

ЕУ: ГЛОБАЛЕН АКТЕР ВО МЕНАЦИРАЊЕ НА КРИЗИ

Кратка содржина

Европската унија во голема мера ја има подобро соработката во надворешната политика и безбедносните прашања од 1970-те па наваму. Умерените обиди почнувајќи од Европската политичка соработка се развија во покооперативна структура на Заедничка надворешна и безбедносна политика. За ова постојат внатрешни и надворешни причини. Како може да ја оцениме состојбата на ЗНБП и капацитетите за кризен менаџмент во сегашнава ситуација? Унијата истовремено ги развива и цивилните и воените капацитети за кризен менаџмент и истите ги применува не само на просторот на Европа. Дали тие ѝ ја даваат на Унијата неопходната способност да ја одигра улогата на глобален кризен менаџер?

Клучни зборови: ЕВРОПСКА УНИЈА, ЗАЕДНИЧКА БЕЗБЕДНОСТ, ПОЛИТИКА, ОДБРАНА, КРИЗЕН МЕНАџМЕНТ, МИСИЈА, КАПАЦИТЕТИ

Вовед

Европската интеграција е проект кој е роден од желбата да се обезбеди долготраен мир меѓу европските нации. Покрај сопственото искуство од цела низа политики и програми ориентирани кон обезбедување на стабилност и експертизата која ја стекнала во нејзиниот домен, определбата на Европската унија (ЕУ) за градење на мирот надвор останува како една од најпредизвикувачките задачи на надворешната акција на ЕУ. Се покажало дека остварувањето на проектот за „траен мир“ и стабилност надвор од Унијата бара од Унијата да употреби вариетет на врзани средства и развивање соодветен микс од инструменти кои се однесуваат на периодите: пред-криза, активна криза и посткризна ситуација. ЕУ, за разлика од другите меѓународни организации, спроведува своја сопствена надворешна политика и ги одржува своите надворешни релации и тоа потенцијално влијае врз нејзиното инволвирање во кризниот менаџмент бидејќи Унијата мора да ги земе предвид не само поли-

тичките цели, туку и другите интереси и приоритети на ЕУ и нејзините составни земји-членки. Придонесот на ЕУ за кризниот менаџмент примарно е поврзан со Европската безбедносна и одбранбена политика како што стои во Членот 17.2 од Договорот за Европската унија: *Прашањата што се однесуваат на овој член ќе вклучат хуманитарни и спасувачки задачи, задачи на чување на мирот на борбени сили во кризен менаџмент, вклучувајќи и миротворство.* Воениот кризен менаџмент на ЕУ беше развиен уште од 1999 година внатре во Европската безбедносна и одбранбена политика и има јасен меѓувладин карактер. Но, што се однесува до цивилните аспекти на кризниот менаџмент на ЕУ, тие се послабо дефинирани затоа што потенцијално опфаќаат поширок спектар на политики и инструменти имплементирани под меѓувладините столбови и столбот на Заедницата.

1. Надворешна и безбедносна политика

Првите обиди за воспоставување на заедничка Европска надворешна и безбедносна политика се покажале како неуспешни. Разочарувањето било толемо кај сите оние кои се надевале дека интеграцијата ќе вклучи и политичка соработка. Ваквиот неуспех бил причина Европските лидери да ги концентрираат напорите на економските проблеми. Сепак, 1970-тите сведочат за ревитализација на напорите за политичка соработка која може да се објасни со внатрешни и надворешни причини. Во таа време Европската заедница има постигнато значајни успеси во економската интеграција и претставува најголема економска сила во светот. Овој економски успех ќе доведе до две значајни последици: како прво ќе ги охрабри Европските лидери да ја прошират соработката во другите области и како второ, останатите меѓународни актери ќе ги зголеми своите очекувања од Европската заедница. Овие фактори ќе кулминираат со создавањето на Европска политичка соработка (ЕПС) во 1970 со Луксембуршкиот извештај. Извештајот ја нагласува јасната определба на земјите членки за воспоставување на обединета Европа способна да ги преземе своите одговорности во утрешниот свет и да даде соодветен придонес со нејзината традиција и мисија. Меѓу другото, се истакнува дека Европа е свесна за нејзините одговорности кои произлегуваат од нивото на економски развој. Исто така е нагласено дека поради зголемената улога, Европа мора да биде подготвена да ги исполни неодољните обврски кон светот. Говорот на Европа во еден глас бил поставен како уште една цел за реализација.

ЕПС вклучувала соработка по прашањата од надворешната политика меѓу државите членки и за таа цел воспоставила редовни состаноци

на Министерите за надворешни работи. Исто така, бил формиран Политички комитет кој го сочинувале директорите за политички прашања од министерствата за надворешни работи. Како дополна биле создадени и извесни работни групи за одредени прашања. Имајќи го во предвид неуспехот на претходниот план за политичка соработка, би можело да се заклучи дека ЕПС била барем делумно успешна. Еден од своите најголеми успеси го има постигнато за време на Конференцијата за безбедност и соработка во Европа (КЕБС) во 1970-ти. Државите членки на Европската заедница делувале како еден блок на состаноците и придонеле за подобрување на односите помеѓу Западниот и Источниот блок.

И покрај одличниот успех во случајот со КЕБС, ЕПС искусила бројни неуспеси во значајни политички прашања. Еден од нив е и конфликтот на Средниот Исток меѓу Израел и Арапскиот свет. Неуспехот за изнаоѓање заедничко решение меѓу страните во конфликтот може да се објасни низ неколку фактори: Прво, САД биле тие кои ја имале примарната улога на Средниот Исток, така што било невозможно било кој актер да му конкурира на САД по ова прашање. Второ, Израел бил против мешањето на Европа во овој конфликт зашто му одговарало одржувањето на улогата која ја имале САД. Трето е проблемот за постигнување консензус кај земјите членки на ЕЗ по прашањата за Средниот Исток. Се покажало дека секоја земја си имала своја перцепција или резервација кога се работело за сложените прашања од Средниот Исток.

Заложничката криза во Иран во 1979 се покажала како уште еден настан во кој на државите членки им било тешко да се договорот за заедничка политика. Иако сите го осудувале настанот, сепак, не можеле да се договорот дали да се применат санкции. ЕПС искусила уште еден неуспех за време на советската окупација на Авганистан истата година. Иако советската армија го окупирала Авганистан во декември 1979, сè до февруари 1980, никаква одлука не била направена во рамките на ЕПС.

Извештајот од Копенхаген од 1973 и Единствениот европски акт од 1986 обезбедија извесни подобрувања во структурата на ЕПС, но сепак, темелот во развојот на Европската политичка соработка е поставен со Договорот од Мастрихт од 1992 и оттаму произлезената Заедничка надворешна и безбедносна политика (ЗНБП). Овој договор ги создава трите постоечки столба: Европска заедница, ЗНБП и Правда и внатрешни работи. Главниот поттик за ваквата радикална измена во структурата на Заедницата е надворешен; имено крајот на биполарниот светски поредок. Новиот светски поредок станал целосно поинаков од претходниот и Европа мораше да се прилагоди себеси кон новонастанатите услови. Одговорот на Европа беше двоен: продлабочување на интеграцијата во економската и политичката сфера и проширување кон Централна и Источна Европа.

Договорот од Мастрихт, познат уште и како Договор за Европската унија може да се смета како пресвртница во историјата на Европската заедница. Со него се трансформира Заедницата во Европска Унија. Тоа ќе го поплучи патот за понатамошна интеграција во економска и монетарна смисла и згора на тоа формираше засебен столб за ЗНБП. Зошто имаше потреба од ЗНБП и во што е разликата од ЕПС? Структурата на ЗНБП со Договорот од Мастрихт ја олесни формулацијата на заедничката европска позиција во надворешната политика. Прво, структурата на ЗНБП им овозможи не само на земјите членки туку и на Комисијата да предлагаат политики, што всушност не беше можно под ЕПС. Второ, со ЗНБП беше одлучено финансирањето да се обезбедува од самата Заедница, разлика од ЕПС која немаше свој буџет. Трето, ЗНБП ги вклучи и одбранбените прашања како што е изјавено во чл. 14 од Договорот од Мастрихт: „Заедничката надворешна и безбедносна политика ќе ги вклучи сите прашања поврзани со безбедноста на Унијата, вклучувајќи и евентуално врамување на заедничка одбранбена политика, која би можела со текот на времето да доведе до заедничка одбрана“.¹ Договорот побарува Западно европската унија (ЗЕУ) да „елаборира и имплементира одлуки и акции на Унијата кои имаат одбранбени импликации“.² До операционализација на оваа зацртана улога на ЗЕУ, „ќе дојде во јули 1992 година, кога земјите членки на Западноевропската унија одлучија да ги стават на располагање воено-поморските сили за мониторинг согласност во Адриатикот, со резолуцијата на Советот за безбедност на ОН против Србија и Црна Гора“.³

Причината за новиот интерес на Европската заедница во одбранбената сфера произлегува од фактот што САД одлучија да повлечат значителен дел од нивната војска од Европските држави каде беше распределена за време на Студената војна. Бидејќи повеќе ја немаше Советската закана, САД не мораа да чуваат толку многу војска во Европа. Во таква ситуација европските држави почувствуваа дека е потребно да развијат сопствена одбранбена политика. Повлекувањето на воените сили на САД беше на некој начин придружено со појава на нови безбедносни предизвици за Унијата. На вооружените конфликти во Југославија се гледаше како на значаен тест за имплементација на ЗНБП и во рамките на неа кризниот менаџмент. И Европската унија и останатите меѓународни актери имаа големи очекувања од ЗНБП за која се сметаше дека ќе придонесе во завршувањето на најнасилната криза која се случи во Европа по завршувањето на Втората светска војна. Наспроти овие големи

¹ Договор за Европска Унија, член 1. 4.

² Исто, член 1. 4.

³ Митревска, Марина: *Цивилна одбрана*. Кочани: Европа 92, 2003, стр. 105

очекувања, уште на самиот почеток на судирите од земјите членки доаѓаа различни интереси и политички предлози за разрешување. Раното признавање на Словенија и Хрватска од свежо обединетата Германија претставуваше изненадување за останатите членки од ЕУ. Ниту последователната војна во Босна не доведе до некаков покохерентен и поефективен пристап. ЕУ ги концентрираше нејзините напори во дипломатската сфера и се обидуваше главно преку дипломатски средства да го запре насилството, за да на крајот не успее да ги убеди конфликтните страни да се откажат. „ЕЗ покажа тотална некоординираност и дивергентност во справувањето со кризата во поранешна Југославија, што ја потврдува нејзината неспособност во водењето на заедничка надворешна и безбедносна политика“.⁴ Како резултат на овој неуспех на Европа, САД станаа водечки актер за запирање на насилството додека Европејците само ја поддржуваа улогата на Вашингтон. Но од овој Балкански дебакал, ЕУ ја научи својата лекција што резултираше со обид за подобрување на нејзините капацитети за заедничка надворешна политика, поточно капацитетите за кризен менаџмент.

Договорот од Амстердам е пример за тоа како ЕУ делуваше во насоката за подобрување на политичката интеграција. Овој договор воведо нов механизам наречен конструктивна апстиненција кој даваше можност на земја членка да апстинира од гласање наместо правото на вето. Освен тоа употребата на квалификувано мнозинство беше проширена, а зачестеноста на случаите во кои се бараше анонимно гласање беше намалена. Исто така беа и воспоставени неколку нови механизми, како Единицата за политичко планирање и рано предупредување, која ќе го следи развојот во регионот и ќе се обидува да пронаоѓа можни извори на криза. Друга нова креација со овој Договор беше создавањето на позицијата на Висок претставник за ЗНБП.

Заради евалуација на меѓународната улога на ЕУ ќе се наведат пет задачи во нејзината надорешна политика: „промовирање на регионалната соработка; промоција на човековите права; промовирање на демократија и добро владеење; превенција на насилни конфликти; и борба против организираниот криминал“.⁵ Во насока на овие задачи би можеле да наведеме неколку примери за имплементација на ЗНБП. Во рамките на регионалната соработка ЕУ разви бројни програми од Латинска Америка па сè до Азија. Во европското соседство Централна и Источна Европа и Југо-источна Европа се препознаваат како два значајни региони. Свесна за опасноста од избивање на можни кризи кои би ја загрозиле

⁴ Ванковска, Билјана: *Институции на Европската унија*. Скопје: Филозофски факултет, 2008, стр. 53

⁵ Birgul Demirtas, "EU's new position in the international order: from regional to global power?", *Perceptions journal of international affairs*, Vol 11, number 1, spring 2006, pp 68.

нејзината безбедност, Унијата настојува земјите од овие региони да ги привлече во својата орбита. Особено по војната во Косово ЕУ го сврте своето внимание кон земјите од Југоисточна Европа со иницирање на Пактот за стабилност. Друг регион за кој ЕУ пројавуваше интерес беше Средниот исток. Барселонската декларација од 1995 го основаше Евро-Медитеранското партнерство (ЕМП) меѓу ЕУ и регионалните партнери, поточно Алжир, Кипар (делот на Грција), Египет, Израел, Јордан, Либан, Малта, Мароко, Сирија, Тунис, Турција и Палестинските територии. ЕМП содржеше три компоненти: соработка во политичките прашања и безбедноста, соработка во економската и финансиската сфера и соработка во социјална, хуманитарна и културна сфера. Еу пројави три главни цели кои беа во врска со Медитеранот: енергетска безбедност, внатрешен мир за земјите од регионот и завршување на конфликтот меѓу Израел и Арапските земји.⁶

Во 2004 Унијата започна една нова програма наречена Европска соседска политика (ЕСП), која ги покриваше источните и јужните соседни региони. Целта на оваа нова програма беше објаснета како *мир, стабилност и просперитет* на Европа со партнерските земји. Со други зборови, европските земји сакаа да креираат *обрач на пријатели* во европското соседство.⁷ Значаен белег од ова беше можноста за *привилегиран* односи наместо исклучувањето од целосно членство. Со ЕСП всушност ЕУ сака да отвори нови области на соработка со нејзините блиски соседи на кои не им дава можност за членство во блиска иднина. Ова доаѓа оттаму што ЕУ верува дека не може да се чувствува безбедна во сопствените граници додека земјите во соседството не постигнат соодветно ниво на развој и стабилност.

Во врска со целите за промоција на човековите права, промовирањето на демократијата и доброто владеење се здобија со значење уште од 1990. Низ различни политички и економски инструменти како што е обезбедувањето помош и дипломатски инструменти Унијата се обидува да ги унапреди овие вредности и норми во другите земји. Но, главниот проблем произлегува од фактот дека ЕУ не ги имплементира овие цели постојано. Различните национални интереси на земјите членки доаѓаат до израз и различни критериуми се применети за различни земји.⁸ Ефектите на ЕУ во промоција на човековите права, демократијата и доброто

⁶ За дополнителни информации види: Pinar Bilgin, "Whose 'Middle east'? Geopolitical Inventions and Practices of Security", *International Relations*, Vol. 18, No. 1 (2004), pp. 34-35.

⁷ За дополнителни информации види: Nathalie Tocci, "Does the ENP Respond to the EU's Post-Enlargement Challenges?", *The international Spectator*, Vol. 40, No. 1 (2005), pp.21-32

⁸ На пр. во случај со Русија и Кина превагнуваат стратешките интереси на земјите членки на Унијата и овие земји се третираат почувствително. Види поопширно Toby King, "Human rights in European foreign policy: Success or failure for post-modern diplomacy", достапно на: <http://207.57.19.226/journal/Vol10/No2/100313.pdf>

влеење најдобро можат да се согледаат во случај на државите кандидати кои имаат перспектива за полноправно членство.

Политиката на ЕУ за борба против меѓународниот криминал се здоби со важност по нападите од 11 септември. Иако заедницата ја има декларирано оваа цел уште во средината на 1970-ти, дури со нападите во САД 2001 год. оваа цел доби нова димензија. Европскиот совет ги дискутираше овие напади на вонредниот состанок на 21 септември 2001 и се одлучи за акционен план кој подразбираше соработка со САД. Веднаш по ова Унијата за првпат ќе подготви листа на терористички организации. Истовремено е договорена *Европска безбедносна стратегија* која ги дефинира глобалните предизвици и главни закани за приоритетите и целите на ЕУ.⁹ Тоа беше првпат во својата историја ЕУ да презентира официјален документ за глобалната безбедност. „Донесувањето на стратегијата се проценува како почеток на зајакнување на основите за понатамошен развој на заедничката надворешна и безбедносна политика на Европската унија и за надминување на перцепциите на Европската унија единствено како цивилна сила“.¹⁰

Војната во Ирак доведе до поделба во Европа на два табора: во едниот беа државите под водство на Франција и Германија кои беа против инвазијата на САД во Ирак; додека во другиот беа земји како Италија и Шпанија и некои земји кандидати во тоа време, како Полска и Унгарија кои ја поддржаа инвазијата. Овој исход беше сфатен како значаен пример за неуспех на ЗНБП, иако не би требало да се заклучува за целиот процес само врз основа на еден случај. Останува дека како последица на војната во Ирак постоеше поголема кохезија меѓу земјите членки но истовремено и поголема соработка меѓу Унијата и САД.¹¹ Незадоволството на американските лидери од партнерството со Франција и Германија беше значаен показател на важноста која САД ја придава на релацијата со Европа, но, истовремено и знак дека дека благодарейќи на зголемената политичка соработка, САД сега ѝ даваат поголемо значење на надворешната политика на Унијата и соодветно на надворешните политики на земјите членки.

Факт е дека сегашната Заедничка надворешна и безбедносна политика е полна со проблеми и недоследности. ЕУ, сè уште, е далеку од она зборување во еден глас, но, сметајќи на историскиот процес можно е да се согледа напредокот кој Унијата го има постигнато во таа сфера.

⁹ Види Европска безбедносна стратегија, Брисел, 12 декември 2003.

¹⁰ Митревска, Марина: *Кризен Менаџмент*. Скопје: Европа 92 - Кочани, 2008, стр. 72

¹¹ На пр. Шпанија по нападите во Мадрид, одлучи да ги повлече своите сили од регионот. Што се однесува пак до спорот за нуклеарната програма на Иран, тука имаше многу поголема соработка меѓу Брисел и Вашингтон.

2. Кризен менаџмент

2.1. Развој на капацитетите за кризен менаџмент

Договорот од Маастрихт го означил одлучувачкиот чекор во историјата на ЕУ зашто ги вклучил безбедносните прашања во Европската структура, нешто што дотогаш беше табу тема. Прво, Западно европската унија (ЗЕУ) ги усвоил Петербуршките задачи.¹² Војните на Балканот беа причината за забрзувањето на процесот за поголема соработка во областа на безбедноста. Непосредно по усвојувањето на задачите, искуствата од справувањето со конфликтите на Балканот, а потоа и по интервенцијата на НАТО во Косово, се отвори дебатата во самата ЕУ и меѓу ЕУ и САД за дискрепанциите меѓу политичката и воената моќ на ЕУ и особено за остварувањето на нејзината улога во одржувањето и градењето на меѓународната безбедност“. Во 1996 на НАТО министерскиот состанок во Берлин, беше договорено дека Западно европската унија ќе ја надгледува креацијата на Европскиот одбранбен и безбедносен идентитет¹³ во рамките на НАТО структурите.¹⁴ Европскиот безбедносен и одбранбен идентитет требаше да создаде Европски столб во НАТО, делумно за да им дозволи на Европските земји да делуваат воено онаму каде НАТО не би сакал и делумно да го олесни финансискиот товар на САД за одржување на воените бази во Европа уште од времето на Студената војна. Договорот од Берлин им дозволил на Европските земји (преку ЗЕУ) да го користат имотот на НАТО ако тоа го сакаат. За да ѝ се дозволи на Европската унија да спроведува вакви мисии овој договор подоцна беше изменет во т.н. Берлин-плус договор. Европската унија ги инкорпорирала истите Петербуршки задачи во рамките на нејзиниот домен со Договорот од Амстердам.

По историската одлука донесена од Британија и Франција во Сент Мало, а која се однесува на односите меѓу НАТО и ЕУ,¹⁵ во јуни 1999, Европскиот совет во Келн одлучил да ја инкорпорира улогата на ЗЕУ во ЕУ, ефективно ставајќи ѝ крај на ЗЕУ. Келнскиот совет тогаш го назначил Хавиер Солана за висок претставник на ЗНБП за да го потпомогне прогресот двојно и на ЗНБП и на Европскиот безбедносен и од-

¹² Во 1992, Западноевропската Унија (ЗЕУ) ги усвоил Петербуршките задачи, создадени за справување со можно дестабилизирање на Источна Европа. Самата ЗЕУ немаше постојана војска, и затоа беше зависна од соработката меѓу нејзините членки.

¹³ ESDI-European Security and Defence Identity

¹⁴ НАТО министерски состанок, Берлин, 3-4 јуни 1996

Достапно на: <http://www.nato.int/docu/comm/1996/9606-brl/9606-brl.htm>

¹⁵ Суштината на Декларацијата од Сент Мало беше во намерата да се подобрат воените капацитети на Европејците за да можат да одговорат на целиот спектар мисии од Петербург. Косовскиот конфликт го отвори патот за брза европеизација на договорот од Сент Мало.

бранбен идентитет. Состанокот ги постави задачите од кризниот менаџмент како суштествени за процесот на зајакнување на заедничката Европска безбедносна и одбранбена политика.

Со Самитот во Хелсинки официјално отпочнува Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП). Главната зацртана цел од Хелсинки подразбира создавање на *каталог на силите*, „Каталог на силите од Хелсинки“, кој ќе биде способен да ги изведе т.н. задачи од Петербург. Главната цел истакнува дека до 2003 год. ЕУ треба да развие воена сила која би се состоела од 60.000 војници кои можат да се распоредат за 60 дена и можат да останат на теренот за период до една година. Овие сили би требало да ги спроведуваат Петербуршките задачи кои се: хуманитарни и спасувачки, задачи на чување на мирот и кризен менаџмент, вклучувајќи и миротворство. Во тој контекст Европската унија го лансираше и *Акциониот план за Европски способности* на Самитот во Лајкен во декември 2001. Сепак, стана јасно дека целите кои беа нагласени во *Главната цел од Хелсинки* не се брзо остварливи. Во мај 2004 министрите за одбрана на ЕУ одобрија „Главна цел 2010“ продолжувајќи го времето за проектите на ЕУ.

2.2. Цивилни аспекти на кризниот менаџмент

На Европскиот Совет во Феира, Португалија, во јуни 2000, лидерите на Европската унија ја лансираа цивилната димензија на Европската безбедносна и одбранбена политика. Тие воспоставија четири приоритетни области на цивилна акција: полиција; зајакнување на владеењето на правото, зајакнување на цивилната администрација; и цивилна заштита. Тие се зафатија во тоа време до 2003 да обезбедат до 5.000 полицајци за меѓународни мисии.

ЕУ продолжи да ги развива цивилните аспекти на кризниот менаџмент во четирите приоритетни области дефинирани од Европскиот Совет во Феира. Следејќи ја Феира, серија конференции за цивилни способности се одржаа и ги потврдија заложбите на државите-членки кон цивилните мисии на Европската безбедносна и одбранбена политика.

Иницијалните цели во четирите приоритетни области беа постигнати и дури надминати. Доброволните заложби на државите-членки кои беа изразени на конференцијата за обврските за цивилни способности во декември 2004 се следниве:

Полиција

ЕУ има за цел да биде способна да спроведе било каква полициска операција, од советување, задачи на асистенција и тренинг па сè до замена на локалните полициски сили. Земјите-членки ја преземаа обврската да обезбедат повеќе од 5.000 полицајци (5.761), од кои 1.400 ќе можат да се распоредат за помалку од 30 дена.

Зајакнување на владеењето на законот

Напорите презентирани на меѓународно ниво за засилување и ако е потребно враќање на кредибилни полициски сили можат да бидат единствено успешни ако соодветно делотворен судски и казнен систем ги поддржува полициските сили. Државите членки се обврзаа дека ќе обезбедат 630 службеници задолжени за операции на кризен менаџмент во тој сегмент (судии, обвинители и затворски чувари).

Цивилна администрација

Што се однесува до цивилната администрација, маса експерти беше оформена, способна за прифаќање на цивилно административни мисии во контекст на операциите на кризниот менаџмент и ако е потребно, да се распоредат за многу кратко време. Земјите членки се заложија за вкупен број на персонал од 565.

Цивилна заштита

Во оваа област, исто така, целите беа постигнати и се состоја од: а) 2 или 3 проценувачки и/или координирачки тима, способни за брзо мобилизирање, кои се состојат од 10 експерти кои можат да бидат испратени во период од 3 до 7 часа; б) тимови за интервенција со не повеќе од 2.000 лица за распоредување во кратко време; в) дополнителни или поспецијализирани средства кои може да бидат испратени за 2 до 7 часа во зависност од специфичните побарувања на секоја криза. Државите членки се обврзаа на 579 експерти за цивилна заштита и 4.445 персонал за тимови за интервенција.

Надгледување

Надгледувањето е еден од цивилните приоритети во Европската безбедносна и одбранбена политика, идентификувани со декемврскиот совет во 2004. Способностите за мониторинг се показател за генеричка алатка за превенција/разрешување на конфликти и/или кризен менаџмент и/или градење на мирот. Значајна функција на мониторинг мисиите е да се придонесе за „превенција/одвраќање со присуство“ и тие исто така ја зајакнуваат видливоста на ЕУ на теренот, демонстрирајќи го ангажманот на ЕУ и обврската кон одредена криза или регион. Државите-членки се заложиле за персонал од 505 експерти.¹⁶

Способностите во овие четири полиња можат да бидат искористени во контекст на мисии автономно предводени од ЕУ, или во контекст на операции спроведени од водечки агенции, како ОН или ОБСЕ.

Со оглед на тоа дека потребата за цивилни мисии на Европската безбедносна и одбранбена политика продолжува да расте, Советот при-
дава голема важност на овие континуирани напори, вклучувајќи ги *Тимовите за цивилен одговор* и брзо распоредливи полициски елементи.

2.3. Борбени групи

Земјите-членки на ЕУ беа формирале т.н. борбени групи за задачи на кризен менаџмент каде е потребна брза реакција.¹⁷

- Брза реакција се однесува на способноста забрзано да се распоредуваат групите во кризната област.
- Борбените групи на ЕУ можат да бидат распоредени за кратко време, но во прилог на потребните операции за кризен менаџмент можат да бидат искористени единствено за поддршка на мировните операции на ОН.
- Борбена група е термин кој ја опишува силата и структурата на воените трупи без укажување на задачата на групата.
- Воведувањето на Борбени групи не значи создавање на нови задачи за ЕУ; напротив, акцијата на Борбената група е заснована

¹⁶ Пошироко за заложбите за цивилни способности види на:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090702%20Civilian%20aspects%20of%20crisis%20management%20-%20version%203_EN.pdf

¹⁷ Види поопширно на:
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/091006eubattlegroups_/091006eubattlegroups_en.pdf

на таканаречените Сент Петербуршки задачи поврзани со кризниот менаџмент.

- Учествувањето во Борбените групи е на доброволна основа на ист начин како што е и учеството во операциите на кризен менаџмент на ЕУ, при што секоја држава членка има право национално да одлучува дали ќе земе учество или не.

Идејата за развој на способноста на ЕУ за брза реакција беше вклучено во Претседателските заклучоци од Хелсиншкиот европски совет од 1999. Планот за воспоставување на Борбени групи доби конкретна форма, кога Франција, Германија и Велика Британија ја претставија до ЕУ иницијативата за формирање Борбени групи и кога концептот на Борбените групи беше усвоен во јуни 2004. Борбените групи беа, исто така, главен предмет на расправа во развојот на способностите на Унијата согласно Зацртаната цел 2010.

Борбените групи целосно биле подготвени уште од 1 јануари 2007 со две Борбени групи во спремност за шест месеци. Намерата е, доколку се бара, Унијата да распореди Борбени групи во две различни операции на кризен менаџмент истовремено.

Напорите во ЕУ беа да се основаат заемно зајакнувачки и комплементарни Борбени групи во релација со НАТО силите за одговор.¹⁸ Стандардите на борбената група практичните постапки на акција и процедури се исти како кај НАТО со Нато силите за одговор.

Значаен развој за воените капацитети на ЕУ беше и воспоставувањето на Европската одбранбена агенција која е одговорна за „помагање на земјите членки за развој на одбранбени капацитети за операции на кризен менаџмент под Европската безбедносна и одбранбена политика“.¹⁹ Европската одбранбена агенција им помага на земјите членки да ги разменуваат ставовите во нивните одбранбени политики. Агенцијата делува под управа на Советот на ЕУ.

2.4. Нуклеарна моќ

Суштински дел на воената моќ во денешниот свет, произлегува од нуклеарното оружје. Унијата не поседува сопствен нуклеарен арсенал, но сепак вклучува две земји членки, Франција и Британија, кои се нуклеарни сили. Но, во сегашнава состојба е незамисливо дека Европски земји би ѝ го препишале суверенитетот врз нуклеарното оружје на Уни-

¹⁸ Response Force (NRF).

¹⁹ European defence agency web site, <http://www.eda.eu.int/>

јата. Воените способности на Унијата не се доволни таа да биде суперсила. Иако Унијата има преземено неколку операции од НАТО во нејзиното соседство сепак, сè уште е далеку од развојот на наднационална воена политика. Оваа област, сè уште, е во суверенитет на државите членки.

2.5. Мисии на кризен менаџмент

„Европската унија, во согласност со нејзиниот капацитет, на 1 јануари 2003 година ја започна својата прва операција на цивилен кризен менаџмент, односно првата полициска мисија, стационирана во Сараево (Босна и Херцеговина). Во оваа мисија партиципираа над 30 земји со околу 500 полицајци, кои преку мониторинг, менторски и инспекциски активности требаше да ја спроведат операцијата на цивилен кризен менаџмент“.²⁰ Првото распоредување на европските трупи под Европската безбедносна и одбранбена политика, следејќи ги намерите од декларацијата во 1999, беше во март 2003 во Република Македонија. ЕУФОР - „Конкордија“ ја употреби активата на НАТО и се сметаше за успешна. Подоцна истата година беше заменета со помала полициска мисија, ЕУПОЛ - „Проксима“. Оттогаш ЕУ имаше и други мали полициски, правосудни и мониторинг мисии. Како во Македонија, ЕУ испрати мировници и во Босна и Херцеговина; мисијата ЕУФОР - „Алтеа“.²¹ Меѓу мај и септември 2003, започна „Операција Артемис“ во Демократска Република Конго под резолуција на Советот за безбедност на ОН 1484. Ова го зацрта патот за понатамошни распоредувања надвор од „границите на нациите“. ЕУ се врати во Конго во 2006 со ЕУФОР ДР Конго која ја поддржуваше мисијата на ОН за време на изборите во земјата. Мисијата заврши 2006. Географски, мисии на ЕУ надвор од Балканот и ДР Конго се беа спровеле и во Грузија, Индонезија, Судан, Палестина и Украина-Молдавија заедно со ОН во 2008 година.

Иако овие мисии на ЕУ не можат да се сметат како операции од голем размер, сепак тие се значајни во две работи: тие се први вакви мисии во историјата на Унијата; и мисии кои не се ограничени само на територијата на Европа.

²⁰ Митревска, Марина: *Кризен Менаџмент*. Скопје: Европа 92 - Кочани, 2008, стр. 87

²¹ Види пошироко кај Christopher S. Chivvis, „Birthing Athena. The Uncertain Future of ESDP“, *Focus strategique*, Paris, Ifri, March 2008.

Заклучок

Европската унија интензивно ја развива својата улога во т.н. нов светски поредок уште на почетокот на 90-тите години од минатиот век. Постојат повеќе параметри за да се провери дали ЕУ ги исполнува условите на суперсила и соодветно глобален актер во одредени сфери. Генералниот заклучок е дека Унијата не може да ја сметаме за суперсила. Иако е една од најголемите економски сили во светот и има значителен капацитет за употреба на мека сила кој е очигледен во областа на цивилниот кризен менаџмент, сепак не може да констатираме дека покажува такви способности и во другите области. ЕУ како преобладавајќи цивилен актер, е во релативно добра позиција да развие севкупни способности за менаџирање со кризи за што поседува искусен персонал кој би го спровел тоа, како на пр. медијатори, полиција, обвинители и администратори. Целите на цивилниот кризен менаџмент допрва ќе треба јасно да се прецизираат. Додека широките овластувања на Европската безбедносна и одбранбена политика се одредени со „Петербуршките задачи“, истите тие не се доволно прецизни да обезбедат рамка за кризниот менаџмент. Надворешната и безбедносна политика е далеку од хармонизирана. Сè уште постојат различни национални интереси кои го кочат развојот на зедничката надворешна политика. Воената моќ и капацитети се далеку од некаво ривалство со најголемата суперсила САД. Пристапот на мека сила е спротивен од пристапот на принуда и сила. Унијата уште од своето основање е во постојано проширување благодарјќи на меката моќ. Воочувајќи дека сè уште постојат држави кои целат кон полноправно членство, ЕУ ја развива соседската политика со цел да ги подобри односите со овие држави. Претпочитање на дипломатски мерки пред воените, води кон тоа да ЕУ и понатаму ја зголемува својата мека моќ. Засновајќи ја својата политика на принципите на меѓународниот закон и мултилатерализам Унијата се обидува да развие мирни релации со другите актери. ЕУ цели кон тоа да стане глобален играч особено во сферата на кризниот менаџмент, а засилувањето на нејзините цивилни и воени капацитети ќе и обезбедат сè повеќе можности да влијае на глобалните случувања во годините кои претстојат.

Литература

- Birgul, Demirtas, 2006. "EU's new position in the international order: from regional to global power/", Perceptions journal of international affairs, Vol 11, number 1.
- Barcelona declaration, достапно на:
http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/docs/bd_en.pdf
- Christopher S. Chivvis, 2008. "Birthing Athena. The Uncertain Future of ESDP", Focus stratégique, Paris, Ifri.
- European defence agency web site достапно на: <http://www.eda.eu.int/>
- Nathalie, Tocci, 2005. "Does the ENP Respond to the EU's Post-Enlargement Challenges?", The international Spectator, Vol. 40, No. 1.
- Pinar, Bilgin, 2004. "Whose 'Middle east'? Geopolitical Inventions and Practices of Security", International Relations, Vol.18, No.1 pp. 34-35.
- Toby, King, "Human rights in European foreign policy: Success or failure for post-modern diplomacy", достапно на:
<http://207.57.19.226/journal/Vol10/No2/100313.pdf>
- Амстердамски договор, достапен на:
<http://www.eurotreaties.com/amsterdamtreaty.pdf>
- Договор за Европска Унија.
- Европска безбедносна стратегија, Брисел, 12 декември 2003.
- Митревска, Марина, 2008. *Кризен Менаџмент*. Скопје: Европа 92, Кочани.
- Митревска Марина, 2003. *Цивилна одбрана*, Европа 92, Кочани.
- НАТО министерски состанок, Берлин, 3-4 јуни 1996.
достапно на: <http://www.nato.int/docu/comm/1996/9606-brl/9606-brl.htm>
- Ванковска, Билјана, 2008. *Институции на Европската унија*. Скопје: Филозофски факултет.
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/091006eu_battlegroups_/091006eubattlegroups_en.pdf
- http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090702%20Civilian%20aspects%20of%20crisis%20management%20%20version%203_EN.pdf

Sergej CVETKOVSKI

Summary

The EU has improved its cooperation in foreign policy and security issues to a great extent from the 1970s onward. The moderate attempts starting from European political cooperation has developed in to the more cooperative structure of the Common Foreign Security Politics. There is internal and external reasons behind this. How can we evaluate the state of CFSP and crisis management capability under the present circumstances? The Union simultaneously develops the civilian and military crisis management capacities and uses them not only on European ground. Do they provide the Union necessary power to play the role of global crisis manager?

Key words: EUROPEAN UNION, COMMON SECURITY, POLITICS, DEFENCE, CRISIS MANAGEMENT, MISION, CAPABILITIES