London;
- Romanoff, Nick, (2016), "Brexit" and the Future of European Defence Integration, dostupno na Internetu: <http://uchicagogate.com/2016/06/22/brexit-and-the-future-of-european-defense-integration/>, datum pristupa 20.08.2016. godine;
- Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, (2016), A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, June 2016;
- Simić, Jasminka, (2009), "NATO pred izazovima XXI veka", *Međunarodna politika*, Godina LXI, Broj 4, str. 387-426;
- Simón, Luis, (2010), *Command and Control? Planning for EU military operations?*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Occasional Paper No 81;
- Siriški, Sofija, (2003), "Evropska unija i NATO – Reforma transatlantskog partnerstva", *Međunarodna politika*, Vol. 55, No 2, str. 186-202;
- Todorović, Jelena, (2009), "Uloga Evropske unije u izgradnji mira", *Politička revija*, Vol. 19, Broj 1, str. 133-151;
- Toje, Asle, (2008), *The EU, NATO and European Defence – A Slow Train Coming*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Occasional Paper No 74;
- Törö, Csaba, (2014), "Accommodating differences within the CSDP: Leeway in the treaty framework?", in: Steven Blockmans (ed.): *Differentiated integration in the EU – From inside looking out*, Centre for European Policy Studies, pp. 57-74;
- Türker Ari, M., (2012), *The European Defence Community in the US Foreign Policy Context*, dostupno na Internetu: <http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/6.-TurkerAri.pdf>, datum pristupa 16.08.2016. godine;

- Van der Harst, Jan, (2011), "The European Defence Community and NATO: A Classic Case of Franco-Dutch Controversy", Chapter 7 in: Margriet Drent, Arjan Van den Assem, Jaap de Wilde (editors), *NATO's Retirement? Essays in Honour of Peter Volten*, The Centre of European Security Studies (CESS), pp. 83-94;
- Wessels, Wolfgang and Bopp, Franziska, (2008), *The Institutional Architecture of CFSP after the Lisbon Treaty – Constitutional Breakthrough or Challenges Ahead?*, EU Commission-funded CHALLENGE Project, Research Paper No 10;
- Whitman, Richard G., (2004), "NATO, the EU and ESDP: An Emerging Division of Labour", *Contemporary Security Policy*, Vol. 25, No 3, pp. 430-451;
- Workshop Report, (2012), *St Malo and European Security and Defence: Much Ado about Nothing?!*, edited by: Hubertus Juergenliemk, Geoffrey Edwards, Joachim Koops and Anand Menon, University of Cambridge, pp. 15-16;
- Zvanična mapa završenih misija ZBOP, (2016), dostupno na Internetu: [http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/images/map\\_past\\_july\\_2016.pdf](http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/images/map_past_july_2016.pdf), datum pristupa 23.08.2016. godine.

## THE EU-NATO RELATIONS: (IM)POSSIBLE AND (UN)WILLING STRATEGIC PARTNERSHIP

**Summary:** The author is considering the relations between the European Union and NATO, starting from their foundation until today. Apart from short historical review of the development of mentioned relations, the article aims to offer one insight on the conceptual differences between the two organizations and the original intentions behind their creation. This is in order for better understanding of the complex character of their relations and the mutual links that were intertwined during the Cold War and especially afterwards. The starting hypothesis is that the EU-NATO relationship was always quite strained and ambivalent, so common postulate advocated by certain scholars that EU and NATO were all the time in strategic partnership working in the same direction without notable misunderstandings or frictions is not tenable. Transatlantic cooperation was fluctuating in dependence of the concrete historical moment and was not completely stable. Furthermore, it will be argued that essential interest of the EU and NATO are to remarkable degree different and this will hardly be changed if the structure of the two organizations stays as it is. Also, harsh discrepancies in military power and capabilities make genuine strategic partnership almost impossible, while the efforts to transcend this gap were mostly thwarted by stronger partner (NATO), or its most powerful member. The European path towards militarization and strengthening of its own hard power instruments was characterized by many "ups and downs" in constant fear of duplicating NATO capabilities and was eventually minimized for economic and political reasons. In the last years (and especially during 2016) we are witnessing more sincere intentions on both sides to develop balanced relation and get closer to real partnership, but it is not so evident whether the two (EU in particular) are ready for implementing fresh ideas, bearing in mind internal problems and other urgent issues that arise.

**Key words:** European Union, NATO, strategic partnership, transatlantic relations, Berlin-plus agreement, EU militarization, crisis management