

STRATEŠKA AUTONOMIJA EVROPSKE UNIJE U „POSTPANDEMIJSKOM“ SVETU – NEOKLASIČNA REALISTIČKA PERSPEKTIVA

Sladana ĆURČIĆ¹

Apstrakt: Cilj rada je pokušaj da se primenom određenih elemenata teorije neoklasičnog realizma, analizira koncept strateške autonomije Evropske unije u konvencionalnoj i globalnoj perspektivi, kako bi se utvrdilo da li uočene razlike pružaju projekciju strateške autonomije EU u budućnosti, odnosno u „postpandemijskom“ periodu. Pod konvencionalnim pristupom strateškoj autonomiji, uglavnom se podrazumeva autonomija EU u oblasti bezbednosti i odbrane, dok globalna perspektiva obuhvata i brojna druga područja – od zdravstva do savremenih tehnologija. U metodološkom smislu, rad se bazira na pregledu akademske i stručne literature, analizi relevantnih strateških dokumenata EU i posebno, Nemačke i Francuske, kao i analizi političkog diskursa o strateškoj autonomiji, odnosno stavova i izjava pojedinačnih predstavnika EU – Visokog predstavnika EU za spoljnu i bezbednosnu politiku i lidera Francuske i Nemačke. Dakle, kako bi se na adekvatan način problematizovalo pitanje strateške autonomije EU u kontekstu pandemije COVID 19, najpre se polazi od akademskih tematizacija konvencionalnog pristupa strateškoj autonomiji. Zatim se strateška autonomija EU, sa fokusom na Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku (ZBOP) kao njenom ključnom bezbednosnom i odbrambenom elementu, razmatra kroz prizmu strateških kultura Francuske i Nemačke, kao jednog od unutrašnjih elemenata, koji prema neoklasičnom realizmu utiče na formulisanje odgovora na sistemske pritiske. Na kraju se sagledavaju pristupi strateškoj autonomiji pojedinačnih predstavnika EU u kontekstu pandemije COVID 19. Ovaj nivo se odnosi na drugi unutrašnji element – stavove i shvatanja lidera pojedinačnih država o odgovoru na sistemske pritiske. Zaključuje se da različite strateške kulture Nemačke i Francuske, utiču na različit stepen posvećenosti lidera ovih država ostvarivanju strateške autonomije EU, te je Makron veći zagovornik

¹ Doktorantkinja, Fakultet bezbednosti u Beogradu, e-mail: scurcic50@gmail.com.

Pogledi izneti u članku odražavaju lični stav autorke.

iste od Merkelove. Međutim, analiza zvaničnih stavova predstavnika EU o strateškoj autonomiji EU u kontekstu pandemije, upućuje na izvesnu saglasnost o potrebi sticanja autonomije u brojnim područjima, van tradicionalnog polja bezbednosti i odbrane, što odgovara globalnoj perspektivi strateške autonomije. Stoga se težnja EU ka ostvarivanju šire autonomije, može posmatrati kao odgovor na pandemiju kao sistemski pritisak, koja je upravo pokazala slabosti EU u pojedinim oblastima i zavisnost od drugih aktera. Istovremeno, zajedničko za lidere Francuske i Nemačke, kao i Visokog predstavnika EU, jeste da jačanje bezbednosnih i odbrambenih kapaciteta ostaje važan faktor za globalno pozicioniranje EU u uslovima rastućeg rivalstva velikih sila.

Ključne reči: Evropska unija, pandemija COVID 19, strateška autonomija, bezbednosna i odbrambena politika, neoklasični realizam

Uvod

U poslednjih nekoliko godina bezbednosno okruženje EU, ali i njen unutrašnji poredak, obeležile su brojne krize – od ekonomske i migrantske, te institucionalne i političke krize, do jačanja nacionalističkih tendencija i tzv. krize proširenja, koja je kulminirala izlaskom Velike Britanije iz EU, što je posebno intenziviralo rasprave o budućnosti Unije. Istovremeno, zabrinutost EU zbog nestabilnosti u južnom i istočnom susedstvu, te neizvesnost bezbednosnog partnerstva sa SAD, podstakli su EU da jačanjem kapaciteta u oblasti odbrane i bezbednosti teži strateškoj autonomiji kako bi očuvala svoju ulogu na međunarodnoj sceni, ali i unutrašnje jedinstvo. Rasprave o strateškoj autonomiji EU zapravo se vode još od 90-ih godina, kada je pokrenuta Zajednička bezbednosna i odbrambena politika EU (ZBOP), upravo kao vid težnje za većom autonomijom EU.² Međutim, gore navedene okolnosti donose „reafirmaciju“ strateške autonomije kroz Globalnu strategiju EU za spoljnu i bezbednosnu politiku (*A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*), dok novi procesi, podstaknuti pandemijom, mogu objasniti zašto koncept posebno sada privlači veliku pažnju. Kako se u aktuelnim uslovima Globalna strategija EU već smatra previše blagom strategijom za svet kojim sve više dominiraju rivalstvo i međusobno osporavanje velikih sila, u literaturi je zastupljeno shvatanje da je EU potrebna „smelija“ strategija za razvijanje autonomije i koherentnosti u oblasti bezbednosti i

² Jolyon Howorth, “Strategic Autonomy and EU-NATO Cooperation: A Win-Win Approach”, *L’Europe en Formation*, vol. 389, no. 2, 2019, pp. 85-103.

odbrane, i na kraju za jačanje uticaja u postliberalnom svetskom poretku.³ Može se reći da u srži strateške autonomije EU stoji preispitivanje transatlantskog partnerstva, odnosno nastojanje EU da preuzme odgovornost za sopstvenu bezbednost i time se pozicionira kao nezavisan i kredibilan akter na globalnoj sceni. To pak ne znači da težnja ka strateškoj autonomiji podrazumeva raskid odnosa sa SAD i izolovano delovanje EU, već će, kako ističu brojni autori, strateška autonomija EU i njen čvršći nastup u oblasti odbrane i bezbednosti ojačati transatlantske odnose i druga partnerstva EU.⁴ Pandemija COVID 19, kao multidimenzionalna kriza globalnog karaktera, ubrzala je postojeće globalne tendencije, ogoljavajući realnost međunarodnih odnosa – zatvaranje u nacionalne granice i primat države u rešavanju krize, nasuprot međunarodnim organizacijama, nadmetanje velikih sila za sfere uticaja (od „diplomacije maski“ do „geopolitike vakcinacije“), izostanak saradnje i kolektivne akcije među članicama EU i pitanje subjektiviteta i sposobnosti EU da pruži bezbednost svojim građanima. U svetlu svih ranjivosti Unije koje je pandemija razotkrila, pitanje strateške autonomije se ponovo aktuelizuje i dobija nove obrise, dok istovremeno realistička paradigma u međunarodnim odnosima dobija na značaju u objašnjavanju navedenih promena. Naime, čini se da je kriza izazvana pandemijom, koja je u prvi plan stavila državu i njene nacionalne interese, podstakla istraživače da aktuelne procese razmatraju kroz prizmu realizma.⁵ U tom smislu, ovaj rad će nastojati da sagleda koncept i praksu strateške autonomije EU, oslanjanjem na ključne pretpostavke neoklasične realističke teorije.

³ Ester Sabatino, Daniel Fiott, Dick Zandee, Christian Mölling, Claudia Major, Jean-Pierre Maulny, Daniel Keohane & Domenico Moro, “The Quest for European Strategic Autonomy – A Collective Reflection”, Document IAI 20, Istituto Affari Internazionali, Rome, 2020; Sven Biscop, “No Peace from Corona: Defining EU Strategy for the 2020s”, *Journal of European Integration*, vol. 42, no. 8, 2020, pp. 1009-1023.

⁴ Pol Bargaés, “From ‘Resilience’ to Strategic Autonomy: A Shift in the Implementation of the Global Strategy?”, *EU-LISTCO*, Brussels, 2021, pp. 1-16; Jolyon Howorth, “Strategic Autonomy: Why It’s Not About Europe Going it Alone”, *European View*, vol. 18, no. 2, 2019, pp. 254-254; Corentin Brustlein, “European strategic autonomy: balancing ambition and responsibility”, *Éditoriaux de l’Ifri*, Paris, Institut français des relations internationales (Ifri), 2018, pp. 1-6.

⁵ Frederick Kliem, *Opinion – Realism and the Coronavirus Crisis*, E-international relations, 2020, Internet: <https://www.e-ir.info/2020/04/11/opinion-realism-and-the-coronavirus-crisis/>, 12/06/2021; Faisal Khalifa Al-Farsi, “Evaluating the Brought Back of Political Realism During the Corona virus (Covid-19)”, Bachelor thesis, Sultan Qaboos University, Oman, 2020.

Osnovne premise neoklasičnog realizma

Iako realizam nije tradicionalan teorijski okvir za razmatranje EU, odnosno određenih procesa u EU, činjenica je da ih ni drugi teorijski pravci u međunarodnim odnosima ne mogu objasniti na celovit način, ali svaki od njih sadrži elemente koji osvetljavaju jedan deo šire slike. Konkretno, kada je reč o razmatranju strateške autonomije i bezbednosne i odbrambene politike EU u kontekstu pandemije, elementi koje nudi neoklasični realizam pokazuju se kao relativno najpogodniji pristup. Takav zaključak izveden je na osnovu uvida u literaturu i sagledavanja načina na koji su pojedini autori problematizovali pitanje bezbednosne i odbrambene politike EU, kroz perspektivu neoklasičnog realizma i načina na koji to pitanje objašnjavaju drugi realistički pravci. Naime, eksplanatorno bogatstvo neoklasičnog realizma (integrisanje sistemskog i jediničnog nivoa analize), jeste ono što je doprinelo da se koristi i kao pogodan okvir za objašnjavanje ZBOP i uopšte razvoja oblasti odbrane i bezbednosti na nivou EU.⁶ Stoga će, za potrebe ovog rada, ukratko biti istaknute ključne premise neoklasičnog realizma.

Dok klasični realizam vidi ZBOP kao politiku sile, koja odražava eroziju političke moći u Evropi, i kao takva je stvorena za suočavanje sa unutrašnjim slabostima a ne spoljašnjom moći,⁷ strukturalni realizam (neorealizam) objašnjava ZBOP kao logičan odgovor evropskih država na promene u globalnoj raspodeli moći, kao pokušaj EU da uravnoteži, makar i kao „meki balanser“, američku moć u unipolarnom poretku.⁸ Varijante realističkog pravca u

⁶ Jean-Yves Haine, “The Rise and Fall of the Common Security and Defence Policy: Bringing Strategic Culture Back”, in: Asle Toje & Barbara Kunz (eds), *Neoclassical Realism in European Politics: Bringing Power Back In*, Manchester University Press, Manchester, 2012, pp. 182-213; Tom Dyson, “Neoclassical realism: clarifying the nature and role of systemic and domestic level variables in CSDP”, in: Lorenzo Cladi & Andrea Locatelli (eds), *International Relations Theory and European Security: We Thought We Knew*, Routledge, New York, 2015, pp. 28-47.

⁷ Sten Rynning, “Realism and the Common Security and Defence Policy”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 49, no. 1, 2010, pp. 23-42.

⁸ Barry R. Posen, “European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?”, *Security Studies*, vol. 15, no. 2, 2006, pp. 149-186; Robert J. Art, “Europe Hedges Its Security Bets”, in: Paul J. Wirtz & Michael Fortman (eds), *Balance of Power Revisited: Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford University Press, Palo Alto, 2004, pp. 179-213.

međunarodnim odnosima odlikuju prepoznatljivi pogledi – ZBOP se vidi kao pokušaj suočavanja sa moći, ali ne kao konačan korak u stvaranju EU kao bezbednosnog aktera. Međutim, pristup koji se najviše približava viđenju EU kao bezbednosnog aktera, jeste državocentrično, neoklasično tumačenje ZBOP-a kao političko-institucionalnog odgovora na rastuću ekonomsku moć EU.⁹ Najjednostavnije, neoklasični realizam predstavlja sintezu neorealizma i klasičnog realizma, odnosno obuhvata i sistemski i jedinični (unutrašnji, državni) nivo analize, nastojeći da na taj način prevaziđe ograničenja neorealizma i poveća njegovu eksplanatornu moć.¹⁰ Tako je neoklasični realizam evoluirao u teorijski model koji podrazumeva stalni kružni odnos između međunarodnog sistema (nezavisna varijabla), faktora na domaćem/unutrašnjem nivou (intervenišuće varijable – to mogu biti percepcije/stavovi političkih lidera, nacionalna strateška kultura, domaće političke institucije i priroda odnosa države i društva) i nacionalnog odgovora na sistemske pritiske.¹¹ Koji od unutrašnjih faktora će imati prevagu u odgovoru na sistemske pritiske, zavisi od karaktera sistemskih varijabli – jasnoća pretnji koje dolaze iz sistema i priroda strateškog okruženja (premisivno/restriktivno). Jasnoća pretnji u sistemu odnosi se na stepen do kojeg međunarodni sistem pruža informacije o prirodi pretnji i prilika, njihovom vremenskom okviru i optimalnom izboru politike za odgovor na pretnje. S druge strane, restriktivno okruženje podrazumeva neposrednije pretnje i veće opasnosti, a što je pretnja udaljenija ili manje intenzivna to je strateško okruženje popustljivije.¹² Stoga, prema modelu koji su razvili Ripsman (*Ripsman*) i saradnici, u situacijama jasnih pretnji u restriktivnom okruženju, gde su države svesne da se suočavaju sa visokim pretnjama, kratkotrajnim vremenskim horizontima i ograničenim političkim izborima, politički lideri i strateška kultura imaće najveći značaj u odgovoru na sistemske pritiske. Isto važi i u okolnostima restriktivnog okruženja i manje očiglednih pretnji. Kako se vreme donošenja odluka povećava, uticaji lidera na političko odlučivanje se smanjuju, dok strateška kultura zadržava značaj i u

⁹ Sten Rynning, "Realism and the Common Security and Defence Policy", op. cit., p. 36.

¹⁰ Vladimir Trapara, „Neoklasični realizam - realizam za 21. vek“, *Međunarodni problemi*, vol. 69, br. 2-3, 2017, str. 227-246.

¹¹ Norrin M. Ripsman, Jeffrey W. Taliaferro & Steven E. Lobell, *Neoclassical realist theory of international politics*, Oxford University Press, Oxford, 2016.

¹² *Ibid.*, p. 94.

situacijama kratkoročnog spoljnopolitičkog odlučivanja i dugoročnog planiranja, kao i onda kada je međunarodno okruženje permisivno, odnosno kada su pretnje udaljenije i manje intenzivne.¹³ Shodno tome, strateška kultura nameće se kao adekvatan element na osnovu kojeg se može analizirati težnja za strateškom autonomijom EU, u periodu kada pretnje nisu bile tako intenzivne, dok će za sagledavanje potrebe za strateškom autonomijom u kontekstu pandemije, kao sveprisutne i globalne pretnje, biti relevantniji stavovi političkih lidera vodećih članica EU.

Konvencionalna perspektiva koncepta strateške autonomije EU

U Globalnoj strategiji EU i Zaključku Saveta Evropske unije o primeni Globalne strategije, strateška autonomija se uglavnom spominje u kontekstu globalnog bezbednosnog akterstva i „sposobnosti EU da deluje samostalno kada je potrebno, ali i u saradnji sa partnerima kad god je to moguće“.¹⁴ Dakle, izostaje preciznije određenje u zvaničnim dokumentima EU, ali akademska literatura pruža šira shvatanja koncepta, iako je sam pojam strateške autonomije često kritikovan kao nedovoljno teorijski uobličen, pa i nejasan na praktičnom nivou. Naime, pristup koji je najčešće tematizovan u literaturi, a koji se odnosi na područje bezbednosti i odbrane, prema nekim autorima može se označiti kao *konvencionalno* ili uže shvatanje strateške autonomije EU.¹⁵ U skladu sa tim pristupom, strateška autonomija EU najopštije se odnosi na „sposobnost samostalnog određivanja prioriteta i odlučivanja u oblastima spoljne politike, bezbednosti i odbrane, kao i raspolaganje institucionalnim, političkim i materijalnim sredstvima za sprovođenje tih odluka – samostalno

¹³ Ibid., p. 95.

¹⁴ “A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy- Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe”, European External Action Service, Brussels, June 2016, Internet: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf, 15/05/2021, pp. 19-20; “Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of Security and Defence”, General Secretariat of the Council, Brussels, November 2016, Internet: <https://www.consilium.europa.eu/media/22459/eugs-conclusions-st14149en16.pdf>, 07/06/2021, p. 2.

¹⁵ Niklas Helwig, “EU strategic autonomy: A reality check for Europe’s global agenda”, Working paper, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2020, pp. 4-13.

ili u saradnji sa trećim stranama“.¹⁶ Shodno tome, kao suštinski elementi koncepta mogu se izdvojiti *politička autonomija, institucionalna autonomija, autonomija u sposobnostima i autonomija u oblasti odbrambene industrije*.¹⁷

Politička autonomija u bezbednosti i odbrani, kao element strateške autonomije, tiče se ciljeva u ovim oblastima koje države EU nastoje da postignu na osnovu raspoloživih mogućnosti, kao i pitanja ko može pružiti liderstvo u procesu razvoja strateške autonomije.¹⁸ S obzirom na nedostatak kohezije u oblasti zajedničkog političkog odlučivanja,¹⁹ što se pre svega ogleda u jednoglasnom odlučivanju u okviru ZBOP, za ostvarivanje ove vrste autonomije neophodan je najpre kapacitet EU da definiše prioritete i uspostavi viziju aktivnosti na ovom polju.²⁰ Tako jednoglasnost ostaje glavno strukturalno ograničenje jedinstvenog i jasnog evropskog nastupa na međunarodnoj sceni, iako su institucionalne i proceduralne promene definisane Lisabonskim ugovorom (2007), upravo imale za cilj jačanje koherentnosti, povezanosti i identiteta Unije u odnosima prema spoljnjem svetu.²¹ Dodatno, pojačana unutrašnja politička neslaganja tokom krize korona virusa, svakako podrivaju koheziju na spoljnopolitičkom planu i otežavaju put ka strateškoj autonomiji EU. Element institucionalne autonomije podrazumeva političke i vojne strukture za odlučivanje i sprovođenje politike, koje bi predstavljale „nadgradnju“ postojećeg Političko-bezbednosnog komiteta, Vojnog komiteta, Vojnog štaba i u okviru njega – operativnog štaba za Vojno planiranje i upravljanje sposobnostima.²² U tom smislu je npr. značajno osnivanje Generalnog direktorata za odbrambenu industriju i svemir (DEFIS) pri Evropskoj

¹⁶ Pauli Järvenpää, Claudia Major & Sven Sakkov, “European strategic autonomy: operationalising a buzzword”, Report, International Centre for Defence and Security, Tallinn, 2019, p. 1.

¹⁷ Ibid., p. 12.

¹⁸ Ibid., p. 13.

¹⁹ Niklas Helwig, “EU strategic autonomy: A reality check for Europe’s global agenda”, op. cit., p. 11.

²⁰ Pauli Järvenpää, Claudia Major & Sven Sakkov, “European strategic autonomy: operationalising a buzzword”, op. cit., p. 13.

²¹ Žaklina Novičić, „Novine u spoljnoj i bezbednosnoj politici Evropske unije posle Ugovora iz Lisabona“, *Međunarodni problemi*, vol. 62, br. 3, 2011, str. 397-417.

²² Ibid., p. 16.

komisiji, koji uspostavlja Evropski odbrambeni fond i podstiče inovacije u odbrambenoj industriji.²³ Elementi autonomija u sposobnostima i u oblasti odbrambene industrije, mogli bi se zajednički označiti kao element strateške autonomije koji se odnosi na odbrambene kapacitete, a za koji se više autora slaže da podrazumeva međuzavisnost različitih operativnih, strateških, vojnih sposobnosti i industrijske baze, oličenih u programima kao što su: Stalna strukturisana saradnja (*Permanent Structured Cooperation - PESCO*), Evropski odbrambeni fond (*European Defence Fund – EDF*), Koordinirani godišnji pregled odbrane (*Coordinated Annual Review on Defence – CARD*), Plan razvoja sposobnosti (*Capability Development Plan – CDP*), uključujući i koncept Borbenih grupa.²⁴

Dakle, svi navedeni elementi su u službi ušvrščivanja i razvoja ZBOP, samim tim i strateške autonomije koja bi u jednom krajnjem cilju vodila ka globalnom bezbednosnom akterstvu EU. Kako se upravo od uspostavljanja ZBOP institucionalna autonomija progresivno razvijala, to je ovaj element strateške autonomije EU i najrazvijeniji, dok u pogledu ostalih elemenata postoje brojna ograničenja. Naime, više autora kao ključne izazove u ostvarivanju strateške autonomije EU ističe deficite u odbrambenoj sferi, politička neslaganja, nedostatak saradnje u oblasti odbrane i bezbednosti i usmerenost na nacionalne okvire, kao i niska finansijska ulaganja, te je strateška autonomija zamisliva tek u nekom srednjem ili dužem vremenskom roku.²⁵ Stoga su se kao glavni „putevi“ ka ostvarivanju strateške autonomije iskristalisali: razvoj EU kao samostalnog bezbednosnog aktera, odvajanjem od NATO i stvaranjem nezavisnih evropskih

²³ Niklas Helwig, “EU strategic autonomy: A reality check for Europe’s global agenda”, op. cit., p. 9.

²⁴ Moritz Pieper & Martijn Lak, “The end of transatlanticism? EU security and defence policies and the ‘strategic autonomy’ debate from a historical and contemporary perspective”, *Studies in European Affairs*, vol. 23, no. 4, 2019, pp. 23-44; Gergely Varga, “Towards European Strategic Autonomy? Evaluating the New CSDP Initiatives”, KKI Studies series, Institute for Foreign Affairs and Trade, Budapest, 2017.

²⁵ Pol Bargaúes, “From ‘Resilience’ to Strategic Autonomy: A Shift in the Implementation of the Global Strategy?”, op. cit.; Corentin Brustlein, “European strategic autonomy: balancing ambition and responsibility”, op. cit.; Hans-Peter Bartels, Anna Maria Kellner & Uwe Optenhogel (eds), *Strategic autonomy and the defence of Europe. On the Road to a European Army?* Verlag, Bonn, 2017.

bezbednosnih i odbrambenih struktura (putem ZBOP) ili jačanje evropskog stuba unutar NATO, što većina autora smatra realističnijom opcijom.²⁶

Strateška autonomija EU kroz prizmu strateških kultura Francuske i Nemačke

U kontekstu pretnji koje su podstakle težnju EU za strateškom autonomijom, može se reći da su pretnje bile relativno jasne, iako nije reč o neposredno ugrožavajućim, intenzivnim pretnjama, te se strateško okruženje može oceniti kao permisivno. Stoga će se u ovom delu, konvencionalni pristup strateškoj autonomiji, dakle sa fokusom na ZBOP, analizirati kroz prizmu strateških kultura Francuske i Nemačke kao vodećih članica EU. Fokus će biti na periodu koji je obeležilo pokretanje značajnijih inicijativa u okviru razvoja ZBOP, kao i razvoja veće težnje za strateškom autonomijom, čemu su prethodili širi procesi od početka 21. veka. U tom periodu, evropsko strateško okruženje, u najširem smislu, determinisano je postepenim prelaskom iz unipolarnog u multipolarni međunarodni poredak. Sažeto, ključni procesi uključuju jačanje Kine u ekonomskom, tehnološkom i političkom smislu, a opadanje moći SAD i manja zainteresovanost za Evropu, što je između ostalog podstaklo EU da traga za većom autonomijom. Istovremeno su razne „evropske krize“ motivisale vodeće članice EU da pokrenu nove integracione projekte, kako bi demonstrirale stalnu važnost i vitalnost EU i ojačale unutrašnju koheziju u uslovima povećane nesigurnosti i sistemskih pritisaka.²⁷ U oblasti bezbednosti i odbrane, posebno je važno pokretanje CARD-a, PESCO-a, EDF-a itd. Na primeru PESCO projekta, naročito se mogu videti razilaženja među opštim strateškim orijentacijama Francuske i Nemačke. Naime, dok je Francuska favorizovala efikasniji,

²⁶ Barbara Lippert, Nicolai von Ondarza & Volker Perthes, "European strategic autonomy: actors, issues, conflicts of interests", Research paper, German Institute for International Politics and Security, Berlin, 2019, pp. 5-43; Moritz Pieper & Martijn Lak, "The end of transatlanticism? EU security and defence policies and the 'strategic autonomy' debate from a historical and contemporary perspective", op. cit.; Pauli Järvenpää, Claudia Major & Sven Sakkov, "European strategic autonomy: operationalising a buzzword", op. cit.

²⁷ Michael Baun & Dan Marek, "Making Europe Defend Again: The Relaunch of European Defense Cooperation from a Neoclassical Realist Perspective", *Mezinárodní vztahy*, vol. 54, no. 4, 2019, pp. 27-46.

upotrebljiviji PESCO projekat sa manjim brojem država, koje bi mogle brzo da deluju u slučaju krize, Nemačka je težila inkluzivnijim i manje upotrebljivim aranžmanom, usmerenim uglavnom na dugoročni razvoj vojnih sposobnosti. Usled nezadovoljstva konačnim PESCO aranžmanom, Francuska je pokrenula posebnu inicijativu za odbrambenu saradnju van okvira EU (European Intervention Initiative – E2I). Ove razlike između dve države podstaknute su različitim strateškim kulturama, odnosno nacionalnim bezbednosnim prioritetima i interesima, koji su opet uslovljeni i različitim istorijskim iskustvima, geografskim položajima, te i izloženošću pretnjama.²⁸

Tako stratešku kulturu Francuske, kao jedne od pobednica Drugog svetskog rata i nekadašnje kolonijalne sile, odlikuje spremnost upotrebe vojne sile za rešavanje bezbednosnih problema, posebno u svom južnom susedstvu, te želja za francuskom i evropskom strateškom autonomijom od SAD. Istovremeno, Francuska poseduje nuklearno oružje kao snažno sredstvo odvracanja od vojnog napada, što joj omogućava da potencira teritorijalnu odbranu.²⁹ Međutim, pojedini autori francusku stratešku kulturu ocenjuju kao kontradiktornu, jer se oslanja na dve različite i sukobljene tradicije: pozivanje na ljudska prava, multilateralizam i demokratiju i ustaljena tradicija nezavisnosti. Zbog ovoga se francusko „ponašanje“ u međunarodnim odnosima objašnjava kao nedosledno, obeleženo jazom između retorike i stvarne prakse.³⁰ Zbog istorije poraza nakon Drugog svetskog rata i odgovornosti za holokaust, nemačku stratešku kulturu odlikuju pacifizam i nesklonost militarizmu.³¹ Nemačka okrenutost prema istoku i ranjivost na percipirane pretnje iz Rusije, uslovlila je prioritet odvracanja i teritorijalne odbrane zasnovane na teškim oklopnim jedinicama.³² Kako u većoj meri zavisi od SAD i NATO u pogledu bezbednosti, Nemačka je i uzdržanija prema pozivima

²⁸ Ibid., p. 39.

²⁹ Ibid.

³⁰ Bastien Irondele & Olivier Schmitt, "France", in: Heiko Biehl, Bastian Giegerich & Alexandra Jonas (eds), *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*, Springer, Wiesbaden, 2013, p. 125.

³¹ Juhani Lauronen, "Explaining the Quest for European Strategic Autonomy: A Neoclassical Realist Analysis", Bachelor thesis, Gothenburg University, Gothenburg, 2021, p. 19.

³² Simon Duke, "The Competing Logics of EU Security and Defence", *Survival*, vol. 61, no. 2, 2019, pp. 123-142.

na evropsku stratešku autonomiju.³³ To očigledno utiče i na manju spremnost Nemačke da zastupa ambiciozniji razvoj ZBOP, u smislu razmeštanja snaga većeg intenziteta i obima u evropskom susedstvu, već je više usmerena na postepen razvoj ZBOP u okviru postojećih struktura.³⁴

Kada je reč o nemačkoj i francuskoj perspektivi strateške autonomije, prema francuskom stanovištu strateška autonomija najpre bi podrazumevala EU kao suverenog i sposobnog aktera na polju bezbednosti i odbrane. Ovaj pristup naglašava akciju, mobilnost, operabilnost snaga, važnost sopstvenih sposobnosti i razvijene industrije, nasuprot zavisnosti od trećih strana.³⁵ Kao tri ključna elementa za postizanje strateške autonomije ističu se veća ulaganja u odbranu, efikasno korišćenje novih odbrambenih inicijativa EU (pre svega PESCO i EDF) i negovanje zajedničke evropske strateške misli. Francusko stanovište da je potreba za strateškom autonomijom više odgovor na promenjeno strateško okruženje u kojem se Evropa danas nalazi, nego na zahteve SAD za većim učešćem u troškovima odbrane i bezbednosti, u skladu je sa neoklasičnom realističkom premisom da su pritisci međunarodnog okruženja ono što podstiče i oblikuje konkretne spoljnopolitičke odgovore i strategije. Istovremeno, prema francuskom tumačenju, nema kontradikcije između strateške autonomije EU i jakog transatlantskog saveza.³⁶ Nemačka perspektiva strateški autonomne EU, ogleda se u posedovanju odgovarajuće strukturne osnove i civilne i vojne sposobnosti Unije, kako bi bila pouzdan akter u oblasti bezbednosti i odbrane. Sa nemačkog stanovišta, najvažniji koraci ka evropskoj strateškoj autonomiji, uključuju: rešavanje institucionalnih nedostataka ZBOP, pri čemu se PESCO vidi kao važan faktor jačanja političke kohezije unutar ZBOP, a zajedno doprinose jačanju strateške autonomije, zatim jačanje integracije, ne samo u oblasti odbrane već i u domenima meke moći

³³ Julian Junk & Christopher Daase, "Germany", in: Heiko Biehl, Bastian Giegerich & Alexandra Jonas (eds), *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*, Springer, Wiesbaden, 2013, pp. 139-152.

³⁴ Ronja Kempin, "The CSDP: An Instrument, but not a Pillar, of France's Security and Defence Policy", in: Ronja Kempin (ed.), *France's Foreign and Security Policy under President Macron*, German Institute for International and Security, Berlin, 2021, pp. 21-25.

³⁵ Elina Libek, "The European Union's quest for strategic autonomy: divergences of understanding across member states and its implications for cooperation", MA thesis, University of Tartu, Faculty of Social Sciences, Tartu, 2021, p. 34.

³⁶ *Ibid.*, pp. 32-34.

(diplomacija, ekonomska politika, humanitarna pomoć, politika unutrašnje bezbednosti). Nemačka, takođe, strateški autonomnu EU i jak transatlantski savez, vidi kao komplementarne.³⁷

Zabrinutost za bezbednost EU i težnja ka ostvarivanju strateške autonomije reflektovana je i u ključnim strateškim dokumentima dve vodeće članice. U Beloj knjizi odbrane i bezbednosti Francuske uočava se promena u odnosu SAD prema evropskoj bezbednosti, isticanjem da „SAD smanjuju vojnu potrošnju i delimično preusmeravaju svoje vojne napore na azijsko-pacifički region, što dodatno pritisca Evropljane da preuzmu odgovornost za bezbednosna pitanja koja ih se najviše tiču“.³⁸ U ovom dokumentu je jasno definisan nacionalni nivo strateške autonomije, koja obuhvata političke, operativne i industrijsko-tehnološke elemente, te se sažeto može reći da nacionalna strateška autonomija Francuske podrazumeva autonomiju države u odlučivanju i spoljnom delovanju, koja je potkrepljena sposobnostima i kapacitetima u bezbednosti i odbrani i razvijenom tehnološko-industrijskom bazom.³⁹ Ovakavo shvatanje strateške autonomije se „preliva“ i na evropski nivo, pa je francusko viđenje da evropska strateška autonomija treba da omogući EU dostizanje nivoa suvereniteta koji države same ne mogu da postignu, što zahteva posmatranje EU kao važnog aktera na međunarodnoj sceni, uključujući i njen vojni angažman.⁴⁰ U identičnom tonu, u Strateškom pregledu odbrane i nacionalne bezbednosti Francuske, ističe se „kontinuirano pogoršanje međunarodnog okruženja, na globalnom i na regionalnom nivou, te da udružene pretnje Evropi zahtevaju da se Evropljani snažnije posvete osiguravanju sopstvene bezbednosti, radeći na postizanju zajedničke strateške autonomije“.⁴¹ U Beloj knjizi bezbednosti i odbrane Nemačke, na sličan način

³⁷ Ibid., pp. 45-47.

³⁸ “Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale”, Présidence de la République, Paris, 2013, Internet: <file:///C:/Users/OsobaX/Downloads/Livre-blanc-sur-la-Defense-et-la-Securite-nationale%202013.pdf>, 02/06/2021, p. 9.

³⁹ Ibid., pp. 1-20.

⁴⁰ Arteaga Félix, Tomas Jermalavicius, Alessandro Marrone, Jean-Pierre Maulny & Marcin Terlikowski, “Appropriate Level of European Strategic Autonomy,” Ares Group Reports 8, Paris, 2016, pp. 2-43.

⁴¹ “Defence and National Security Strategic Review”, Republic of France, Paris, 2017, Internet: <file:///C:/Users/OsobaX/Downloads/DEFENCE+AND+NATIONAL+SECURITY+STRATEGIC+REVIEW+2017.pdf>, 02/06/2021, pp. 15-56.

se navodi da je „nemačko bezbednosno okruženje postalo još složenije, nestabilnije i dinamičnije i stoga sve nepredvidljivije, zahtevajući dalju evropsku odbrambenu saradnju i napredak ka izgradnji Evropske bezbednosne i odbrambene unije“.⁴² Iako se termin „strateška autonomija“ ne spominje eksplicitno u nemačkim strateškim dokumentima, u sklopu Strateškog okvira za unapređenje bezbednosne i odbrambene industrije, unapređenje odbrambene industrije razmatra se u kontekstu i nacionalnog i evropskog nivoa. Istovremeno se navodi da su uz PESCO, EDF i sinhronizaciju odbrambenih politika država članica putem CARD-a, postavljeni temelji za Evropsku odbrambenu uniju u poslednjih nekoliko godina, što će ojačati i Evropu i NATO.⁴³

Pandemija COVID 19 kao sistemski pritisak

U ovom delu vrlo sažeto će se istaći ključne promene strateškog okruženja EU u kontekstu pandemije COVID 19. Naime, iako je reč o zdravstvenoj pretnji sa kojom se suočava svaka država, pandemija se može posmatrati kao sistemski pritisak, u smislu da nije reč o izolovanoj pojavi već je praćena i različitim bezbednosnim i političkim procesima. Pandemija je najpre osvetlila slabosti unutar same Unije – od nespremnosti, nejedinstva, preko haotične i zakasnele reakcije, zatvaranja granica, izostanka solidarnosti, do potpunog ogoljavanja negativnih aspekata političkog ustrojstva EU, po kome su ključne oblasti, kao što je zdravstvo, ostale u ingerencijama država članica, što je samo pojačalo nacionalistički diskurs unutar EU. Sinergija i kompleksnost svih postojećih kriza sa kojima se Unija suočava, učinili su je posebno ranjivom na aktuelnu pandemiju. To je kreiralo sliku podeljene, neorganizovane i nekoordinisane Unije, sa glomaznim administrativnim aparatom, ali neefektivnošću u uslovima ozbiljnih pretnji. Korišćenje ovih okolnosti od strane Kine i Rusije, kroz pružanje

⁴² “White Paper 2016 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr”, Federal Ministry of Defence, Berlin, 2016, Internet: <https://issat.dcaf.ch/download/111704/2027268/2016%20White%20Paper.pdf>, 02/06/2021, pp. 28, 76.

⁴³ “Strategy Paper of the Federal Government on strengthening the security and defence industry”, Federal Government, Berlin, 2020, Internet, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/strategiepapier-staerkung-sicherits-und-verteidigungsindustri-en.pdf?__blob=publicationFile&v=4, 02/06/2020, p. 4.

pomoći najugroženijim članicama, istaklo je političku dimenziju krize, odnosno nastojanje ovih država da projektuju svoju „meku moć“.

Bezbednosnu dinamiku u kontekstu pandemije dodatno je zaoštrilo rivalstvo između Kine i SAD, širenje socijalnih i ekonomskih nejednakosti, poremećaji u društvima inače pogođenim sukobima poput Libije, Južnog Sudana, Sirije, Ukrajine i Jemena,⁴⁴ zatim slabljenje neoliberalne ideologije a jačanje procesa regionalizacije, kao i snažne ekonomske posledice koje naročito na nivou EU mogu smanjiti ulaganja u oblast bezbednosti i odbrane. Međutim, pojedini autori su mišljenja da, bez obzira na visok stepen konkurentnosti u međunarodnom okruženju i nesigurnosti koju generiše, kao i regionalne nestabilnosti koja može biti izvor novih kriza, ovi sistemski pritisci, sa kojima se članice EU ne mogu samostalno suočiti, potencijalno ih mogu podstaći da prodube svoju bezbednosnu i odbrambenu integraciju.⁴⁵ Na takav potencijalan razvoj događaja, navodi i činjenica da su vlade Francuske⁴⁶ i Švedske⁴⁷ već najavile porast potrošnje u oblasti odbrane, uprkos pandemiji, kao i da pojedine analize ukazuju da je „dalje jačanje bezbednosne i odbrambene politike EU neophodno, s obzirom na to da se aktuelni izazovi mogu efikasno rešavati samo kolektivnim evropskim odgovorom“.⁴⁸ Ostaje da se vidi da li će kriza COVID 19 (ekonomski, socijalno, politički), reafirmisati strateška partnerstva kao nekada, obećavajući instrument strukturiranja i jačanja spoljne politike EU ili će, što je verovatnije, EU delovati na osnovu *ad hoc* fleksibilnih partnerstava zasnovanih

⁴⁴ Pol, Bargaúes, “From ‘Resilience’ to Strategic Autonomy: A Shift in the Implementation of the Global Strategy?”, op. cit., p. 8.

⁴⁵ Cristina Bogzeanu, “European Defence- Change of Course in the Context of COVID-19 Pandemic?”, *Strategic Impact*, vol. 75, no. 2, 2020, pp. 129-144.

⁴⁶ Christina Mackenzie, “Despite Pressure from Lawmakers and Pandemic, French Defense Budget to Remain Unchanged”, *Defense News*, 5 October 2020, Internet: <https://www.defensenews.com/global/europe/2020/10/05/despite-pressure-from-lawmakers-and-pandemic-french-defense-budget-to-remain-unchanged/>, 05/06/2021.

⁴⁷ “Sweden Plans Massive Boost to Military Budget Amid Growing Tension with Russia”, *Euronews*, 28 October 2020, Internet: <https://www.euronews.com/2020/10/28/sweden-plans-massive-boostto-military-budget-amid-growing-tension-with-russia>, 05/06/2021.

⁴⁸ European Union External Action Service (EEAS), *Questions and Answers: Threat Analysis— A Background for the Strategic Compass*, Internet: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/2020_11_20_memo_questions_and_answers_-_threat_analysis_-_copy.pdf, 05/06/2021, pp. 2-3.

na zajedničkim problemima, što je put koji favorizuje stratešku autonomiju, nasuprot stabilnim i dugotrajnim partnerstvima.⁴⁹

Potreba za većom autonomijom EU u „postpandemijskom svetu“?

Globalna perspektiva koncepta strateške autonomije EU

U prethodnim delovima bilo je reči o strateškoj autonomiji EU iz konvencionalne perspektive, dok će se u ovom delu naznačiti osnovne odlike tzv. globalne perspektive strateške autonomije koja obuhvata i pitanja izvan polja bezbednosti i odbrane. Kako to objašnjavaju pojedini autori, ono što je nekada bila rasprava o potrebi za samodovoljnom EU, usled pogoršanog evropskog bezbednosnog okruženja i neizvesnih transatlantskih odnosa, transformisano je u holističku ideju autonomije EU koja mora da sprovodi zasebnu političku agendu o raznim pitanjima u kontekstu širih globalnih transformacija.⁵⁰ Tako, pored oblasti odbrane i bezbednosti, globalni pristup strateškoj autonomiji EU obuhvata i pitanja trgovine, energetike, tehnologije, klimatskih promena, zdravlja itd., pri čemu veći podstrek za autonomijom nije samo potencijalno povlačenje SAD kao provajdera bezbednosti, već i porast zavisnosti od drugih aktera, pre svega Kine i Rusije, u oblastima ekonomije i energetike, ali i od drugih, srednjih i rastućih ekonomija.⁵¹ Na primer, iako se odnosi sa Kinom razvijaju na više nivoa (političkom, ekonomskom, tehnološkom, kulturnom), strateški je za EU najvažnije da pokaže ekonomsku sposobnost da odgovori na model kineske državne ekonomije, kao i da proširi instrumente spoljne ekonomske podrške i ponudi konkretne infrastrukturne investicije u trećim državama, u odnosu na kinesku inicijativu „Pojas i put“.⁵² U odnosu na Rusiju, EU pre svega nastoji da pronađe ujedinen stav o ekonomskoj

⁴⁹ Thomas Renard, “Conclusions: The Rise and Fall of an Idea”, in: Laura C. Ferreira-Pereira & Michael Smith (eds), *The European Union’s Strategic Partnerships: Global Diplomacy in a Contested World*, Palgrave Macmillan, Cham, 2021, pp. 311-322.

⁵⁰ Niklas Helwig, “EU strategic autonomy: A reality check for Europe’s global agenda”, op. cit., p. 5.

⁵¹ Ibid.

⁵² Barbara Lippert, Nicolai von Ondarza & Volker Perthes, “European strategic autonomy: actors, issues, conflicts of interests”, op. cit., p. 29.

i energetskej politici, a istovremeno se navodno tzv. agresivno zastupanje ruskih interesa u baltičkim državama ocenjuje kao oblast gde EU treba aktivnije da deluje.⁵³ Da strateška autonomija dobija sve šire okvire, govori i stav pojedinih autora da jedinstven „strateški glas“ EU nije potreban samo u kontekstu odnosa sa drugim akterima, već i u svetlu pasivnog odgovora EU na krize u sopstvenom susedstvu, za čije rešavanje nisu dovoljne misije u okviru ZBOP i pokretanje PESCO.⁵⁴ Osim toga, kriza izazvana pandemijom korona virusa, upravo je podstakla razmišljanja o široj autonomiji EU, budući da je ukazala na nesumnjivu važnost nevojnih dimenzija bezbednosti, pre svega zdravstvene, ekonomske, ekološke, informacione. Međutim, sa širenjem oblasti, aktivnosti, kapaciteta i institucija, koje podrazumeva strateška autonomija, povećavaju se i izazovi u njenom ostvarivanju. Jedna od kritika ovako shvaćene strateške autonomije sasvim opravdano se odnosi na činjenicu, da „ako ista obuhvata sve, od veštačke inteligencije do poreza na emisije ugljenika, rizikuje da postane besmislena fraza“.⁵⁵

Politički diskurs o strateškoj autonomiji EU u kontekstu pandemije COVID 19

Prema ranije navedenoj premisi neoklasičnog realizma, važna intervenišuća varijabla u kreiranju spoljnopolitičkih strategija i odgovora na systemske pritiske, jesu percepcije i stavovi političkih lidera. To mogu biti predsednik, premijer, ministri ili savetnici zaduženi za vođenje spoljne i odbrambene politike.⁵⁶ Uticaj političkih lidera posebno je značajan u uslovima restriktivnog okruženja, kada se države suočavaju sa velikim pretnjama, kratkotrajnim vremenskim horizontima i ograničenim izborima, odnosno u situacijama krize, kada su potrebni brzo reagovanje i odlučivanje.⁵⁷ Pandemija korona virusa predstavlja

⁵³ Ibid., p. 30.

⁵⁴ Moritz Pieper & Martijn Lak, “The end of transatlanticism? EU security and defence policies and the ‘strategic autonomy’ debate from a historical and contemporary perspective”, op. cit., p. 39.

⁵⁵ Niklas Helwig, “EU strategic autonomy: A reality check for Europe’s global agenda”, op. cit., p. 7.

⁵⁶ Norrin M. Ripsman, Jeffrey W. Taliaferro & Steven E. Lobell, *Neoclassical realist theory of international politics*, op. cit., p. 61.

⁵⁷ Ibid., p. 91.

specifičnu situaciju. Naime, jeste reč o ozbiljnoj pretnji, ali na samom početku nije bila tako jasna i predstavljala je nepoznanicu. Vremenom je prerastala u sve veću krizu koja je zahtevala brzo delovanje, te su u prvi plan došle odluke lidera pojedinačnih država EU. S obzirom na to da ova kriza i dalje traje, iako sada pandemija predstavlja znatno jasniju pretnju, politički diskurs o strateškoj autonomiji EU u kontekstu pandemije, sagledaće se na osnovu stavova i izjava glavnih predstavnika EU – lidera Francuske i Nemačke i Visokog predstavnika EU za spoljnu i bezbednosnu politiku.

Da se u EU sve više javlja potreba za autonomijom u širim okvirima, govori i stav Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku o tom pitanju. Naime, Žozep Borelj (*Josep Borrell*) ističe da se strateška autonomija ne odnosi samo na bezbednost i odbranu, već i na odbranu širih evropskih interesa i vrednosti, uključujući trgovinu, finansije, investicije, tehnologiju, i pri tome predstavlja dugoročni proces razvijanja i osiguranja bezbednosti i budućnosti EU u sve neizvesnijem svetu.⁵⁸ Iako pitanja bezbednosti i odbrane ostaju u fokusu kao posebno osetljiva i značajna, on posebno ističe pandemiju kao faktor koji je podstakao kretanja u ovom smeru, navodeći da je ista pokazala kako pitanje poput zdravlja može postati geopolitičko pitanje i istovremeno razotkrila asimetričnu prirodu međuzavisnosti na globalnoj sceni, i u tom kontekstu ranjivost Evrope. Kako on navodi, „kada maske, antibiotike i druga medicinska sredstva proizvede vrlo mali broj zemalja za koje se ispostavi da su potencijalni strateški rivali, ti proizvodi postaju strateški proizvodi“.⁵⁹ Međutim, često je u literaturi isticana teza, da je za ostvarivanje tako široko shvaćene autonomije neophodno najpre ostvariti unutrašnju koheziju. Naime, pitanje strateške autonomije EU povezano je sa budućim pravcima razvoja integracije (produbljivanje ili diferencijacija), kao i pitanjem odlučivanja u okviru ZBOP i ZSBP, koje se za sada zasniva na konsenzusu, te je vođenje ovih politika, sporo, neodlučno i podložno blokadama pojedinih država članica. Takođe, strateška autonomija, u smislu sposobnosti donošenja i sprovođenja spoljnopoličkih i bezbednosnih odluka, zahteva snažnu unutrašnju i spoljnu političku

⁵⁸ Josep Borell, *Why European strategic autonomy matters*, European Union External Action Service (EEAS), Brussels, 3 December, 2020, Internet: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/89865/why-european-strategic-autonomy-matters_en, 05/06/2021.

⁵⁹ Ibid.

legitimnost.⁶⁰ Takvu poziciju zastupa i Borell, naglašavajući da je prvi korak u postizanju strateške autonomije veća kohezija i saradnja između država članica, odnosno usklađivanje različitih perspektiva članica o međunarodnim odnosima, koje će voditi Uniju i uspešnijem upravljanju krizama.⁶¹ On dodaje da će upravo pandemija pogoršati evropsko bezbednosno okruženje i povećati potrebu za jačom EU u oblasti bezbednosti i odbrane i jačom Evropom u svetu.⁶² Dodatan faktor, koji prema njegovom mišljenju čini ovaj koncept relevantijim nego ikad, jeste činjenica da se u svetlu uspona Kine smanjuje značaj Evrope u svetu, i u toj perspektivi on stratešku autonomiju vidi kao proces političkog opstanka EU.⁶³ Već u junu 2020. godine, ministri odbrane članica EU pokrenuli su tzv. „strateški kompas“, odnosno strategiju, koja se odnosi na ciljeve EU u oblasti bezbednosne i odbrambene politike. Time se takođe teži razvoju zajedničke evropske bezbednosne kulture, u smislu postojanja saglasnosti u pogledu ključnih pretnji sa kojima se Evropa suočava i najboljih načina za suprotstavljanje tim pretnjama.⁶⁴

Stav Francuskog predsednika Makrona (*Emmanuel Macron*) o strateškoj autonomiji EU je na neki način evoluirao – od prvog spominjanja evropskog suvereniteta tokom govora na Sorboni,⁶⁵ preko čuvene izjave o moždanoj smrti NATO-a i pozivanja na više strateške autonomije EU,⁶⁶ do pozivanja na

⁶⁰ Barbara Lippert, Nicolai von Ondarza & Volker Perthes, “European strategic autonomy: actors, issues, conflicts of interests”, op. cit., pp. 12, 17.

⁶¹ Josep Borrell, *What European Foreign Policy in Times of COVID-19?* Groupe d'études géopolitiques, Paris, 14 December 2020, Internet: <https://geopolitique.eu/en/2020/12/14/borrell-doctrine/>, 05/06/2021.

⁶² Steven Erlanger, “European Defense and ‘Strategic Autonomy’ Are Also Coronavirus Victims”, *The New York Times*, 23 May, 2020, Internet: <https://www.nytimes.com/2020/05/23/world/europe/defense-autonomy-europe-coronavirus.html>, 07/09/2021.

⁶³ Josep Borell, *Why European strategic autonomy matters*, op. cit.

⁶⁴ Juhani Lauronen, “Explaining the Quest for European Strategic Autonomy: A Neoclassical Realist Analysis”, op. cit., p. 31.

⁶⁵ *Sorbonne speech of Emmanuel Macron*, 26 September, 2017, Internet: <http://international.blogs.ouest-france.fr/archive/2017/09/29/macron-sorbonne-verbatim-europe-18583.html>, 05/06/2021.

⁶⁶ Steven Erlanger, “Macron Says NATO Is Experiencing Brain Death Because of Trump,” *The New York Times*, 7 November, 2019, Internet: <https://www.nytimes.com/2019/11/07/world/europe/macron-nato-brain-death.html>, 05/06/2021.

autonomiju u kontekstu pandemije COVID 19, kao puta za rešavanje globalnih izazova, od pandemija, preko kontrole naoružanja do klimatskih promena.⁶⁷ Njegovo shvatanje strateški autonomne EU slikovito opisuju reči „da se evropska sloboda delovanja, evropska odbrana i bezbednost, ne mogu zasnivati samo na vojnom pristupu“, odnosno „da bismo izgradili Evropu sutrašnjice, naše norme ne može da kontroliše Amerika, naša infrastruktura, luke i aerodromi ne mogu biti u vlasništvu kineskog kapitala, a naši informacioni sistemi pod ruskim pritiskom“.⁶⁸ Drugim rečima, osim sfere bezbednosti i odbrane, Makron posebno naglašava potrebu za jačanjem tehnološke nezavisnosti EU i poziva na uspostavljanje ekonomske i digitalne suverenosti, kao oblasti u kojima EU takođe treba da ostvari autonomiju. Dakle, iako prema njegovom viđenju strateška autonomija EU predstavlja „evropsko pravo glasa i priliku da ne postane vazal ove ili one moći, kao i da izbegne tehnološku zavisnost od SAD i Kine“,⁶⁹ suštinski se odnosi na podsticanje većih ulaganja u odbranu i jasan evropski odbrambeni identitet u okviru NATO.⁷⁰ Osim toga, Makron kao prvi korak u stvaranju „evropske autonomije“ vidi stvaranje „zajedničke političke kulture“, odnosno „podsticanje Evropljana da misle evropski i neguju evropske vrednosti i interese“, dok će jača evropska odbrambena politika, kroz formiranje zajedničkih oružanih snaga koje pomažu u promociji zajedničkog identiteta, biti jedna od prečica za stvaranje ove evropske samosvesti.⁷¹ Kao primere konkretnih inicijativa koje podstiču razvoj

⁶⁷ John Grady, “French President Macron Calls For European ‘Strategic Autonomy’”, *USNI news*, 8 February, 2021, Internet: <https://news.usni.org/2021/02/08/french-president-macron-calls-for-european-strategic-autonomy>, 05/06/2021.

⁶⁸ *Speech of the President of the Republic on the Defense and Deterrence Strategy*, Internet: <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2020/02/07/speech-of-the-president-of-the-republic-on-the-defense-and-deterrence-strategy>, 13/06/2021.

⁶⁹ *Interview granted to Le Grand Continent magazine by the french President Emmanuel Macron*, 16 November, 2020, Internet: <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2020/11/16/interview-granted-to-le-grand-continent-magazine-by-the-french-president-emmanuel-macron>, 05/06/2021.

⁷⁰ Mujtaba Rahman, “European sovereignty has lost its biggest champion”, *Politico*, 7 April, 2021, Internet: <https://www.politico.eu/article/european-sovereignty-has-lost-its-biggest-champion-emmanuel-macron/>, 05/06/2021.

⁷¹ Ibid.

zajedničke strateške kulture, on navodi Evropski odbrambeni fond, ojačanu saradnju u okviru PESCO-a, kao i Evropsku inicijativu za intervencije.⁷²

Shodno nemačkom uzdržanom pristupu, nemačka kancelarka Angela Merkel (*Angela Merkel*), nije eksplicitno pozivala na razvoj strateške autonomije EU kao odgovor na izazove koje je donela kriza izazvana pandemijom COVID 19. Ali, opštepoznato je njeno ranije isticanje da „EU mora uzeti svoju sudbinu u svoje ruke, jer su prošla vremena u kojima je u potpunosti mogla da zavisi od drugih“,⁷³ odnosno pozivanje na veću saradnju članica EU u kontekstu oslabljenog transatlantskog partnerstva. Međutim, može se reći da su izazovi koje je podstakla pandemija približili stavove Merkelove i Makrona u pogledu oblasti u kojima EU mora imati veću autonomiju. Naime, nemačka kancelarka takođe ističe važnost suverenosti EU u digitalnom sektoru i pri tome, kao pet ključnih oblasti na kojima Evropa treba da radi kako bi izašla jedinstvena i snažna iz trenutne krize, navodi: osnovna prava, solidarnost i koheziju, klimatske promene, digitalizaciju i ulogu Evrope u svetu.⁷⁴ Merkelova naglašava da će pandemija pogoršati postojeće sukobe i probleme i time testirati sposobnost Evropske unije da deluje u spoljnoj i bezbednosnoj politici. Istovremeno će, prema njenom mišljenju, biti važno da se u Libiji, ali i šire, nastavi sprovođenje operacija i misija u okviru Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike. Pri tome, ona ističe da saradnja i savezništvo sa SAD unutar NATO ostaje ključni stub spoljne i bezbednosne politike EU, i da je u evropskom interesu da se taj stub ojača.⁷⁵ Dakle, može se reći da su i Makron i Merkelova često su isticali neophodnost da EU, u uslovima sve veće konkurencije velikih sila, mora igrati veću ulogu na globalnoj sceni, a očito da

⁷² *Speech of the President of the Republic on the Defense and Deterrence Strategy*, op. cit.

⁷³ “Merkel: Europe ‘can no longer rely on allies’ after Trump and Brexit”, *BBC*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-40078183>, 07/06/2021.

⁷⁴ *Angela Merkel presents German Presidency priorities to the European Parliament*, European Parliament News, 2020, Internet: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200706IPR82712/angela-merkel-presents-german-presidency-priorities-to-the-european-parliament>, 13/06/2021.

⁷⁵ *Speech by Federal Chancellor Angela Merkel at the Konrad-Adenauer-Stiftung event on Foreign and Security Policy during Germany’s EU Council Presidency*, Berlin, 2020, Internet: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-at-the-konrad-adenauer-stiftung-event-on-foreign-and-security-policy-during-germany-s-eu-council-presidency-berlin-27-may-2020-1757450>, 13/06/2021.

postoji i izvesno slaganje u pogledu područja u kojima EU mora imati veći stepen autonomije.

Zaključna razmatranja

S obzirom na to da ova analiza svakako ne predstavlja testiranje teorije neoklasičnog realizma, već pokušaj objašnjenja koncepta i prakse strateške autonomije EU primenom određenih elemenata koje teorija pruža, stoga se i zaključci mogu svesti na nivo istraživanja koji je ispitivan. Naime, analiza pokazuje da različite strateške kulture Nemačke i Francuske utiču i na njihove različite perspektive o bezbednosnoj i odbrambenoj politici i strateškoj autonomiji EU. Istovremeno, zvanični stavovi lidera ovih država i Visokog predstavnika EU za spoljnu i bezbednosnu politiku o izazovima sa kojima se EU suočava tokom pandemije COVID 19, mogu u izvesnoj meri objasniti dalji razvoj težnje za strateškom autonomijom EU. Konkretno, analiza političkog diskursa tokom pandemije pokazuje da se tendencija širenja strateške autonomije EU, u sve većem broju oblasti, može posmatrati kao odgovor na pandemiju kao pretnju i ujedno kao put ka jačanju globalne uloge EU. Međutim, unapređenje oblasti odbrane i bezbednosti, kroz veća ulaganja i dublju integraciju, ne gubi na značaju usled pandemije. Štaviše, i stavovi predstavnika EU i akademska literatura ukazuju da se razvoj bezbednosne i odbrambene politike, kao srž strateške autonomije, sve manje posmatra kao sticanje nezavisnosti od SAD i NATO kao garanta bezbednosti, a sve više kao nadgradnja postignutog nivoa integracije i nastojanja za jačanjem uticaja EU u svetu. Suštinski, tako shvaćena strateška autonomija upućuje na integraciju „meke“ i „tvrde“ moći EU, što bi je upravo učinilo ozbiljnijim akterom na globalnoj sceni. Iako se na najopštijem nivou može reći da su lideri dve ključne države saglasni u pogledu potrebe za jačom i samostalnijom Unijom, razlike između nemačke pacifističke strateške kulture i francuske koja je ambicioznija ogledaju se i na političkom nivou, te je Makron veći zagovornik strateški autonomne EU od Merkelove. Međutim, da bi EU u budućnosti zaista mogla da postigne stratešku autonomiju kao cilj, njeno shvatanje mora da prevazilazi uska shvatanja i interese pojedinačnih članica, a to vraća na Makronovu izjavu o potrebi da se najpre konsoliduje evropska strateška kultura, koja će takođe transcendirati pojedinačne strateške kulture i da tek takva zajednička kultura rezultira i ostvarivanjem zajednički shvaćene strateške autonomije. Posmatrano iz te perspektive, strateška autonomija EU

se čini kao dalek i teško ostvariv cilj. Međutim, izazovi koje je donela pandemija COVID 19, očigledno imaju potencijal da ubrzaju mnoge procese, te ostaje da se vidi da li će to biti slučaj sa strateškom autonomijom EU.

Literatura

- Al-Farsi, Faisal Khalifa, "Evaluating the Brought Back of Political Realism During the Corona virus (Covid-19)", Bachelor thesis, Sultan Qaboos University, Oman, 2020.
- Art, Robert J., "Europe Hedges Its Security Bets", in: Paul, J. Wirtz & Michael Fortman, (eds), *Balance of Power Revisited: Theory and Practice in the 21st Century*, Stanford University Press, Palo Alto, 2004, pp. 179-213.
- Bartels, Hans-Peter, Kellner Anna Maria & Optenhogel Uwe (eds), *Strategic autonomy and the defence of Europe. On the Road to a European Army?* Verlag, Bonn, 2017.
- Baun, Michael & Marek, Dan, "Making Europe Defend Again: The Relaunch of European Defense Cooperation from a Neoclassical Realist Perspective", *Mezinárodní vztahy*, vol. 54, no. 4, 2019, pp. 27-46.
- Biscop, Sven, "No Peace from Corona: Defining EU Strategy for the 2020s", *Journal of European Integration*, 2020, vol. 42, no. 8, pp. 1009-1023.
- Bogzeanu, Cristina, "European Defence- Change of Course in the Context of COVID-19 Pandemic?", *Strategic Impact*, vol. 75, no. 2, 2020, pp. 129-144.
- Duke, Simon, "The Competing Logics of EU Security and Defence", *Survival*, vol. 61, no. 2, 2019, pp. 123-142.
- Dyson, Tom, "Neoclassical realism: clarifying the nature and role of systemic and domestic level variables in CSDP", in: Lorenzo Cladi & Andrea Locatelli (eds), *International Relations Theory and European Security: We Thought We Knew*, Routledge, New York, 2015, pp. 28-47.
- Haine, Jean-Yves, "The Rise and Fall of the Common Security and Defence Policy: Bringing Strategic Culture Back", in: Asle Toje & Barbara Kunz (eds), *Neoclassical Realism in European Politics: Bringing Power Back In*, Manchester University Press, Manchester, 2012, pp. 182-213.
- Howorth, Jolyon, "Strategic Autonomy and EU-NATO Cooperation: A Win-Win Approach", *L'Europe en Formation*, vol. 389, no. 2, 2019, pp. 85-103.

- Howorth, Jolyon, "Strategic Autonomy: Why It's Not About Europe Going it Alone", *European View*, vol. 18, no. 2, 2019, pp. 254-254.
- Irondelle, Bastien & Schmitt, Olivier, "France", in: Heiko Biehl, Bastian Giegerich & Alexandra Jonas, (eds), *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*, Springer, Wiesbaden, 2013.
- Junk, Julian & Daase, Christopher, "Germany", in: Heiko Biehl, Bastian Giegerich & Alexandra Jonas, (eds), *Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies Across the Continent*, Springer, Wiesbaden, 2013, pp. 139-152.
- Kempin, Ronja, "The CSDP: An Instrument, but not a Pillar, of France's Security and Defence Policy", in: Ronja Kempin (ed.), *France's Foreign and Security Policy under President Macron*, German Institute for International and Security, Berlin, 2021, pp. 21-25.
- Lauronen, Juhani, "Explaining the Quest for European Strategic Autonomy: A Neoclassical Realist Analysis", Bachelor thesis, Gothenburg University, Gothenburg, 2021.
- Libek, Elina, "The European Union's quest for strategic autonomy: divergences of understanding across member states and its implications for cooperation", MA thesis, University of Tartu, Faculty of Social Sciences, Tartu, 2021.
- Novičić, Žaklina, „Novine u spoljnoj i bezbednosnoj politici Evropske unije posle Ugovora iz Lisabona“, *Međunarodni problemi*, vol. 62, br. 3, 2011, str. 397-417.
- Pieper, Moritz & Lak, Martijn, "The end of transatlanticism? EU security and defence policies and the 'strategic autonomy' debate from a historical and contemporary perspective", *Studies in European Affairs*, vol. 23, no. 4, 2019, pp. 23-44.
- Posen, Barry R., "European Union Security and Defense Policy: Response to Unipolarity?", *Security Studies*, vol. 15, no. 2, 2006, pp. 149-186.
- Renard, Thomas, "Conclusions: The Rise and Fall of an Idea", in: Laura C. Ferreira-Pereira & Michael Smith (eds), *The European Union's Strategic Partnerships: Global Diplomacy in a Contested World*, Palgrave Macmillan, Cham, 2021, pp. 311-322.
- Ripsman, Norrin M., Taliaferro Jeffrey W. & Lobell Steven E., *Neoclassical realist theory of international politics*, Oxford University Press, Oxford, 2016.

Rynning, Sten, "Realism and the Common Security and Defence Policy", *Journal of Common Market Studies*, vol. 49, no. 1, 2010, pp. 23-42.

Trapara, Vladimir, „Neoklasični realizam - realizam za 21. vek“, *Međunarodni problemi*, vol. 69, br. 2-3, 2017, str. 227-246.

STRATEGIC AUTONOMY OF THE EUROPEAN UNION IN THE “POSTPANDEMIC” WORLD-NEOCLASSICAL REALIST PERSPECTIVE

Abstract: The aim of this paper is to try to analyze the concept of strategic autonomy of the EU in a conventional and global perspective, by applying certain elements of the theory of neoclassical realism, in order to determine whether the observed differences provide a projection of the EU strategic autonomy in the future, i.e. in "postpandemic" period. Conventional approach to strategic autonomy usually means autonomy of the EU in the field of security and defense, while the global perspective encompasses many other areas- from health to modern technologies. In methodological terms, the paper is based on a review of academic and professional literature, analysis of relevant strategic documents of the EU and in particular, Germany and France, as well as on analysis of political discourse on strategic autonomy, i.e. views and statements of individual EU representatives- EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and the leaders of France and Germany. Therefore, in order to adequately problematize the issue of the EU strategic autonomy in the context of a pandemic COVID 19, we first start from the academic considerations of the conventional approach to strategic autonomy. Then, the EU strategic autonomy, with a focus on the Common Security and Defense Policy (CSDP), as its key security and defense element, is considered through the prism of the strategic cultures of France and Germany, as one of the internal elements, which, according to neoclassical realism, shapes the responses to systemic pressures. Finally, we consider approaches to the strategic autonomy of individual EU representatives in the context of the COVID 19 pandemic. This level refers to another internal element-attitudes and perceptions of individual state leaders on responses to systemic pressures. It is concluded that different strategic cultures of Germany and France, affect different degree of commitment of the leaders of these countries to achieving the EU strategic autonomy, so Macron is a greater advocate of the EU strategic autonomy than Merkel. However, the analysis of the official statements of the EU representatives on the EU strategic autonomy in the context of the pandemic, indicates some level of agreement on the need to gain autonomy in many areas, outside the traditional field of security and defense, which corresponds to the global perspective of strategic autonomy. Therefore,

the EU's aspiration to achieve broader autonomy can be seen as a response to the pandemic as a systemic pressure, which has just shown the weaknesses of the EU in certain areas and dependence on other actors. At the same time, what the leaders of France and Germany, as well as the EU High Representative, have in common, is that the strengthening of security and defense capacities remains an important factor for the EU's global positioning in the conditions of growing rivalry of great powers.

Keywords: European Union, COVID-19 pandemic, strategic autonomy, security and defense policy, neoclassical realism.