

UDK: 321.7(612)(569.1)
Bibliid 0543-3657, 63 (2012)
God. LXIII, br. 1148, str. 67-79.
Pregledni članak
Primljen: 12. septembar 2012. godine

*Đorđe PAVLOVIĆ*¹

Različitost pristupa Evropske unije konfliktima u Libiji i Siriji

SAŽETAK

Autor u ovom radu predstavlja reakciju Evropske unije na krize u Libiji i Siriji koje su se razvile u okviru „Arapskog proleća” 2011. godine. Uočavajući sličnosti i razlike spoljnopolitičkog delovanja EU u ova dva slučaja, autor u završnom delu razmatra razloge takvog postupanja, kao i zaključke u pogledu funkcionisanja institucionalnih novina Lisabonskog ugovora u spoljnopolitičkoj oblasti. Osnovni izvor podataka ovog rada su izvorni dokumenti evropskih institucija, a izlaganje je pretežno hronološko.

Ključne reči: Evropska unija, visoki predstavnik Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku, Zajednička spoljna i bezbednosna politika, Savet spoljnih poslova EU, Libija, Sirija, Evropski savet, Evropska komisija, Arapsko proleće.

Uvod

Konflikti u Libiji i Siriji otpočeli u februaru i martu 2011. godine i deo su šireg procesa koji je nazvan „Arapskim prolećem”. Karakteriše ih velika represija režima prema stanovništvu, uz veliki broj poginulih i ranjenih. Međutim, različite reakcije Evropske unije (u daljem tekstu: EU) na te konflikte nameću pitanje zašto se to dešava i da li je taj raskorak prolaznog karaktera. Stoga će u prvom delu rada biti predstavljeno spoljnopolitičko delovanje EU prema libijskom konfliktu, a u drugom prema sirijskom. U zaključku će biti izneti nalazi o sličnostima i razlikama ovih reakcija EU, o razlozima takvog delovanja, kao i o uticaju tih postupaka na globalnu sliku EU kao svetskog aktera.

Zbog svog obima rad neće sadržati opis sleda događaja u konkretnim konfliktima, niti će se baviti uzrocima sukoba, već će opisati delovanje EU

¹ Master politikolog – međunarodne studije, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu. E-mail: djolepfn@yahoo.com.

prema Libiji i Siriji od početka tih konflikata, pa sve do 24. jula 2012. Iako sirijski konflikt još nije okončan, smatramo da imamo dovoljno činjenica za izvođenje kredibilnih zaključaka. Izlaganje će uglavnom biti hronološko i zasnivaće se na analizi sadržaja brojnih dokumenata kojima je određeno delovanje EU u kontekstu tih kriza, kao što su odluke, regulative, deklaracije, zaključci, izjave i rezolucije.

Evropska unija i konflikt u Libiji

Savet spoljnih poslova prvi put je osudio represivne mere libijskih vlasti u svojim zaključcima od 21. februara 2011. U njima je libijski režim pozvan da prekine sa upotrebom sile protiv demonstranata i da poštuje ljudska prava, a naročito slobodu mirnog okupljanja i slobodu izražavanja. Obema stranama je preporučen nacionalni dijalog koji bi trebalo da odgovori legitimnim zahtevima za reformama.²

Na zahtev visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku (u daljem tekstu: visoki predstavnik) i predsedavajućeg Saveta 23. februara Evropska komisija je pokrenula Mehanizam zaštite građana (*Civil Protection Mechanism*), a preko svog Centra za nadgledanje i informisanje koordinisala je evakuaciju građana država članica i repatrijaciju državljana trećih država. Do kraja sukoba uspešno je evakuisano 6.500 državljana država članica EU i preko 31.700 državljana trećih država.³

Posle donošenja *Rezolucije 1970 (2011)* Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (u daljem tekstu: UN) od 26. februara Savet EU doneo je *Odluku 2011/137/CFSP* od 28. februara kojom se sprovede mere navedene u rezoluciji, pooštravajući neke od njih.⁴ Odlukom su uvedeni: embargo na uvoz oružja, embargo na uvoz opreme koja može biti korišćena za unutrašnju represiju, zabrana pružanja određenih usluga, zabrana putovanja ličnosti navedenih u aneksu i zamrzavanje imovine pravnih i fizičkih lica navedenih u aneksu. Pošto deo sankcija potpada pod Ugovor o funkcionisanju EU, Savet EU doneo je i regulativu kojom se bliže definišu pojmovi korišćeni u do tada izrečenim sankcijama, da bi njihova primena bila jednoobrazna u svim državama članicama.⁵ Imajući u vidu da su zemlje članice Evropske unije zahtevale da u tekst *Rezolucije 1970 (2011)* uđe i deo o angažovanju Tužilaštva Međunarodnog krivičnog suda na istrazi da li je u Libiji počinjen neki zločin

² "Council conclusions on Developments in the Southern Neighbourhood", Council of the European Union, Brussels 21 February 2011.

³ "What has the EU been doing to support the Libyan people?", European Commission, Brussels, 22 August 2011; "Factsheet on military assistance for Libya", European External Action Service, Brussels, 7 October 2011.

⁴ "Council Decision 2011/137/CFSP of 28 February 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya", *Official Journal of the European Union*, L 58, 3.3.2011.

⁵ "Council Regulation (EU) No 204/2011 of 2 March 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya", *Official Journal of the European Union*, L 58, 3.3.2011.

iz nadležnosti Suda, visoki predstavnik je pozdravio donošenje poternice od strane Međunarodnog krivičnog suda.⁶

Predsednik Evropske komisije je 3. marta dao izjavu kojom je prvi put zatraženo da Gadafi ode sa vlasti.⁷ Prva međunarodna misija za utvrđivanje činjenica upućena u Libiju došla je iz EU, od strane visokog predstavnika 6. marta, a trebalo je da obezbedi najnovije informacije o stanju u toj zemlji, a naročito o humanitarnoj situaciji.⁸ Evropski parlament je 10. marta doneo rezoluciju zahtevajući odlazak Gadafija (*Gaddafi*) sa vlasti i uspostavljanje odnosa sa prelaznim Nacionalnim savetom u Bengaziju.⁹

Kao odgovor na nastavak krize, održani su vanredni sastanci Evropskog saveta i Saveta spoljnih poslova 10. i 11. marta. Evropski savet je doneo odluke da Gadafi mora otići sa vlasti i da se podrži rad prelaznog nacionalnog saveta u Bengaziju kao „političkog sagovornika”.¹⁰ Na sednici održanoj 24. marta Evropski savet je ocenio da su mere preduzete od strane evropskih, arapskih i severnoameričkih zemalja na sprovođenju Rezolucije Saveta bezbednosti doprinele da se izbegne krvoproliće u Libiji i da vojne operacije treba nastaviti sve dok stanovništvo Libije ne bude bezbedno.¹¹

Rezolucijom 1973 (2011) od 17. marta Savet bezbednosti UN uveo je zabranu letova iznad Libije i zabranu letova vazduhoplova registrovanih u Libiji, ili u posedu libijskih državljana. Odlukom Saveta od 23. marta uvedene su zabrane sadržane u pomenutoj rezoluciji, dok su liste osoba kojima se izriče zabrana putovanja i zamrzavaju finansijska sredstva proširene.¹² Odlukama Saveta koje su usledile ove dve liste su naknadno proširene, a ta proširenja su uneta i u regulativu Saveta njenim izmenama. Savet je u tom pogledu 12. aprila doneo odluku o proširenju liste pravnih lica kojima se zamrzava imovina i na sve libijske naftne firme, a poslednja izmena Odluke Saveta 2011/137/CFSP bilo je proširenje njenih sankcija na lučke vlasti priobalnih gradova.¹³

⁶ “Declaration of the High Representative on behalf of the European Union following the ICC decision concerning the arrest warrant for Muammar Abu Minya Gaaddafi, Saif Al Islam Gaddafi and Abdullah Al Sanousi”, Brussels, 27 June 2011.

⁷ “Statement by President Barroso on the situation in North Africa”, Brussels, 2 March 2011.

⁸ “EU High Representative Catherine Ashton sends fact-finding team to Libya ahead of European Council”, Brussels, 6 March 2011.

⁹ Articles 3 and 11 “European Parliament resolution of 10 March 2011 on the Southern Neighbourhood, and Libya in particular”, European Parliament, Strasbourg 10 March 2011.

¹⁰ Paragraphs 7 and 8 “Extraordinary European Council Declaration”, European Council, Brussels 20 April 2011.

¹¹ “Remarks by Herman Van Rompuy President of the European Council following the meeting of the European Council”, European Council, Brussels 24. March 2011.

¹² “Council Decision 2011/178/CFSP of 23 March 2011 amending Decision 2011/137/CFSP of 28 February 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya”, *Official Journal of the European Union*, L 78, 24.3.2011.

¹³ “Council Implementing Decision 2011/236/CFSP of 12 April 2011 implementing Decision 2011/137/CFSP of 28 February 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya”, *Official Journal of the European Union*, L 100, 14.4.2011; “Council Decision 2011/332/CFSP of 7 June 2011 amending Decision 2011/137/CFSP of 28 February 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya”, *Official Journal of the European Union*, L 149, 8.6.2011.

Evropska komisija je od početka libijske krize povećavala iznose određene za humanitarnu pomoć od početnih tri miliona evra, pa sve do sto pedeset dva miliona evra, koliko je bilo donirano do septembra 2011.¹⁴ Takođe, na libijsko-tuniskoj granici raspoređen je i šesnaestočlani tim Evropske komisije koji koordinira pružanje pomoći EU, a pomoć se pruža i na granici sa Čadom.¹⁵

Predsednik Evropske komisije predložio je formiranje *Partnerstva za demokratiju i zajednički napredak* (*Partnership for Democracy and Shared Prosperity*) sa zemljama južnog Sredozemlja kao unapređenje Politike susedstva prema ovim zemljama, što je prihvaćeno od strane Evropskog saveta 11. marta. To partnerstvo podrazumeva da EU ima različit pristup prema svakoj od zemalja ovog partnerstva, koje će se zasnivati na tri elementa: demokratskoj transformaciji i izgradnji institucija, jačem partnerstvu sa ljudima i održivom rastu i ekonomskom razvoju.¹⁶ Evropska komisija je predstavila i unapređenu Evropsku politiku susedstva 25. maja, opredeljujući za nju još 1,24 milijarde evra.¹⁷

Na predlog visokog predstavnika *Odlukom Saveta 2011/210/CFSP* ustanovljena je vojna misija *Eufor Libija* za podršku pružanju humanitarne pomoći, a koja će biti pokrenuta ukoliko to zatraži Kancelarija UN za koordinaciju humanitarne pomoći (*United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs - OSNA*).¹⁸ Misija bi bila realizovana u okvirima Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike i podrazumevala bi aktivnosti podrške bezbednom kretanju i evakuaciji raseljenih lica, kao i podršku u radu humanitarnih organizacija.¹⁹ Budžet opredeljen za zajedničke troškove misije iznosi 7.900.000 evra, a misija će trajati najduže 4 meseca, sem ako Savet ne odluči drugačije.²⁰

¹⁴ "Statement by President Barroso on the situation in North Africa", Brussels, 2 March 2011; "Statement by President Barroso following his meeting with Mahmoud Jibril, Chairman of the Executive Board of the National Transitional Council of Libya", Brussels, 13 July 2011; "Responding to the Challenge of Stabilisation in post-conflict Libya", Brussels, 1 September 2011.

¹⁵ "The European Commission's humanitarian response to the crisis in Libya", Brussels, 4 March 2011; „The European Commission raises alarm for the regional dimension of Libya's crisis and calls for humanitarian mobilisation in Chad", European Commission, Brussels, 23. May 2011.

¹⁶ "Joint Communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions - A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean", European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels 8.3.2011.

¹⁷ "A new and ambitious European Neighbourhood Policy", European Commission, Brussels 25 May 2011.

¹⁸ "Council Decision 2011/210/CFSP of 1 April 2011 on a European Union military operation in support of humanitarian assistance operations in response to crisis situation in Libya (EUFOR Libya)", *Official Journal of the European Union*, L 89, 5.4.2011.

¹⁹ Article 1.2, ibidem.

²⁰ Articles 11.2 and 13.2, ibidem.

Evropski parlament je 11. maja usvojio *Rezoluciju o razvoju Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike posle stupanja na snagu Lisabonskog ugovora*, u kojoj je istaknuto da „žali nespornost zemalja članica Evropske unije da definišu zajednički stav o libijskoj krizi”.²¹ Takođe je izražena i „duboka zabrinutost zbor rizika da se *ad hoc* koalicije voljnih (*coalitions of the willing*) ili bilateralna saradnja smatraju održivim zamenama za Zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku, budući da nijedna evropska zemlja nema kapacitet da bude značajan bezbednosni ili odbrambeni akter u svetu 21. veka”.²²

Funkcija predstavljanja EU naročito je bila izražena u delovanju visokog predstavnika tokom libijske krize. Visoki predstavnik je prisustvovao sastancima Međunarodne kontakt grupe za Libiju i konferencijama posvećenim Libiji, a 22. maja otvorio je Kancelariju EU u Bengaziju, odgovarajući na ponovljene zahteve Evropskog parlamenta.²³ To je ujedno bila i prva poseta visokog predstavnika Libiji i njegov prvi sastanak sa prelaznim Nacionalnim većem.

Posle ulaska pobunjenika u Tripoli, Evropska komisija otvorila je humanitarnu kancelariju koja se starala o dopremanju lekova, medicinske pomoći i vode, a poslat je i tim Evropske službe spoljnih poslova da pripremi otvaranje Delegacije EU u Tripoliju.²⁴ Od 1. septembra EU je počela da ublažava uvedene sankcije, prvo odmrzavanjem finansijskih sredstava, a potom i ukidanjem zabrane korišćenja vazdušnog prostora i aerodroma na teritoriji država članica EU, sprovodeći Rezoluciju 2009 Saveta bezbednosti UN.²⁵

Program *posleratne obnove* Libije obuhvata pomoć i državnim institucijama (izgradnja državnih institucija i njihovih administrativnih kapaciteta, veće poštovanje ljudskih prava i demokratizacija, reforma sektora bezbednosti, pomoć u zdravstvu i kontroli migracija), ali i pomoć civilnom društvu. Za te svrhe opredeljeno je dodatnih osamdeset miliona evra.²⁶ Delegaciju EU u Tripoliju otvorio je visoki predstavnik 12. oktobra 2011, koji je ujedno bio i prvi strani zvaničnik koji se susreo sa novim premijerom Libije.²⁷ Savet EU je

²¹ Article 9, “European Parliament resolution of 11 May 2011 on the development of the common security and defence policy following the entry into force of the Lisbon Treaty”, Strasbourg 11 May 2011.

²² Ibidem.

²³ “EU High Representative Catherine Ashton opens European Union office in Benghazi”, Brussels, 22 May 2011.

²⁴ “The Commission establishes humanitarian presence in Tripoly and boosts funding for emergency operations in Libya’s capital”, European Commission, Brussels 29 August 2011; “The EEAS mission arrives in Tripoly”, European Union, Brussels 31 August 2011.

²⁵ “EU lifts asset freeze on several Libyan entities”, Council of the European Union, Brussels, 1 September 2011; “EU implements latest UN decisions in support of Libya”, Council of the European Union, Brussels, 22 September 2011; “EU unfreezes Libyan funds”, Council of the European Union, Brussels, 21 December 2011.

²⁶ “Responding to the Challenge of Stabilisation in post-conflict Libya”, Brussels, 1 September 2011.

²⁷ “EU High Representative Catherine Ashton visits Tripoli and opens European Union Delegation”, European Union, Brussels, 12 November 2011.

pozdravio donošenje „Deklaracije o oslobođenju Libije“, imenovanje nove libijske Vlade, ali je izrazio bojazan u pogledu kontrole proliferacije lakog naoružanja i hemijskog oružja u Libiji.²⁸ Naročitu zabrinutost visokog predstavnika izazvala su kršenja međunarodnog humanitarnog prava u vidu ubijanja civila i ratnih zarobljenika, kao i „nezakonita ubistva“ (*extra-judicial killings*) protivnika, koja su počinile obe strane.²⁹ Izbore u Libiji pratio je tim stručnjaka iz EU, a visoki predstavnik ocenio je da su izbori sprovedeni korektno.³⁰

Evropska unija i konflikt u Siriji

Krajem marta 2011. visoki predstavnik je tri puta osudio postupke sirijskih vlasti prema demonstrantima, zahtevajući prekid nasilja, ukidanje vanrednog stanja, oslobađanje političkih zatvorenika i izlaženje u susret zahtevima naroda, što je Evropski savet ponovio u svojim zaključcima sa sednice održane 25. marta.³¹ Evropski parlament je u svojoj rezoluciji od 7. aprila pozvao visokog predstavnika da uvede sankcije Siriji, a sirijske vlasti da ukinu vanredno stanje, oslobode političke zatvorenike, otpočnu reforme, osiguraju prava manjina i dozvole korišćenje mobilne telefonije i Interneta.³²

Odluku 2011/273/CFSP Savet je doneo 9. maja uvodeći Siriji embargo na oružje i sredstva koja se mogu upotrebiti za unutrašnju represiju, zabranjujući putovanja i zamrzavajući finansijska sredstva trinaestoro lica.³³ Za deo sankcija koje potpadaju pod Ugovor o funkcionisanju Evropske unije doneta je i *Regulativa Saveta 442/2011*.³⁴ Liste ova dva dokumenta kasnije su dopunjavane

²⁸ "Council conclusions on Libya - 3124th FOREIGN AFFAIRS Council meeting", Council of the European Union, Brussels, 14 November 2011.

²⁹ "Statement by High Representative Catherine Ashton on allegations of violations committed in Libya", European Union, Brussels, 14 September 2011; „Commissioner Georgieva makes a humanitarian appeal for protection of civilians in Sirte“, European Commission, 7 October 2011; "Statement by High Representative Catherine Ashton on reports of the ill-treatment of detainees in Libya", European Union, Brussels, 31 January 2012.

³⁰ "Statement by High Representative Catherine Ashton on the announcement of preliminary results of Libyan elections", European Union, Brussels, 19 July 2012.

³¹ "Statement by the High Representative, Catherine Ashton, on the crackdown of demonstrations in Syria", Brussels, 18 March 2011; "Declaration by High Representative, Catherine Ashton, on behalf of the EU on the violent crackdown on the peaceful demonstrators in Syria", Brussels, 22 March 2011; "Statement by High Representative Catherine Ashton on the continued violent crack-down of the demonstrations in Syria", Brussels 24 March 2011; "Statement by High Representative Catherine Ashton on the situation in Syria", Brussels, 26 March 2011; Article 23, "Extraordinary European Council Declaration", European Council, Brussels 20 April 2011.

³² Articles 2, 3 and 7 „European Parliament resolution of 7 April 2011 on the situation in Syria, Bahrain and Yemen“, Strasbourg 7 April 2011.

³³ "Council Decision 2011/237/CFSP of 9 May 2011 concerning restrictive measures against Syria", *Official Journal of the European Union*, L 121, 10.5.2011.

³⁴ "Council Regulation (EU) No 442/2011 of 9 May 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Syria", *Official Journal of the European Union*, L 121, 10.5.2011.

novim licima. Na podsticaj Evropskog parlamenta, visoki predstavnik je 18. maja prekinuo dalje pregovore sa Sirijom u pogledu zaključenja Ugovora o pridruženju i podržao misiju za utvrđivanje činjenica koju je u Siriju poslao Komesar UN za ljudska prava.³⁵ Proširujući listu pravnih i fizičkih lica kojima su zabranjena putovanja i zamrznuta finansijska sredstva, Savet je 23. maja u tu listu uključio i predsednika Sirije, a visoki predstavnik je prvi put 18. avgusta pozvao predsednika Sirije da se povuče sa vlasti.³⁶ Međutim, tek 10. oktobra Savet je zatražio da Asad (*Assad*) ode sa vlasti.³⁷ Evropska komisija sa državama članicama EU opredelila je 90,5 miliona evra za humanitarnu pomoć izbeglicama iz Sirije.³⁸

Kako se situacija na terenu pogoršavala, Savet je pojačavao sankcije prema Siriji uvodeći:

- embargo na sirijsku naftu i naftne proizvode 2. septembra;
- zabranu investiranja u sirijsku naftnu industriju 23. septembra;
- zabranu trgovine sirijskim finansijskim instrumentima, zabranu otvaranja filijala sirijskih banaka u EU, zabranu izvoza ključnih tehnologija za sirijsku naftnu i gasnu industriju, zabranu učestvovanja u izgradnji sirijskih elektrana, zabranu izvoza Siriji softvera i opreme za nadgledanje interneta i telefonskih komunikacija 1. decembra;
- embargo na dijamante i plemenite metale i zabranu kargo letova sirijskih avio-prevoznika ka aerodromima na teritorijama država članica EU 27. februara 2012. godine;
- embargo na robu i tehnologiju koja se može koristiti za unutrašnju represiju, kao i embargo na luksuznu robu 23. aprila;
- obavezu inspekcije plovila i vazduhoplova za koje se sumnja da prevoze oružje ili sredstva za unutrašnju represiju u Siriju, kao i zabranu davanja kredita ili osiguranja za izvoz tih roba u Siriju 23. jula.³⁹

³⁵ "Declaration by the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, Catherine Ashton, on behalf of the European Union, on the unfolding situation in Syria", Brussels, 18 May 2011.

³⁶ "Council Implementing Decision 2011/302/CFSP of 23 May 2011 implementing Decision 2011/237/CFSP of 9 May 2011 concerning restrictive measures against Syria", *Official Journal of the European Union*, L 136, 24.5.2011. "Statement by High Representative Catherine Ashton on behalf of the EU on EU action following the escalation of violent repression in Syria", Brussels 18 August 2011.

³⁷ "Council conclusions on Syria – 3117th FOREIGN AFFAIRS Council meeting", Council of the European Union, Luxembourg, 10 October 2011.

³⁸ "Europe responds to the acute humanitarian needs in Syria", European Commission, Brussels, 23 July 2012.

³⁹ "Council bans import of Syrian oil", Council of the European Union, Brussels, 2 September 2011; "Council bans investment in Syrian oil industry", Council of the European Union, Brussels 23 September 2011; "Council strengthens restrictive measures against Syrian regime", Council of the European Union, Brussels, 1 December 2011; "Council tightens restrictive measures against the Syrian regime", Council of the European Union, Brussels, 27 February 2012; "Council strengthens EU sanctions against Syrian regime", Council of the European Union, Brussels, 23 April 2012; "Council takes steps to limit arms deliveries to Syria", Council of the European Union, Brussels, 23 July 2012.

Na predlog EU, Savet za ljudska prava UN održao je dve sednice u 2011. i jednu u 2012. godini, usvajajući rezolucije kojima se osuđuje nasilje u Siriji i zahteva istraga o kršenju ljudskih prava koju bi sprovela međunarodna komisija.⁴⁰ Visoki predstavnik izrazio je žaljenje zbog tri ulaganja veta od strane Rusije i Kine u Savetu bezbednosti UN. Evropska unija podržala je aktivnosti Arapske lige na rešavanju sukoba u Siriji, kao i napore specijalnog izaslanika Kofija Anana (*Kofi Annan*) i misije UN u toj zemlji.⁴¹ Evropski parlament je u svojoj Rezoluciji o Siriji od 16. februara 2012. godine oštro osudio Rusiju i Kinu zbog zaštite koju pružaju sirijskoj vlasti i pozvao Rusiju, kao glavnog sirijskog snabdevača oružjem, da obustavi njegovu isporuku.⁴²

Zaključak

Iz prethodnog izlaganja mogu se uvideti sličnosti i razlike delovanja EU tokom libijske i sirijske krize. Sličnosti su malobrojnije i svode se na istovetan skup mera u sprovođenju embarga na naftu, oružje i sredstava koja mogu biti upotrebljena za unutrašnju represiju, zabranu putovanja i zamrzavanje finansijskih sredstava određenih lica, kao i zahteve da šefovi država napuste položaj. Međutim, samo u libijskom slučaju imamo: priznavanje pobunjeničkog prelaznog Nacionalnog veća za „političkog sagovornika” i otvaranje Kancelarije EU u Bengaziju, poseban sastanak Evropskog saveta, ogromna sredstva Evropske komisije i država članica EU izdvojena za humanitarnu pomoć i evakuaciju, ponuđenu misiju *Eufor Libija*, zonu zabranjenog leta i optužnice Međunarodnog krivičnog suda. Libijskoj krizi je posvećeno manje dokumenata evropskih institucija, jer sirijski sukob traje duže od libijskog, pa su i liste lica koja su sankcionisana od strane EU mnogo duže u slučaju Sirije (52 pravna i 155 fizičkih lica) nego Libije (6 lučkih vlasti, 49 pravnih i 39 fizičkih lica). EU je izrekla daleko najveći broj restriktivnih mera kao politike uslovljavanja sirijskog režima u poređenju sa ostalim globalnim akterima. Primećuje se da su te mere znatno sporije donošene nego u libijskom slučaju, a i po intenzitetu su bile znatno blaže. Izgleda da EU želi da postupnošću svojih aktivnosti prema sirijskom režimu ostavi sebi dovoljno mogućnosti za buduća delovanja kroz uvođenje novih sankcionih mera. EU je veoma zainteresovana za obnovu Libije, što se može videti iz razrađenosti dokumenata i obimnosti sredstava koja su posvećena tome. Izgleda, međutim, da Sirija neće dobiti istovrsnu pomoć kao i Libija po okončanju sukoba.

⁴⁰ “Human Rights Council decides to dispatch a commission of inquiry to investigate human rights violations in the Syrian Arab Republic”, Internet, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11326&LangID=E>; “Statement by EU High Representative Catherine Ashton on the outcome of the special session of the Human Rights Council on Syria”, European Union, Brussels, 2 December 2011.

⁴¹ “The European Union and Syria”, European Union, Brussels, 25 June 2012.

⁴² Paragraphs 1 and 3, “European Parliament resolution of 16 February 2012 on the situation in Syria”, European Parliament, Strasbourg, 16 February 2012.

Iz različitih interesa EU u Siriji i Libiji jasno proističe i različita reakcija na konflikte u tim zemljama. Naročit položaj Sirije u odnosima Sjedinjenih Američkih Država i Irana, veća vojna snaga Sirije u odnosu na Libiju, drugačija verska struktura sirijskog stanovništva, manje naftne rezerve Sirije, kao i činjenica da Sirija ne narušava u većoj meri međunarodni poredak – uzrokuju drugačiji odgovor na probleme u toj zemlji. Sirija je uspela da u početku krize uz sebe okupi i čudnu koaliciju susednih zemalja: Saudijsku Arabiju, Izrael i Tursku, ali je Turska kasnije napustila taj tabor.⁴³ Ono što je u velikoj meri opredelilo delovanje EU u sirijskom slučaju su i dve relativno blage rezolucije Saveta bezbednosti UN, dok su u libijskom slučaju rezolucije tog tela dale odrešene ruke za delovanje svetskim akterima, a naročito Severnoatlantskom paktu. Neusvajanju rezolucije koja bi mogla da prekine krvoproliće u Siriji značajno je doprinelo rusko i kinesko protivljenje potaknuto intervencijom u Libiji. Takav splet međunarodnih okolnosti praktično je isključio mogućnost oružane intervencije u sirijskom slučaju pod mandatom UN, prepuštajući pojedini akterima da sami odluče o eventualnim restriktivnim merama.

Evropski udeo u libijskoj ekonomiji, naročito u industriji nafte i gasa veoma je veliki, pa Libija predstavlja značajan izvor energenata za EU. Za razliku od toga, EU za sirijsku ekonomiju pokazuje neznatan interes. Veliki broj izbeglica u EU koji je posledica konflikta u Libiji zabrinuo je EU, dok je u sirijskom slučaju broj izbeglica zanemarljiv. Takođe, opozicija u Libiji je dobila značajnu podršku diplomatske, državne i vojne elite, dok je državni i vojni aparat u Siriji relativno jedinstven u podršci predsedniku.

Ove dve krize mogu značajno doprineti shvatanju delovanja EU u takvim situacijama, a naročito onih mehanizama koje je kao novost doneo Lisabonski ugovor. Možda najznačajniji zaključak je da je EU posvećena *civilnim i humanitarnim*, a ne vojnim misijama, koje se prepuštaju Severnoatlantskom paktu. Deo Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) potpuno je neupotrebljen – Zajednička odbrambena i bezbednosna politika. Sem ponuđene misije *Eufor Libija*, nije bilo nikakvih inicijativa iz ove oblasti. To je izazvalo komentare da je „ZSBP umrla u Libiji – trebalo bi samo da odaberemo peščanu dinu ispod koje da je sahranimo”, i da je misija *Eufor Libija* bila „prvoaprilaska šala Saveta”.⁴⁴ Lisabonski ugovor je predvideo i mogućnosti oružanih operacija EU ukoliko sve članice ne žele da učestvuju u njima – stalnu strukturisanu saradnju (*permanent structured cooperation*), ali ni taj mehanizam nije upotrebljen u ovim krizama. *EU nije bila spremna ni da predvodi ni da učestvuje u vojnoj akciji, a ni u političkom smislu nije preuzela vođstvo za rešavanje ovih konflikata. Međutim, u libijskom slučaju ona je preuzela posleratnu obnovu celokupnog društva.*

Nove institucije doprinele su određenoj koherentnosti spoljnopolitičkog delovanja EU, ali ipak još nije postignut dobar nivo ujednačenosti nacionalnih

⁴³ Steven A. Cook, *Unholy Alliance: How Syria is Bringing Israel, Iran, and Saudi Arabia Together*, Internet, <http://www.theatlantic.com/international/archive/2011/05/unholy-alliance-how-syria-is-bringing-israel-iran-and-saudi-arabia-together/238084/>.

⁴⁴ Citirano prema: Nicole Koenig, *The EU and the Libyan Crisis: In Quest of Coherence*, Instituto Affari Internazionali Working Papers 1119, July 2011, p. 3; Ana Gomes, *Was Eufor Libya an April fool's joke?*, Internet, <http://euobserver.com/7/32624>.

spoljnopolitičkih postupaka i postupaka EU. Evropska služba spoljnih poslova imala je relativno mali udeo u kriznom delovanju EU, ali ona je još uvek u procesu izgradnje. Visoki predstavnik se često oglašavao i predstavljao EU u svetu kada se raspravljalo o ovim krizama i svojim predlozima doprinosa radu Saveta spoljnih poslova. Evropska komisija reagovala je brzo u slučajevima humanitarne pomoći i evakuacije. Evropski parlament je, očekivano, imao oštrije spoljnopolitičke tonove od Saveta i visokog predstavnika, a prednjačio je u zahtevima za strožim sankcijama i smenama režima. Odluke koje je EU donela u oba slučaja bile su restriktivne mere, dok su opšte smernice Evropskog saveta i odluke Saveta kojima se definišu zajednički stavovi u pogledu rešenja kriza izostali. I pored usaglašenijeg nastupa EU u ovim krizama, ipak se videlo da su Francuska i Velika Britanija bile spremnije u libijskom slučaju da postupaju nezavisno od evropskih institucija i ostalih država članica u početku krize, što dovodi u sumnju pozitivna predviđanja o sjajnoj budućnosti zajedničke evropske spoljne politike.

Iako će rešavanje krize u Siriji potrajati, različitost pristupa EU Libiji i Siriji je očigledna. A da li će posle toga doći do promena u načinu rešavanja kriza od strane EU ili u strateškom razmišljanju, kao posle intervencije u Iraku kada je doneta Evropska strategija bezbednosti, ostaje da se vidi.

Bibliografija

1. "A new and ambitious European Neighbourhood Policy", European Commission, Brussels 25 May 2011.
2. "Commissioner Georgieva makes a humanitarian appeal for protection of civilians in Sirte", European Commission, 7 October 2011.
3. Cook, Steven A., *Unholy Alliance: How Syria is Bringing Israel, Iran, and Saudi Arabia Together*, Internet, <http://www.theatlantic.com/international/archive/2011/05/unholy-alliance-how-syria-is-bringing-israel-iran-and-saudi-arabia-together/238084/>.
4. "Council bans import of Syrian oil", Council of the European Union, Brussels, 2 September 2011.
5. "Council bans investment in Syrian oil industry", Council of the European Union, Brussels 23 September 2011.
6. "Council strengthens EU sanctions against Syrian regime", Council of the European Union, Brussels, 23 April 2012.
7. "Council strengthens restrictive measures against Syrian regime", Council of the European Union, Brussels, 1 December 2011.
8. "Council takes steps to limit arms deliveries to Syria", Council of the European Union, Brussels, 23 July 2012.
9. "Council tightens restrictive measures against the Syrian regime", Council of the European Union, Brussels, 27 February 2012.
10. "Council conclusions on Developments in the Southern Neighbourhood", Council of the European Union, Brussels 21 February 2011.
11. "Council conclusions on Libya - 3124th FOREIGN AFFAIRS Council meeting", Council of the European Union, Brussels, 14 November 2011.

12. "Council conclusions on Syria – 3117th FOREIGN AFFAIRS Council meeting", Council of the European Union, Luxembourg, 10 October 2011.
13. "Council Decision 2011/137/CFSP of 28 February 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya", *Official Journal of the European Union*, L 58, 3.3.2011.
14. "Council Decision 2011/178/CFSP of 23 March 2011 amending Decision 2011/137/CFSP of 28 February 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya", *Official Journal of the European Union*, L 78, 24.3.2011.
15. "Council Decision 2011/210/CFSP of 1 April 2011 on a European Union military operation in support of humanitarian assistance operations in response to crisis situation in Libya (EUFOR Libya)", *Official Journal of the European Union*, L 89, 5.4.2011.
16. "Council Decision 2011/237/CFSP of 9 May 2011 concerning restrictive measures against Syria", *Official Journal of the European Union*, L 121, 10.5.2011.
17. "Council Decision 2011/332/CFSP of 7 June 2011 amending Decision 2011/137/CFSP of 28 February 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya", *Official Journal of the European Union*, L 149, 8.6.2011.
18. "Council Implementing Decision 2011/236/CFSP of 12 April 2011 implementing Decision 2011/137/CFSP of 28 February 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya", *Official Journal of the European Union*, L 100, 14.4.2011.
19. "Council Implementing Decision 2011/302/CFSP of 23 May 2011 implementing Decision 2011/237/CFSP of 9 May 2011 concerning restrictive measures against Syria", *Official Journal of the European Union*, L 136, 24.5.2011.
20. "Council Regulation (EU) No 204/2011 of 2 March 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Libya", *Official Journal of the European Union*, L 58, 3.3.2011.
21. "Council Regulation (EU) No 442/2011 of 9 May 2011 concerning restrictive measures in view of the situation in Syria", *Official Journal of the European Union*, L 121, 10.5.2011.
22. "Declaration by the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, Catherine Ashton, on behalf of the European Union, on the unfolding situation in Syria", Brussels, 18 May 2011.
23. "Declaration by High Representative, Catherine Ashton, on behalf of the EU on the violent crackdown on the peaceful demonstrators in Syria", Brussels, 22 March 2011.
24. "Declaration of the High Representative on behalf of the European Union following the ICC decision concerning the arrest warrant for Muammar Abu Minya Gaaddafi, Saif Al Islam Gadaffi and Abdullah Al Sanousi", Brussels, 27 June 2011.
25. "EU High Representative Catherine Ashton opens European Union office in Benghazi", Brussels, 22 May 2011.
26. "EU High Representative Catherine Ashton sends fact-finding team to Libya ahead of European Council", Brussels, 6 March 2011.
27. "EU High Representative Catherine Ashton visits Tripoli and opens European Union Delegation", European Union, Brussels, 12 November 2011.
28. "EU implements latest UN decisions in support of Libya", Council of the European Union, Brussels, 22 September 2011.

29. "EU lifts asset freeze on several Libyan entities", Council of the European Union, Brussels, 1 September 2011.
30. "European Parliament resolution of 10 March 2011 on the Southern Neighbourhood, and Libya in particular", European Parliament, Strasbourg 10 March 2011.
31. "European Parliament resolution of 7 April 2011 on the situation in Syria, Bahrain and Yemen", Strasbourg 7 April 2011.
32. "European Parliament resolution of 11 May 2011 on the development of the common security and defence policy following the entry into force of the Lisbon Treaty", Strasbourg 11 May 2011.
33. "European Parliament resolution of 16 February 2012 on the situation in Syria", European Parliament, Strasbourg, 16 February 2012.
34. "Europe responds to the acute humanitarian needs in Syria", European Commission, Brussels, 23 July 2012.
35. "EU unfreezes Libyan funds", Council of the European Union, Brussels, 21 December 2011.
36. "Extraordinary European Council Declaration", European Council, Brussels 20 April 2011.
37. "Factsheet on military assistance for Libya", European External Action Service, Brussels, 7 October 2011.
38. Gomes, Ana, *Was Eufor Libya an April fool's joke?*, Internet, <http://euobserver.com/7/32624>, datum: 1.8.2011.
39. "Human Rights Council decides to dispatch a commission of inquiry to investigate human rights violations in the Syrian Arab Republic", Internet, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11326&LangID=E>, datum: 23.8.2011.
40. "Joint Communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions - A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean", European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels 8.3.2011.
41. Koenig, Nicole, *The EU and the Libyan Crisis: In Quest of Coherence*, Istituto Affari Internazionali Working Papers 1119, July 2011.
42. "Remarks by Herman Van Rompuy President of the European Council following the meeting of the European Council", European Council, Brussels 24. March 2011.
43. "Responding to the Challenge of Stabilisation in post-conflict Libya", Brussels, 1 September 2011.
44. "Statement by High Representative Catherine Ashton on allegations of violations committed in Libya", European Union, Brussels, 14 September 2011.
45. "Statement by High Representative Catherine Ashton on the announcement of preliminary results of Libyan elections", European Union, Brussels, 19 July 2012.
46. "Statement by High Representative Catherine Ashton on behalf of the EU on EU action following the escalation of violent repression in Syria", Brussels 18 August 2011.
47. "Statement by the High Representative, Catherine Ashton, on the crackdown of demonstrations in Syria", Brussels, 18 March 2011.

48. "Statement by High Representative Catherine Ashton on reports of the ill-treatment of detainees in Libya", European Union, Brussels, 31 January 2012.
49. "Statement by High Representative Catherine Ashton on the continued violent crack-down of the demonstrations in Syria", Brussels 24 March 2011.
50. "Statement by EU High Representative Catherine Ashton on the outcome of the special session of the Human Rights Council on Syria", European Union, Brussels, 2 December 2011.
51. "Statement by President Barroso on the situation in North Africa", Brussels, 2 March 2011 .
52. "Statement by President Barroso following his meeting with Mahmoud Jibril, Chairman of the Executive Board of the National Transitional Council of Libya", Brussels, 13 July 2011.
53. "The Commission establishes humanitarian presence in Tripoly and boosts funding for emergency operations in Libya's capital", European Commission, Brussels 29 August 2011.
54. "The EEAS mission arrives in Tripoly", European Union, Brussels 31 August 2011.
55. "The European Commission's humanitarian response to the crisis in Libya", Brussels, 4 March 2011.
56. "The European Commission raises alarm for the regional dimension of Libya's crisis and calls for humanitarian mobilisation in Chad", European Commission, Brussels, 23 May 2011.
57. "The European Union and Syria", European Union, Brussels, 25 June 2012.
58. "What has the EU been doing to support the Libyan people?", European Commission, Brussels, 22 August 2011.

Đorđe Pavlović, MA

DIFFERENCES IN EU'S APPROACHES TO CONFLICTS IN LIBYA AND SYRIA

ABSTRACT

In this paper, the author presents the EU reaction to the crises in Libya and Syria that developed within the broader frame of "Arab Spring" in 2011. Noticing similarities and differences in the EU external action concerning these two cases, in his final remarks the author considers the reasons for such actions as well as the conclusions on the functioning of institutional novelties of the Lisbon Treaty in the field of external action. The main data source of the paper is official documents of the European institutions and the presentation is predominantly chronological.

Key words: European Union, High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, Common Foreign and Security Policy, Foreign Affairs Council, Libya, Syria, European Council, European Commission, Arab Spring.