

UDK: 061.1EU+340.147:(469.411):341.123
Bibliid 0543-3657, 61 (2010)
God. LXI, br. 1140, str. 54-64
Pregledni članak
Primljen: 17. septembar 2010.

Marko JELIČIĆ¹

Evropska unija u Ujedinjenim nacijama nakon usvajanja Lisabonskog ugovora

SAŽETAK

Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora Evropska unija je doživela značajne reforme u oblasti spoljne politike. U nameri da novoformirane institucije, pre svega Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku i predsednika Evropskog saveta, iskoristi za unapređenje multilateralnog aspekta svog međunarodnog delovanja, Evropska unija je tokom 2010. godine preduzela inicijativu s namerom da ojača status posmatrača u Ujedinjenim nacijama i stekne dodatna prava u Generalnoj skupštini. U radu ću nastojati da utvrdim motive transformišućeg delovanja Evropske unije u svetskoj organizaciji, a posebnu pažnju posvetiću faktorima koji su, po mom uverenju, doprineli da politički uticaj bloka u Ujedinjenim nacijama danas bude izraženiji nego ikada.

Ključne reči: Evropska unija, Ujedinjene nacije, Generalna skupština, status posmatrača, Lisabonski ugovor, Savet bezbednosti, spoljna politika, Visoki predstavnik, zajednička spoljna i bezbednosna politika.

Uvod

Sredinom jula 2010. godine internet portal *EU observer*² preneo je jednu od onih informacija koje često ne nađu mesto u novinskim stupcima ili emisijama vesti, mada su njihove moguće implikacije dalekosežne. Na spomenutoj stranici, naime, objavljeno je da su predstavnici zemalja članica Evropske unije (EU) podneli zajednički predlog rezolucije Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija (UN) koji bi,

¹ Marko Jeličić, poslediplomac Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu. E-mail: jelicic@gmail.com.

² Leigh Phillips, *EU reaches out for new powers at United Nations*, Internet, <http://euobserver.com/9/30481>, 11/08/2010.

ukoliko bude usvojen, ovlastio predstavnike Unije da istupaju pred vijećem tog organa i koriste druga prava, sa izuzetkom glasačkog. Status EU time bi bio izjednačen s položajem koji u Ujedinjenim nacijama uživaju države i entiteti stalni posmatrači - Vatikan i Palestina. Delegacija dvadesetsedmorice dobila bi stolicu i tablu s imenom, premda ne bi sedela u istom delu prostorije sa predstavnicima suverenih država.

Poslednji istup Evropske unije u Ujedinjenim nacijama ne može se posmatrati kao izolovani događaj. U pitanju je deo procesa institucionalizacije novih mehanizama za ostvarivanje snažnijeg uticaja Unije u međunarodnim poslovima, koji je započet usvajanjem Lisabonskog ugovora i formiranjem paketa novih institucija za sprovođenje zajedničke spoljne politike. Restrukturirani blok danas pokušava da *de jure* osnaži svoj status u svetskoj organizaciji, što bi mu omogućilo da приметnije učestvuje u njenim aktivnostima.

Ka vidljivijoj Evropskoj uniji u Ujedinjenim nacijama

Evropska unija neguje „efektivni multilateralizam“ kao temelj svoje spoljne politike, a njen najveći saveznik u tome su upravo Ujedinjene nacije. Unija je preko svetske organizacije godinama jedan od najaktivnijih međunarodnih subjekata u oblastima humanitarne pomoći, razvojnih politika i očuvanja mira. Misije Evropske unije u sedištim Ujedinjenih nacija i predstavništva 16 specijalizovanih agencija UN u Briselu koordiniraju saradnju dve organizacije na terenu. Evropski zvaničnici održavaju stalne godišnje sastanke sa generalnim sekretarom, u okviru dogovorenog formata EU-UN. Ispod ove institucionalne fasade krije se dinamičan odnos „presecajućeg multilateralizma“, koji nastoji da bude globalno relevantniji u međunarodnom okruženju kojim dominiraju suverene države.

Aktivnosti Evropske unije u Ujedinjenim nacijama i većini specijalizovanih agencija formalno su uređene 1974. godine kada je Evropskoj ekonomskoj zajednici odobren status stalnog posmatrača.³ Na 29. redovnom zasjedanju Generalne skupštine Evropska zajednica (EZ) je ovlašćena da prisustvuje sednicama Skupštine i Ekonomskog i socijalnog saveta, kao i njegovih funkcionalnih komisija, ali joj nije omogućeno da učestvuje u raspravi o tačkama dnevnog reda, podnosi predloge ili amandmane. Otvaranje kancelarije Evropske komisije pri Ujedinjenim nacijama trebalo je da doprinese unapređenju multilateralnog aspekta Evropske političke saradnje, ali su dometi bili veoma skromni, uglavnom zbog niskog nivoa saglasnosti zemalja članica o političkim pitanjima i

³ Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija A/RES/3208 (XXIX) od 11. oktobra 1974. godine. Inače, Evropska unija je od 1964. godine imala informativnu kancelariju pri Ujedinjenim nacijama, ali je ona tek dobijanjem statusa posmatrača prerasla u delegaciju Evropske komisije.

nezainteresovanosti da se globalnim dimenzijama ekonomske i trgovinske integracije posveti više pažnje.

Evropska zajednica je do kodifikacije Zajedničke spoljne i bezbednosne politike bila skoro nevidljiva u Ujedinjenim nacijama. U atmosferi hladnoratovskog nadmetanja, naročito u Savetu bezbednosti, malo ko je verovao da usaglašene pozicije bloka imaju značajnijeg odjeka na Ist Riveru. Tradicionalno shvatanje nacionalnog interesa i državnog suvereniteta, a ne briga o zastupanju nekakvog evropskog stava, bili su jedina vodilja za delovanje Velike Britanije i Francuske u Savetu bezbednosti. Slično su nastupale i tzv. srednje sile, fokusirane na samostalne aktivnosti unutar Organizacije. Irska se, recimo, kao neutralna zemlja, posvetila misijama održanja mira, Španija je najviše delovala u oblasti kodifikacije međunarodnog prava, dok je Luksemburg prednjačio u izdvajanju sredstava za humanitarne aktivnosti i razvojne programe.⁴ O jedinstvenoj evropskoj politici u Ujedinjenim nacijama nije bilo ni govora.

Stupanjem na snagu Ugovora iz Mاستrihta 1993. godine stvorena je Evropska unija koja je u spoljne odnose ulazila posredstvom tri stuba saradnje, sa nizom institucija koje su, na različitim nivoima, bile uključene u ovu oblast. U saradnji EU sa Ujedinjenim nacijama počele su da se prepliću aktivnosti država članica i zajedničkih organa, Saveta ministara i Evropske komisije (EK), u zavisnosti od pozicije odgovarajuće politike u institucionalnoj šemi Unije. Evropska komisija je predvodila aktivnosti EU u Njujorku, kao jedini organ koji je ovlašćen da istupa u spoljnim odnosima po pitanjima trgovine, ribarstva i poljoprivrede. Nakon konsultacija sa Predsedništvom, zvaničnici EK i šef njene kancelarije pri Ujedinjenim nacijama mogli su da zastupaju pozicije Unije i u drugim pitanjima, poput razvojnih politika, zaštite životne sredine ili humanitarne pomoći.

Iako Ugovor iz Mاستrihta nije ustanovio nezavisnu evropsku figuru koja bi predstavljala Evropsku uniju u spoljnim odnosima, samo formiranje zajedničke spoljne i bezbednosne politike bio je važan podsticaj za produbljivanje saradnje sa Ujedinjenim nacijama. Unija se opredelila da forsira veću koheziju u istupanju i glasanju država članica u Generalnoj skupštini, na šta poziva i član 19. Ugovora iz Mاستrihta koji kaže da će „države članice koordinirati svoje delovanje u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama” i „zastupati zajedničke stavove na takvim forumima”. Na 46. zasedanju Generalne skupštine UN članice Evropske zajednice su glasale jednoglasno u 86% slučajeva, dok je taj procenat tokom 53. zasedanja premašio 97% i od tada se zadržao na tom nivou.⁵ Počev od 2000. godine, Unija usvaja sažeti

⁴ Katie Verlin Laatikainen and Karen Elizabeth Smith, *The European Union at the United Nations: Intersecting Multilateralisms*, Palgrave Macmillan, New York, 2006, p. 73.

⁵ “How the European Union and the United Nations cooperate”, United Nations Regional Information Centre for Western Europe, Bonn, 2007, p. 6.

nacr⁶ političkih prioriteta u UN, sa namerom da još više pojača jedinstvo bloka na sednicama najbrojnijeg organa. Današnje članice, a tadašnji kandidati za članstvo u Evropskoj uniji iz Centralne i Istočne Evrope, ponašali su se u Ujedinjenim nacijama gotovo identično kao i države petnaestorice, što ilustruje važnost perspektive članstva kao izvora spoljnopolitičkog uticaja Evropske unije na ponašanje trećih država.

Mastriht je podstakao saradnju članica i u najosetljivijem organu, Savetu bezbednosti, mada sa znatno manje uspeha. Prema pomenutom članu 19. „države članice koje su istovremeno članice Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, usaglašavaju se sa ostalim državama članicama i informisati ih. Države članice koje su i stalne članice Saveta bezbednosti, nastoje da u sprovođenju svojih funkcija zaštite stavove i interese Unije, u skladu sa obavezama prema odredbama Povelje Ujedinjenih nacija”. Uz ovako labavu formulaciju nije se moglo očekivati da će ponašanje Velike Britanije i Francuske u Savetu bezbednosti biti podložno uticaju organa Evropske unije. Dve stalne članice nisu se osvrnale na pozive manjih država za većom saradnjom u Savetu bezbednosti - ljubomorno su nastavile da čuvaju privilegiju stalnog članstva, ne protiveći se konsultacijama sa partnerima u EU, ali zadržavajući isključivo pravo da samostalno odluče o poziciji s kojom će istupiti na sednici najmoćnijeg organa. Stavove Evropske unije pred Savetom bezbednosti iznosio je šef delegacije predsedavajuće države; kada bi došao red na Veliku Britaniju ili Francusku, njihov predstavnik u Savetu bezbednosti bi posebno napomenuo da tokom izlaganja zastupa i pozicije Unije.⁷

Uvođenje funkcije Visokog predstavnika za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku bio je jedan od najvažnijih koraka u institucionalizaciji zajedničke evropske spoljne politike u XX veku. Tokom pregovora o Ugovoru iz Amsterdama, velike članice EU su zdušno podržale uspostavljanje ove funkcije, smatrajući da je upravo nedostatak liderstva suštinski problem neefikasnosti evropske politike na svetskoj sceni. Stupanjem na snagu Amsterdamskog ugovora, 1997. godine, i izborom Havijera Solane za prvog dugogodišnjeg predstavnika EU za spoljne poslove, Henri Kisindžer je posle dvadeset godina dobio odgovor na svoje čuveno pitanje o broju telefona koji treba da pozove kako bi čuo mišljenje Evrope. Naravno, pod pretpostavkom da je ono prethodno usaglašeno na sastancima Saveta ministara i Evropskog saveta.

Tokom Solaninog desetogodišnjeg mandata Evropska unija je postajala vidljiviji akter i na globalnoj sceni i na Ist Riveru. Sa velikim

⁶ Nekada ga je usvajao Savet za opšte poslove i spoljne odnose, a sada novoformirani Spoljnopolitički savet. Za dosadašnje dokumente videti: Internet: http://www.europa-eu-un.org/articles/articleslist_s27_en.htm

⁷ Zanimljivo je da u vreme francuskog predsedavanja Evropskoj uniji u drugoj polovini 2008. godine, Pariz nijednom nije istupio pred Savetom bezbednosti u svojstvu predsedavajućeg; Internet: http://www.europa-eu-un.org/articles/articleslist_s52_y2008_en.htm, 19/08/2010.

iskustvom u visokoj politici, Solana je pomerio granice mandata Visokog predstavnika do nivoa koji bi mnogim članicama verovatno bio neprihvatljiv da je to činio čovek sa manjom političkom težinom. Visoki predstavnik je na ravnopravnoj osnovi razgovarao sa najvišim zvaničnicima Ujedinjenih nacija, uključujući oba generalna sekretara i brojne specijalne predstavnike UN za krizne regione (Balkan, Somalija, Bliski istok,⁸ Demokratske Republike Kongo), a u desetak navrata obraćao se Savetu bezbednosti i učestvovao na zasedanjima Generalne skupštine UN.⁹ Solana je uspešno približio šarolike pozicije zemalja Evropske unije o rešavanju Izraelsko-palestinskog konflikta, otvoreno pozivajući Savet bezbednosti da prizna Palestinu, čak i pre formalnog dogovora sa Izraelom, koga je kritikovao zbog izgradnje zida i naselja na Zapadnoj obali.¹⁰ Nasuprot katastrofalnom učinku EPS-ZSBP na početku jugoslovenske krize, Solana je, uz koordinaciju sa Ujedinjenim nacijama, sa više uspeha predvodio aktivnosti Evropske unije na Balkanu, uključujući i pregovore o transformaciji SRJ u Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora i kasnije mirno razdruživanje.

Do 2003. godine Evropska unija je sebe videla kao „centralni stub multilateralizma” u sistemu Ujedinjenih nacija i svetskom poretku uopšte. U izveštaju „Izbor multilateralizma” iz septembra iste godine, Evropska komisija je preporučila pojačanu koordinaciju rada kancelarija EU u Njujorku, Ženevi, Briselu i Beču, kao i unapređenje kontakata sa agencijama Ujedinjenih nacija na terenu, kako bi „politički uticaj Unije u svetskoj organizaciji odgovarao njenoj ekonomskoj moći”.¹¹ Nekoliko meseci nakon ovog izveštaja, Evropska unija je na inicijativu Havijera Solane izradila svoju prvu bezbednosnu strategiju u kojoj se navodi da „bezbednost i prosperitet Unije sve više zavise od delotvornog multilateralnog sistema”. „Jačanje Ujedinjenih nacija, uz obezbeđenje podrške kako bi [UN] mogle da ispune svoje obaveze i uspešno deluju, evropski je prioritet. [...] EU bi trebalo da podrži Ujedinjene nacije u njihovom nastojanju da odgovore na pretnje međunarodnom miru i bezbednosti. Evropska unija je opredeljena da pojača saradnju sa Ujedinjenim nacijama kako bi pomogla državama koje izlaze iz sukoba,

⁸ U okviru Kvarteta za Bliski istok, koji čine EU, UN, Rusija i Sjedinjene Američke Države (SAD).

⁹ Havijer Solana se Savetu bezbednosti uvek obraćao na poziv Francuske ili Velike Britanije; Internet: http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_3817_en.htm, 14/08/2010.

¹⁰ Anne Jolis and Richard Balmforth, *EU's Solana calls for UN to recognise Palestinian state*, Internet: <http://www.reuters.com/article/idUSLC616115>, 17/08/2010.

¹¹ „The European Union and the United Nations: The Choice of Multilateralism”, Commission of the European Communities, 2003, Internet: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=526, 09/08/2010.

kao i u slučajevima upravljanja krizama".¹² Autori strategije su zapravo nameravali da članice EU još više zbiju redove u organima Ujedinjenih nacija, svega nekoliko meseci nakon što je razlaz Velike Britanije i Francuske u Savetu bezbednosti povodom pitanja Iraka pokazao svu slabost zajedničkog evropskog glasa u UN.

U evroentuzijastičnoj atmosferi pisanja Ustava Evropske unije, koji je trebalo da stvori snažnu zajednicu sa još više atributa države i funkcijom ministra spoljnih poslova, ne iznenađuju tadašnji pozivi Visokog predstavnika Havijera Solane da EU dobije stalno mesto u Ujedinjenim nacijama. Prema Solaninom mišljenju, glavna slabost Unije u Ujedinjenim nacijama je razjedinjenost njena četiri člana u Savetu bezbednosti: „Zamislite kakav bi uticaj Evropa mogla da ima kada bi govorila jednoglasno. Lekcija koju smo naučili je da Evropa gubi na uticaju kada ne govori jednim glasom”.¹³ Godinu dana kasnije, Visoki predstavnik se poslužio sledećim rečima: „Ako Francuska i Velika Britanija ne postignu zajedničko stanovište, onda nema ni stanovišta EU. Zato savetujem sve stalne i nestalne članice Saveta bezbednosti da budu svesne da one ne predstavljaju samo svoje zemlje, nego i duh EU – ili bi makar trebalo da predstavljaju duh EU”.¹⁴ Solaninu viziju, koju su delile mnoge integracionistički raspoložene države u Uniji, kao i neke treće zemlje koje se zalažu za reformu Saveta bezbednosti, Francuska i Velika Britanija su ignorisale, ne želeći bilo čime da ograniče svoj manevarski prostor u najmoćnijem organu Ujedinjenih nacija.

Odbacivanjem Ustava EU u Francuskoj i Holandiji i početkom perioda refleksije, Evropska komisija je zadržala ulogu glavnog institucionalnog medijatora između Brisela i Njujorka, budući da se najveći deo saradnje dve organizacije i dalje odvijao u oblastima iz prvog stuba. EK je, kao jedini nedržavni subjekt, potpisnica preko 50 sporazuma i memoranduma o razumevanju sa Ujedinjenim nacijama. Na hiljade radnih sastanaka održano je u kancelarijama Evropske komisije u Njujorku, Ženevi, Beču, Rimu i Najrobiju u cilju formulisanja zajedničke pozicije bloka o pitanjima na dnevnom redu Generalne skupštine, Ekonomskog i socijalnog saveta, Svetske zdravstvene organizacije, FAO, UNESCO i drugih agencija.¹⁵ Unija je punopravno prisustvovala mnogim konferencijama u organizaciji Ujedinjenih nacija, posebno onima posvećenim klimatskim promenama¹⁶ i ljudskim pravima, a

¹² „Evropska strategija bezbednosti”, ISAC Fond, Beograd, 2006, str. 14-17.

¹³ “Solana Considers One EU Seat in UN Solution to Divisions”, *Die Welt*, 24. March 2003.

¹⁴ Richard Carter, *Solana: UK and France should represent EU at UN*, Internet: <http://euobserver.com/9/15477>, 05/08/2010.

¹⁵ Evropska unija je punopravni član FAO od 1991. godine, a Svetske trgovinske organizacije od 1995. godine.

¹⁶ Zemeljski samit u Riu, Okvirna konferencija o klimatskim promenama (Kjoto protokol), Kopenhaški samit i dr.

preko brojnih programa uključila se u ostvarivanje Milenijumskih razvojnih ciljeva.¹⁷

Lisabonski impuls multilateralizmu

Stupanjem na snagu Lisabonskog sporazuma 1. decembra 2009. godine, pojednostavljeno je međunarodno predstavljanje Evropske unije i dat mu je kontinuitet, uvođenjem funkcija predsednika Evropskog saveta i Visokog predstavnika za spoljne poslove i bezbednosnu politiku, sa značajnim ovlašćenjima u inostranom predstavljanju Unije i sprovođenju zajedničke spoljne politike. Lisabonskim sporazumom je ustanovljena i jedinstvena Evropska služba za spoljno delovanje,¹⁸ čije je formiranje u toku, a koja treba da pruži inicijative i administrativnu potporu za sprovođenje usaglašenih politika, uključujući i onih u Ujedinjenim nacijama.

Aktivnosti Evropske unije u Ujedinjenim nacijama se u ovom trenutku transformišu od vodeće uloge koju je u tom odnosu imala Evropska komisija (i njena misija u Njujorku), ka dominantnoj nadležnosti službe za spoljno delovanje i visoke predstavnice za spoljnu politiku Ketrin Ešton.¹⁹ Nova služba i njeni komiteti zapravo će biti glavni koordinatori i egzekutori budućih aktivnosti bloka u Ujedinjenim nacijama, a na osnovu politika koje su usaglašene u Evropskom savetu i Savetu ministara. Personalno, blok će zastupati šef delegacije Evropske unije u Njujorku i, za sada, šef misije države koja predsedava Uniji,²⁰ pod rukovodstvom Visokog predstavnika.²¹

Za Evropsku uniju, međutim, pitanje predstavljanja, odnosno obima ovlašćenja u Ujedinjenim nacijama, još nije rešeno. Visoka predstavica za spoljnu politiku, kao i šef delegacije EU u Njujorku, zbog ograničenih prava statusa posmatrača i dalje ne mogu da se obrate Generalnoj skupštini UN, a upravo je to arena u kojoj Unija želi da istupa kao jači

¹⁷ Navedeno prema: http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12533_en.htm, 29/09/2010.

¹⁸ Činiće je odgovarajući službenici Generalnog sekretarijata i Komisije, kao i diplomatskih službi zemalja članica. Opširnije: <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eus-new-diplomatic-service-linksdossier-309484>.

¹⁹ Ketrin Ešton je ujedno i potpredsednica Evropske komisije i predsedavajuća Spoljnopolitičkog saveta.

²⁰ Nejasno je da li će ova figura imati reprezentativnu funkciju u ime EU i nakon konsolidacije Evropske službe za spoljno delovanje i Delegacije Evropske unije pri Ujedinjenim nacijama.

²¹ U januaru 2010. godine prvi put je u ime Evropske unije pred Svetom bezbednosti govorio šef njene novoimenovane delegacije, umesto dotadašnjeg predstavnika predsedavajuće države. Navedeno prema: http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_9391_en.htm, 13/08/2010.

međunarodni akter. Koliko je visokim zvaničnicima stalo do ovog pitanja, ilustruje i nedavno pismo Ketrin Ešton generalnom sekretaru Ban Ki Munu povodom humanitarne pomoći Pakistanu u kojem je baronesa, zbog nemogućnosti da se direktno obrati Ujedinjenim nacijama, otvoreno iznela očekivanje da će „ova prepreka biti najskorije rešena”.²²

Članice Evropske unije su zbirno najveći donatori u budžetu Ujedinjenih nacija, iako Organizacija evidentira isključivo priloge država članica. EU uplaćuje preko 40% sredstava, a u nekim fondovima, poput onog za misije održanja mira, učestvuje sa preko 80% budžeta.²³ Izvesno je da stalno rastući udeo bloka u finansiranju rada organizacije osnažuje njegovu poziciju u zahtevima za dodatnim pravima u svetskoj organizaciji. Međutim, da je dug put od izražene finansijske participacije u budžetu do eventualnih izmena statusa u Ujedinjenim nacijama, verovatno najbolje ilustruju višegodišnje polemike o reformi Saveta bezbednosti i uključivanju dva velika donatora, Japana i Nemačke, u njegov sastav. Eventualno prihvatanje predloga EU za proširenje njenih prava u Generalnoj skupštini dogodiće se kao rezultat trenutnog političkog konsenzusa država članica, a ne zbog težine višemilionskih doprinosa Unije.

Kada je reč o položaju Evropske unije u Savetu bezbednosti, Lisabonski ugovor sadrži odredbu koja uređuje istupanje Visokog predstavnika u tom telu. „Kada Unija definiše stav o pitanju koje se nalazi na dnevnom redu Saveta bezbednosti, one države članice koje sede u Savetu bezbednosti podneće zahtev da Visoki predstavnik bude pozvan da predstavi stavove Unije”. Čini se, međutim, da je bojazan Velike Britanije i Francuske u pogledu uticaja Evropske unije u Savetu bezbednosti i dalje snažna, budući da su ove dve zemlje u vreme pisanja predloga rezolucije zahtevale da se od Ujedinjenih nacija zatraži pravo istupanja Visokog predstavnika samo u Generalnoj skupštini, ali ne i u Savetu bezbednosti.²⁴ Forin ofis i Ke d’Orsej očigledno ne mogu da se saglase da politički snažnija evropska figura govori u njihovo ime u Savetu bezbednosti – u redu je dok to čini šef delegacije EU, ali ne i njen Visoki predstavnik ili predsednik.²⁵

Čini se verovatnijim da će uticaj u Savetu bezbednosti Evropska unija nastaviti da jača češćim prisustvom na sednicama tog organa, kroz veći broj

²² Navedeno prema: www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116221.pdf, 05/09/2010. Povodom humanitarne krize u Pakistanu u Generalnoj skupštini je govorio predstavnik tadašnje predsedavajuće Belgije, a ne Ketrin Ešton.

²³ “The European Union at the UN”, Internet: <http://www.franceonu.org/spip.php?rubrique763>, 01/09/2010.

²⁴ “Ashton to obtain speaking rights at UN”, Internet: <http://www.euractiv.com/en/future-eu/ashton-obtain-speaking-rights-un-news-497162>, 28/09/2010.

²⁵ Što je neuobičajeno rigidna pozicija, budući da je Havijer Solana ranije istupao u Savetu bezbednosti, a da to danas čini, recimo, predstavnik Arapske lige.

govora, izjava i podnesenih dokumenata. Na predloge srednjih i manjih članica, koje bi rado videle blok sa svim pravima članice u Savetu bezbednosti, London i Pariz ne obraćaju mnogo pažnje. Gotovo je nezamislivo da bi EU, u sadašnjem međunarodnom poretku, mogla da dobije stolicu u Savetu bezbednosti – za to je najpre potrebna njena potpuno jedinstvena spoljna politika, a potom i konsenzus vodećih sila sveta. Ni jedna od te dve stavke ne deluje ostvarivo u doglednoj budućnosti.

Još bliže partnerstvo?

Ukoliko Generalna skupština UN prihvati predlog rezolucije EU, biće to prvi put da je najznačajnija međunarodna organizacija modernog doba dodelila jednoj regionalnoj organizaciji prava koja su duže od 65 godina bila rezervisana isključivo za punopravne članice, odnosno suverene države u statusu posmatrača. Iako fizički ne bi sedela u istom delu prostorije u kojoj zaseda Skupština, Evropska unija bi delovala kao još jedna državna delegacija u UN, s izuzetkom prava glasa o upućenim predlozima. Njen predstavnik bi, poput zastupnika bilo koje druge suverene države, mogao da uputi amandmane na predlog rezolucije, istupa pred govornicom i lobira za usvajanje predloga koji zagovara „dvadesetsedmorica“. Ako bi Evropska unija postala prva međunarodna organizacija sa ovim pravima, čini se da bi sličan status mogle da pozele i Afrička unija, Arapska liga, Karipska zajednica i druge međunarodne organizacije i agencije koje već uživaju status posmatrača. Ne bi li, međutim, ovakva praksa značila predaleko udaljavanje od slova Povelje, koja ni jednom rečju ne spominje druge međunarodne organizacije i nedržave kao aktere odlučivanja u najznačajnijim organima Ujedinjenih nacija? U ovom pravcu je i tekla prva rasprava Generalne skupštine o zahtevu EU, 14. septembra 2010. godine, kada je većina, koju su mahom činile zemlje trećeg sveta, glasala da se diskusija odloži za 2011. godinu.²⁶ Čini se da bi ovako dalekosežne odluke, koje značajno mogu da izmene karakter međunarodnog organizovanja u Ujedinjenim nacijama, možda trebalo da budu razmotrene na široj međunarodnoj konferenciji.

Evropska unija je danas najsnažniji nedržavni partner Ujedinjenih nacija i njen najaktivniji posmatrač. Za Uniju će, bez obzira u kom kapacitetu bude nastupala u Generalnoj skupštini, biti važno da govori jednoglasno, jer će to i dalje biti važan indikator njenog spoljnopolitičkog razvoja. U tom cilju, EU bi morala da načini otklon od pukog poštovanja spoljnopolitičkih procedura, i stvori jednu autentičniju spoljnu politiku,

²⁶ Za odlaganje su, zbog važnosti pitanja, glasale 74 države, uključujući Rusiju, Kinu i Indiju. Protiv je bila 71 država, među kojima sve zemlje EU, SAD i ostali zapadni saveznici, kao i Srbija i zemlje regiona. Navedeno prema: <http://euobserver.com/9/30807> i <http://www.un.org/News/Press/docs/2010/ga10983.doc.htm>, 20/10/2010.

što uostalom podržava i velika većina evropskog javnog mnjenja.²⁷ Institucionalne reforme koje je doneo Ugovor iz Lisabona su izuzetan podsticaj da se razmišlja strateški i vodi efektivnija spoljna politika, čiji je važan stub upravo saradnja sa Ujedinjenim nacijama. Osim što mora da održi visok procenat kohezije 27 članica u Generalnoj skupštini, EU treba da proširi saradnju i sa trećim državama. Čak i uz potpunu jednoglasnost svih članica, kandidata za članstvo i potencijalnih kandidata, kao i podršku zapadnih saveznika, ni jedan predlog Evropske unije ne bi mogao da prođe Generalnu skupštinu ukoliko ga ne podrži makar deo od preko 130 zemalja u razvoju. Stepenn mobilizacije ovih država za stavove i vrednosti Unije biće jedno od merila uspeha njene spoljne politike u svetskoj organizaciji.

Zaključak

Fenomen evropeizacije Evropske unije u Briselu još nije dostigao svoj pandan na Ist Riveru. Novi mehanizmi za inciranje, kreiranje i sprovođenje jedinstvene evropske spoljne politike proširili su poligon za nastup Evropske unije u Ujedinjenim nacijama, ali nisu promenili suštinsku ulogu koju u toj trci ima 27 država članica. Zato će tenzije između Ujedinjenih nacija, kao globalne organizacije suverenih država, i Evropske unije, kao transformišuće zajednice država koje dele suverenost u nekim oblastima, još dugo ostati jedna od glavnih odlika savremenog međunarodnog organizovanja.

Bibliografija

1. Hoffmeister, F., Wouters, J. & Ruys T., *The United Nations and the European Union: An Ever Stronger Partnership*, T.M.C. Asser Press, Den Hague, 2006.
2. Jørgensen, K. E., *The European Union and International Organizations*, Routledge, New York, 2008.
3. Rasch, M., *The European Union at the United Nations: The Functioning and Coherence of EU External Representation in a State-centric Environment*, Brill NV, Leiden, 2008.
4. Verlin Laatikainen, K., Smith Karen, E., *The European Union at the United Nations: Intersecting Multilateralisms*, Palgrave Macmillan, 2006.
5. "Foreign Policy Aspects of the Lisbon Treaty", House of Commons Foreign Affairs Committee, London, 16 January 2008.
6. "How the European Union and the United Nations cooperate", United Nations Regional Information Centre for Western Europe, Bonn, 2007.

²⁷ Približno 70% Evropljana smatra da Evropska unija treba da donosi odluke o spoljnim odnosima na evropskom nivou. "Eurobarometer 69 – Public Opinion in the European Union", June 2008, p. 25. Dostupno na: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb_69_first_en.pdf

7. „Evropska strategija bezbednosti“, ISAC Fund, Beograd, 2006.
8. Commission of the European Communities, “The European Union and the United Nations: The Choice of Multilateralism”, Internet, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=526, 09/08/2010.
9. “Eurobarometer 69 – Public Opinion in the European Union”, Internet, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb_69_first_en.pdf, 20/08/2010.

Marko Jeličić

EUROPEAN UNION IN UNITED NATIONS AFTER ADOPTION OF THE LISBON TREATY

ABSTRACT

After the Treaty of Lisbon entered into force the European Union has undergone significant reforms in the area of foreign policy. Intending to use the newly created institutions, this mainly including High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and President of the European Council, to improve the multilateral aspect of its international activities, in 2010, the European Union took initiative to reinforce its observer status in the United Nations and gain additional rights in the General Assembly. The study searches for the motives for transforming of the EU acting in the United Nations putting special emphasis on the factors that have, in the author's view, made the influence of the block in this organisation the most prominent than it has ever been.

Key words: European Union, United Nations, General Assembly, observer status, Lisbon Treaty, Security Council, foreign policy, High Representative, Common Foreign and Security Policy.