

Odnosi SAD-a i Europske unije za vrijeme mandata Jean-Claudea Junckera

Vukelić, Daniela

Master's thesis / Diplomski rad

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:800855>

Rights / Prava: [In copyright](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2022-12-05**



Repository / Repozitorij:

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti
Diplomski studij politologije

Daniela Vukelić

**ODNOSI SAD-a I EUROPSKE UNIJE ZA VRIJEME
MANDATA JEAN-CLAUDEA JUNCKERA**

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2020.

Sveučilište u Zagrebu
Fakultet političkih znanosti
Diplomski studij politologije

**ODNOSI SAD-a I EUROPSKE UNIJE ZA VRIJEME
MANDATA JEAN-CLAUDEA JUNCKERA**

DIPLOMSKI RAD

Mentor: prof. dr. sc. Dejan Jović

Studentica: Daniela Vukelić

Zagreb, 2020

Izjava o autorstvu

Izjavljujem da sam diplomski rad Odnosi SAD-a i Europske unije za vrijeme mandata Jean-Claudea Junckera, koji sam predala na ocjenu mentoru prof. dr. sc. Dejanu Joviću, napisala samostalno i da je u potpunosti riječ o mom autorskom radu. Također izjavljujem da dotični rad nije objavljen ni korišten u svrhe ispunjena nastavnih obaveza na ovom ili nekom drugom učilištu, te da na temelju njega nisam stekla ECTS bodove.

Nadalje, izjavljujem da sam u radu poštivala etička pravila znanstvenog i akademskog rada, a posebno članke 16-19. Etičkog kodeksa Sveučilišta u Zagrebu.

Daniela Vukelić

SADRŽAJ

1. UVOD	5
1.1 Predmet i cilj rada.....	5
1.2 Dizajn istraživanja, metodologija i sadržaj rada.....	5
2. EUROPSKA UNIJA ZA VRIJEME MANDATA JEAN- CLAUDEA JUNCKERA	6
2.1. Preuzimanje funkcije predsjednika Komisije	6
2.2. Ciljevi i izazovi Junckerove komisije.....	8
2.3 Procjena uspješnosti Junckerove komisije	11
3. PREGLED ODNOSA SAD-a I EUROPSKE UNIJE	16
3.1 Uspostavljanje diplomatskih odnosa i stvaranje službene suradnje	16
3.2 Područja suradnje	17
3.2.1 Trgovinski odnosi.....	17
3.2.2 Sloboda, sigurnost i pravda	18
3.2.3. Klimatske promjene.....	21
3.2.4. Obrazovanje.....	23
3.2.5. Energija.....	23
4. PROMJENA GLOBALNE ULOGE SJEDINJENIH AMERIČKIH DRŽAVA	24
4.1 Kraj američke hegemonije?	24
4.2 Obamina administracija.....	27
4.3 Trumpova administracija.....	30
5. ZAKLJUČAK	33
5.1 Budućnost transatlantskog saveza	33
5.2 Europska unija kao globalni akter?	35
6. SAŽETAK I KLJUČNE RIJEČI	37
7. POPIS LITERATURE	39

1. UVOD

1.1 Predmet i cilj rada

Odnosi Sjedinjenih Američkih Država (SAD-a) i Europske unije (EU) utemeljeni su na povijesnim vezama, posebice emigraciji s područja Europe u SAD te američkoj financijskoj potpori za obnovu poslijeratne Europe nakon završetka Drugog svjetskog rata, poznatoj pod nazivom Marshallov plan. Diplomatski odnosi SAD-a i Europske zajednice započeli su 1953. godine kada su američki diplomati poslani na misiju u Europsku zajednicu ugljena i čelika (misija je službeno otvorena u Luksemburgu 1956. godine). Misija SAD-a u Europskoj zajednici (sada misija SAD-a u Europskoj uniji) osnovana je 1961. godine u Bruxellesu. Čvrsta povezanost SAD-a i Europske unije koja je prikazana kroz brojna područja suradnje u prvim poglavljima ovog rada, za vrijeme mandata Junckerove komisije (od 2014. do 2019. godine) poprilično je ugrožena. Uzimajući u obzir ideološke i političke nesuglasice SAD-a i Europske unije, koje se posebno očituju za vrijeme Trumpove administracije i nove percepcije američke vanjske politike i njene globalne uloge, čini se kako je stabilna budućnost transatlantskog saveza upitna. Uz prikaz ključnih sporazuma i područja suradnje SAD-a i Europske unije te osvrta na ciljeve, izazove i posebnosti Junckerove komisije, u okviru ovog rada poseban fokus posvećuje se odnosima SAD-a i Europske unije za vrijeme mandata Jean-Claudea Junckera, kao predmetu rada, pri čemu je zadatak jasno ocrtati ključne razlike u vanjskopolitičkim strategijama Obame i Trumpa (američki predsjednici koji su se izmijenili na vlasti za vrijeme Junckerova mandata). Shodno tome, cilj ovog rada jest odgovoriti na nekoliko istraživačkih pitanja 1) koje su ključne razlike u vanjskopolitičkim strategijama Obamine i Trumpove administracije u odnosu na Europsku uniju, 2) koliko je važna uloga političkog vodstva u odnosu na nove geopolitičke promjene koje mijenjaju okolnosti međunarodne zajednice te konačno 3) kako su promjene u paradigmi američke vanjske politike utjecale na transatlantsko partnerstvo i samu Europsku uniju.

1.2 Dizajn istraživanja, metodologija i sadržaj rada

Ovaj rad prema dizajnu istraživanja predstavlja studiju slučaja odnosa SAD-a i Europske unije primarno u razdoblju od 2014. do 2019. godine. Metodološki, studija se temelji na kvalitativnoj analizi primarnih i sekundarnih izvora podataka (relevantnih akademskih i stručnih članaka, službenih dokumenata, novinskih članaka i javnih govora). Iako su u radu prisutni i kvantitativni podaci, oni imaju sekundarnu ulogu i služe kao dodatna potvrda

zaključcima kvalitativne analize. Uključujući ovaj uvod, sažetak te popis literature, rad se sveukupno sastoji od sedam poglavlja. U drugom poglavlju rada, koji slijedi nakon uvoda, cilj je prikazati ključne ciljeve i izazove Junckerove komisije, kao i procijeniti uspješnost Junckera u ostvarivanju njegove agende. Treće poglavlje fokusira se na ključne sporazume (i nesporazume) u različitim područjima suradnje između SAD-a i EU-a. Četvrto poglavlje odnose SAD-a i EU-a promatra kroz prizmu globalne uloge SAD-a pri čemu je naglasak na ključnim razlikama Obamine i Trumpove administracije. U petom poglavlju, odnosno zaključku rada, cilj je sažeto prikazati ključne nalaze kvalitativne analize kao i ponuditi neka predviđanja o budućnosti transatlanskog saveza i Europske unije. Na kraju rada nalazi se sažetak s ključnim riječima te popis literature.

2. EUROPSKA UNIJA ZA VRIJEME MANDATA JEAN- CLAUDEA JUNCKERA

2.1. Preuzimanje funkcije predsjednika Komisije

U srpnju 2014. godine Jean-Claude Juncker službeno je izabran za funkciju predsjednika Europske komisije. Kao i njegova tri prethodnika- Jacques Santer, Romano Prodi te José Manuel Barosso, Jean-Claude Juncker bivši je premijer svoje nacionalne države, Luksemburga (od stvaranja EU-a, iskustvo premijera u nacionalnoj državi postalo je *de facto* uvjet za funkciju predsjednika Europske komisije). Juncker sa svojim prethodnicima (uz iznimku Prodića) dijeli i određena politička obilježja, odnosno činjenicu da je bio član EPP-a (Europske pučke stranke) te kršćanski demokrat. No, ostala obilježja njegove karijere izdvajaju ga od bivših predsjednika Komisije, prvenstveno način njegova izbora na samu funkciju predsjednika. Prethodni kandidati nominirani su na temelju dogovora vrhovnih vlasti država članica te potvrđeni glasanjem u Europskom parlamentu. S druge strane, Juncker je prvi kandidat izabran na temelju *Spitzenkandidaten* procesa gdje svaka politička grupacija predlaže svog "vodećeg kandidata" za vrijeme izbora za Europski parlament pod uvjetom da bi nakon pobjede na izborima, vodeći kandidat grupacije bio prvi kandidat za funkciju predsjednika Komisije (Ukandeu.ac.uk, Kassim i Hussein, 2017).

Kao rezultat toga, Junckerov izbor bio je dugotrajniji te više politički proces nego izbori njegovih prethodnika. *Spitzenkandidaten* proces tako demokratizira i dodatno legitimira izbore za predsjednika Komisije, s obzirom na to da građani EU-a jasno mogu predvidjeti kojeg će kandidata za predsjednika u konačnici svojim glasom poduprijeti. Nakon pobjede EPP-a na parlamentarnim izborima EU-a (osvojeno 212 od 751 mandata), Jean-Claude

Juncker kao vodeći kandidat stranke trebao je ujedno postati i predsjednik Komisije. Izboru Junckera za predsjednika snažno se protivio David Cameron, tadašnji britanski premijer te je uložio razne prigovore kroz proceduru koja umanjuje moć Vijeća (Kassim i Hussein, 2017). Angela Merkel suzdržavala se od potpore Junckeru, no nakon što je prozvana da ne poštuje želje birača te demokratičnost *Spitzenkandidaten* procesa javno je obznanila svoju potporu za Junckera. Na sastanku 27. lipnja 2014. godine Europsko vijeće i službeno je nominiralo Junckera za predsjednika Komisije sa 26 od 28 glasova (Viktor Orban i David Cameron glasali su protiv), što ujedno označava prve nominacije gdje predsjednik Komisije nije nominiran jednoglasno. Nakon nominacije Europskog vijeća, za preuzimanje funkcije predsjednika Komisije, Juncker je trebao osvojiti većinu glasova Europskog parlamenta (376 glasova) što je značilo da nije mogao biti izabran isključivo na temelju glasova EPP-a. Nakon predstavljanja svog programa "Novi početak za Europu: moja agenda za poslove, rast, pravednost i demokratsku promjenu" Juncker je osvojio čak 422 glasa, prelazeći potreban prag (Kassim i Hussein, 2017).

Juncker je bio poprilično uspješan u svojoj misiji imenovanja iskusnih političara kao članova Komisije. Nova Komisija sastojala se je od devet bivših premijera ili zamjenika premijera, devetnaest bivših ministara, tri bivša ministara vanjskih poslova, sedam članova s prijašnjim iskustvom u Komisiji te osam bivših europarlamentarnih zastupnika. Članovi Komisije izabrani su iz četiri političke stranke; većina iz EPP-a, jedan iz ECR-a, osam iz PES-a te pet iz stranke ALDE. U aspektu postizanja ravnoteže spolova Juncker je bio manje uspješan (čega je i sam bio svjestan) te je Komisija od 28 članova brojala tek devet žena. Junckerova vizija o tome kako bi nova Komisija trebala djelovati predstavljena je novim članovima i administraciji. Novi način rada očituje se u bilateralnim sastancima s članovima Komisije koji su praćeni uz tzv. "pisma misije" koja naglašavaju važne ciljeve i vremenski okvir djelovanja te od članova Komisije zahtijevaju najviše etičke standarde i suradnju s ostalim tijelima EU-a (Kassim i Hussein, 2017).

Važno je spomenuti i tri organizacijske promjene koje Juncker uvodi nakon preuzimanja funkcije; prvo, članovi Komisije unutar istog *policy* područja imaju urede na istim katovima Berlaymont zgrade pri čemu se nadalo kako će bliski fizički kontakt poboljšati koordinaciju. Drugo, uredi članova Komisije su smanjeni te je promijenjen broj osoblja kojim Komisija raspolaže. Naposljetku, s ciljem poboljšanja komunikacije Komisije s javnošću, reformiran je i glasnogovornički tim koji je direktno odgovoran predsjedniku Komisije. Od imenovanih članova Komisije očekivalo se i češće nastupanje pred medijima te posjete državama

članicama s ciljem objašnjavanja EU politika. Na temelju promjena u radu Komisije koje uvodi Juncker, kao i njenog samog sastava te *Spitzenkandidaten* procesa, stručnjaci su na samom početku mandata Junckerovu Komisiju izdvajali od prethodnih, kao više "političku" Komisiju, dok se predsjedništvo nad Komisijom transformiralo u potencijalnu snažnu poziciju vodstva nad Europskom unijom (Kassim i Hussein, 2017).

2.2. Ciljevi i izazovi Junckerove komisije

Nekoliko godina prije imenovanja nove Komisije, Europa je iskusila najgoru ekonomsku i financijsku krizu od one nakon Drugog svjetskog rata. Institucije Europske unije bile su primorane provesti niz mjera kako bi sačuvale ekonomije država članica. Iako su najgori scenariji izbjegnuti te unutarnje tržište i eurozona očuvani, kriza je ostavila brojne posljedice. Mnoge države članice daleko su od cilja održivog razvoja, dok je povjerenje u europske institucije mjerilo rekordno niske razine. Još kao kandidat za predsjednika Komisije, Juncker je najavio potrebu novog pristupa. Naglasio je kako Europska unija nije dovoljno pripremljena za izazove na globalnoj razini poput klimatskih promjena, nedostatka prirodnih resursa, kvalitete hrane, troškova energije, ali i unutarnje probleme poput starenja populacije te siromaštva u pojedinim državama članicama (Juncker, 2014). Kao ključan zadatak svog mandata vidio je obnovu povjerenja građana u institucije Europske unije, osnaživanje demokratske legitimnosti i fokus na ključne ekonomske probleme država članica. Nakon konfrontacije na izborima, Juncker je izrazio želju za suradnjom te izgradnjom širokog konsenzusa među institucijama Europske unije. Shodno tome, predlaže obnovu na temelju svog programa "Novi početak za Europu: moja agenda za poslove, rast, pravednost i demokratsku promjenu". Agenda se fokusira na deset *policy* područja pri čemu je naglasak na konkretne rezultate unutar deset godina. Ostala područja javnih politika u potpunosti prepušta državama članicama gdje iste mogu donijeti učinkovitije politike na lokalnoj, regionalnoj ili nacionalnoj razini u skladu s načelom supsidijarnosti i proporcionalnosti (Juncker, 2014).

Junckerov prioritet i prvi cilj njegove agende jest osnaživanje konkurentnosti Europe te stimulacija investicija u svrhu stvaranja novih poslova za europske građane. Na temelju učinkovitijeg raspolaganje budžetom Europske unije, pametnih investicija, povećanju fleksibilnosti tržišta te smanjenju regulacija, Juncker je predviđao mobiliziranje do 300 bilijuna eura javnih i privatnih investicija u ekonomije država članica tijekom tri godine. Prema njegovom planu, investicije treba usmjeriti u infrastrukturu (energije i transporta),

obrazovanje, istraživanje, inovacije te izvore obnovljive energije. Druga točka njegove agende odnosi se na iskorištavanje pogodnosti digitalnog svijeta, pri čemu predlaže stvaranje jedinstvenog povezanog digitalnog tržišta. Uz povezano tržište građani mogu koristiti mobilne telefone diljem Europske unije bez plaćanja roaminga te imati jednak pristup glazbi, filmovima ili sportskim događajima bilo gdje unutar EU-a. Stvaranje jedinstvenog povezanog digitalnog tržišta pridonosi i standardizaciji regulacija i zakona telekomunikacije uz potencijalan ekonomski rast do 250 milijuna eura tijekom trajanja Junckerova mandata (Juncker, 2014).

S obzirom na geopolitičke okolnosti i visoku ovisnost Europske unije o uvozu goriva i plina, treća točka agende odnosi se reformu i reorganizaciju europske energetske politike u novu Europsku energetska uniju. Juncker predlaže ujedinjavanje europske energetske infrastrukture i pregovaračkih moći te diverzifikaciju opskrbe energijom (ako uvoz iz Rusije postane politički ili tržišno preskup, EU se mora moći okrenuti drugim izvorima). Dodatno, naglasak je na izvorima obnovljive energije kao dio odgovorne politike za klimatske promjene i poboljšanje energetske efikasnosti (Juncker, 2014).

Kao četvrtu točku ističe potrebu pravednijeg unutarnjeg tržišta te povećanje udjela industrije u BDP-u Europske unije s tadašnjih 16% na 20% do 2020. godine. Tako bi Europa trebala održati svoje globalno vodstvo na područjima poput farmacije, kemijske industrije, automobilske industrije te inženjeringa. Kao petu točku predstavlja plan za inicijative osnaživanja monetarne unije Europske unije uz prijedlog strukturalne reforme te ekstenzivne financijske i socijalne evaluacije novih politika. Posebno je važno, u okviru ovog rada, obratiti pozornost na šestu točku u kojoj se Juncker dotiče pitanja trgovinskog sporazuma s SAD-om. Juncker je pod svojim predsjedništvom najavio dogovor o trgovinskom sporazumu SAD-a i Europske unije. Uz zagovaranje ukidanja carina te razvijanje transatlantskih standarda za proizvode, Juncker je jasno naglasio da kao predsjednik Komisije neće žrtvovati europsku socijalnu sigurnost, zdravlje, standarde zaštite podataka ili kulturnu raznolikost na oltaru slobodne trgovine s SAD-om. Za Junckera sigurnost hrane (borba protiv genetski modificirane hrane) i zaštita osobnih podataka europskih građana nisu predstavljali predmet pregovora (Juncker, 2014).

U pregovorima za trgovinski sporazum s SAD-om inzistirao je i na potpunoj transparentnosti prema Europskom parlamentu, koji će imati zadnju riječ o zaključcima sporazuma i to kroz sve faze pregovora. U sedmoj točki agende fokus je na jačanju zajedničkih vrijednosti

Europske unije, kroz borbu protiv globalnog terorizma, transnacionalnog kriminala, zaštitu podataka te osnaživanju suradnje sudstva između država članica. U osmoj točki cilj je pokrenuti novu politiku za migracije koja se temelji na solidarnosti te zajedničkoj politici azila država članica EU-a. U posljednje dvije točke svog programa Juncker naglašava potrebu jačanja globalne uloge Europske unije te demokratsku promjenu s naglaskom na transparentnost, snažnu suradnju s nacionalnim parlamentima te veću jednakost spolova u europskim institucijama. Juncker je dodatno naglasio da tijekom njegovog mandata neće biti novih proširenja Europske unije te da se fokus mora posvetiti na konsolidaciju odnosa s postojećih 28 članica. U posljednjim odlomcima svog programa Juncker poziva na obnovu Europske unije: „Ovog puta je drugačije, bio je moto europarlamentarnih izbora... pokažimo zajedničkim snagama da ovo obećanje možemo pretvoriti u realnost“ (Juncker, 2014: 14). Na temelju ambicioznog programa i naglaskom na konkretne rezultate, Juncker je pridobio povjerenje Europskog parlamenta. No, na putu realizacije svojih ciljeva suočit će se s brojnim izazovima koji u trenutku preuzimanja funkcije nisu bili predvidljivi. U sljedećih nekoliko odlomaka cilj je predstaviti ključne izazove s kojima se suočila njegova Komisija.

Od samog početka svojeg mandata, Juncker se suočio s nizom neriješenih i novonastalih kriza koje su prijetile uspješnosti njegovog predsjedanja Komisijom. Prvi izazov, već početkom 2015. godine stvarala je nova lijeva vlada Grčke, čiji je premijer Alexis Tsipras želio otvoriti pregovore o paketu olakšanja dugova Grčke s ciljem oprosta dugova. Juncker i njegov povjerenik za ekonomske i financijske poslove, Pierre Moscovici podupirali su takav dogovor, no Vijeće za ekonomske i financijske poslove (ECOFIN) te njemački ministar financija snažno su se protivili takvom ishodu. Naposljetku, Europska unija uvela je treći program spašavanja s izuzetno oštrim uvjetima za Grčku. Iako Juncker nije uspio postići drugačiji ishod, marljivo je radio iza kulisa kako bi spriječio ono najgore- isključenje Grčke iz eurozone. Drugi izazov, krajem 2015., čini izbjeglička kriza, kada tisuće izbjeglica ulazi na teritorij Europske unije, posebice Italije i Grčke. Junckerova komisija napravila je hrabar politički potez te državama članicama predložila obvezne kvote prihvaćanja imigranata (Tömmel, 2019).

No, Poljska i Mađarska odbile su prihvaćati imigrante na svom teritoriju te većina država članica nije ispunila dogovorene ciljeve. Odluka o kvotama imigranata kasnije je kritizirana kao faktor koji je podijelio Europu tijekom izbjegličke krize. Treći izazov čini Brexit, na koji se Juncker referirao i kao najveći poraz svoje Komisije. U lipnju 2016. u Velikoj Britaniji održan je referendum o izlasku iz Europske unije, odnosno Brexitu. Nakon referenduma, koji

je rezultirao "zelenim svjetlom" za izlazak Velike Britanije, Juncker je Komisiji osigurao mandat za vođenje pregovora o Brexitu s britanskom vladom, iako je Europsko vijeće također kreiralo tim za pregovore iz svojih redova (Tömmel, 2019). Kao glavnog pregovarača imenovao je Michela Barniera, iskusnog političara na visokim pozicijama u Francuskoj, ali i u Europskoj uniji. Još u ranoj fazi Brexita, Juncker je jasno definirao uvjete izlaska Velike Britanije, a za svoju poziciju osigurao je i potporu Europskog vijeća te uglavnom uspio očuvati zajedničku poziciju država članica. Unatoč zastojsima u pregovorima, za Junckerova mandata postignut je sporazum te je Brexit konačno proveden 31. siječnja 2020. godine (Tömmel, 2019).

Dodatan izazov Komisiji predstavljalo je i jačanje nacionalističkih i desno-populističkih snaga u mnogim europskim državama, kao što su; Francuska, Belgija, Austrija, Poljska i, - Italija. Moć Viktora Orbana u Mađarskoj za Junckera je bila izraz jedne veće krize, koja se tijekom njegova mandata sve više zaoštravala. Naposljetku, u izazovima Junckerove komisije, valja izdvojiti i zaoštavanje odnosa s SAD-om, posebice nakon dolaska Donalda Trumpa na vlast (Tömmel, 2019, Dw.com, 2020). Shodno temi rada, četvrto poglavlje fokusira se isključivo na promjene u odnosima SAD-a i Europske unije te će analizirati ključne razlike Obamine i Trumpove administracije.

2.3 Procjena uspješnosti Junckerove komisije

Tijekom deset godina Barrosovog predsjedništva, Europsko vijeće i prvenstveno vlade najmoćnijih država članica, bile su najaktivnije institucije u vođenju financija, pitanjima suvereniteta te kriznih situacija. Izbor Jean-Claudea Junckera kao novog predsjednika Komisije (na temelju *Spitzenkandidaten* procesa) označava i transformaciju u načinu funkcioniranja Europske unije. Njegov izbor jasno povezuje Komisiju s izbornim tijelom Europe, čime je njegovo predsjedanje ostvarilo i dodatan politički legitimitet (Kassim i Hussein, 2017). Također, Juncker se jasno predstavio kao asertivan vođa s jasnim vizijama za budućnost organizacije te tijekom svog mandata nije skrivao svoju namjeru djelovanja kao političkog predsjednika Komisije (Tömmel, 2019).

S obzirom na činjenicu da je Europska unija supranacionalna organizacija, mogućnost političke Komisije pokrenula je brojne debate o njenoj poželjnosti. Neki stručnjaci su upozoravali kako bi politička Komisija mogla djelovati na pristran način, što bi bilo u

suprotnosti s načelom neutralnosti i neovisnosti koji su dio temeljnih ugovora Europske unije. Već nakon prve godine Junckerova mandata bilo je jasno kako je Juncker ispunio svoje obećanje političke Komisije: „... (Juncker) je ispunio svoje obećanja podizanja političkog profila Komisije, uz hrabre inicijative te povremenu konfrontaciju s nacionalnim vladama država članica o osjetljivim *policy* temama“ (Dinan, 2016: 110). Junckerovo predsjedanje, prema Tömmelu, može se opisati u dvije faze; prva se može obilježiti s iznimnom razinom aktivizma te asertivnim stavom u postavljanju ključnih agenda Europske unije, ali i ograničenim uspjehom u postizanju zadanih ciljeva. Druga faza okarakterizirana je pomakom prema prijedlozima politike koji potiču značajnu debatu i deliberaciju, u skladu s dugoročnim političkim vizijama (Tömmel, 2019).

Uz globalne i političke krize koje su utjecale na uspješnost Junckerove komisije, važno je obratiti pozornost i na institucionalna ograničenja koja su utjecala na mogućnost njegova uspjeha poput: moćnih, ali duboko podijeljenih europskih međuvladinih tijela, prisutnost suparničkih lidera na europskoj razini te depolitizacija *policy* problema na europskoj razini i njihova značajna politizacija u nacionalnim vladama članica. Na temelju ugovora iz Maastrichta i Lisabona, Europsko vijeće formalizirano je kao najviše tijelo Europske unije, što je rezultiralo složenim postavljanjem liderstva te institucionalnim ograničenjem za djelovanje Komisije. Suprotno tome, Juncker je posjedovao osobne kvalitete koje čine važan preduvjet za uspješnu Komisiju, prvenstveno dugogodišnje iskustvo na visokim pozicijama izvršne vlasti na nacionalnoj, ali i europskoj razini (20 godina iskustva kao ministar financija i član odgovarajućeg Vijeća, 18 godina kao premijer Vlade Luksemburga i član Europskog vijeća te devet godina kao predsjednik Euroskupine). Uz to, Junckera karakterizira i snažno opredjeljenje za europsku integraciju kao i samopouzdan stav i ponašanje, posebice u odnosu na članove drugih važnih tijela u Europskoj uniji (Tömmel, 2019).

Junckerovo vodstvo u prvoj polovici njegova mandata obilježeno je značajnim aktivizmom u postavljanju dnevnog reda, pokretanjem ambicioznih prijedloga, pojednostavljenjem organizacije Komisije te odlučnim odgovorima na novonastale krize. Često je zagovarao stavove koji su suprotni onima moćnih država članica. Shodno tome, neki njegovi hrabri politički pokušaji nisu bili podržani od strane nacionalnih vlada. Samo u rijetkim slučajevima je Juncker uspijevao okupiti države članice oko čvrstog zajedničkog položaja (kao u slučaju pregovora o Brexitu). Kada se otvoreno protivio stavovima najmoćnijih država članica, morao je popustiti pred njihovim zahtjevima (kao u slučaju restrukturiranja plana otplate dugova Grčke). U prvoj polovici svog mandata, Juncker je bio vrlo proaktivan u postavljanju dnevnog

reda i jasnih ciljeva, no bio je manje uspješan kada je riječ o ulozi medijatora, odnosno političkog vodstva EU-a. Također, Juncker je postigao ograničen uspjeh u svjetlu ambicija koje je postavio u svojoj agendi, stoga nije iznenađujuće da se u kasnijim fazama svoga mandata strateški preorijentirao (Tömmel, 2019).

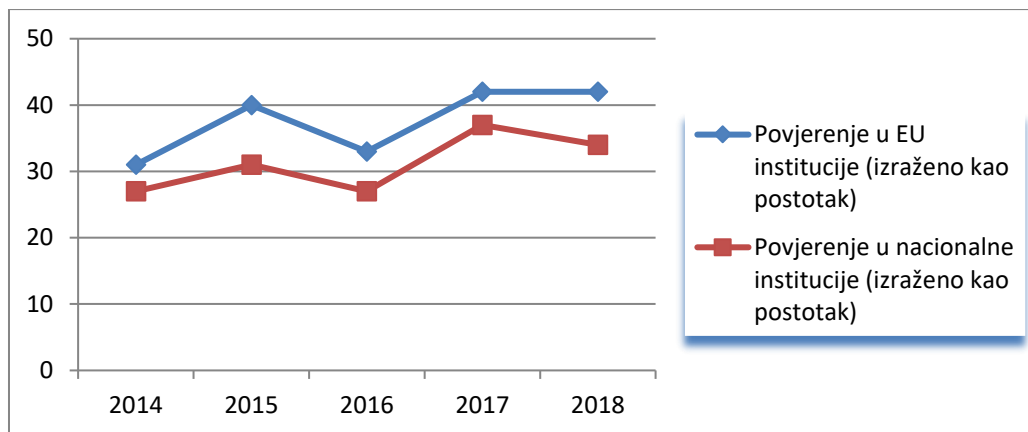
Kao što je često slučaj s organizacijama, evaluacija uspješnosti Junckerove komisije nije jednostavan zadatak s obzirom na konfliktna očekivanja te razlike između kratkoročnih i dugoročnih posljedica političkih odluka. Također, ambicije imaju složenu ulogu u *policy* procesu. Snažne ambicije nužne su za usmjeravanje pažnje na nove projekte, njihov razvoj te poticanje na debate o potencijalnim novim vrijednostima. No, također je jasno da su ambicije unutar Europske unije često simbolične prirode (kao primjerice ciljevi vezani uz zaštitu okoliša i smanjenje emisije stakleničkih plinova). Proces europske integracije okarakteriziran je nizom ambicioznih političkih prijedloga, koji su i dalje blokirani kao posljedica sukoba država članica. Monetarna integracija je primjer *policy* područja koji je od šezdesetih godina prošlog stoljeća na "mrtvoj točki" zbog različitih zahtjeva (i mogućnosti) sjevernih i južnih država članica. Važna *policy* područja unutar EU okarakterizirana su inkrementalnim i sporim pomacima (Schout, Wiersma i Nunes, 2019).

Juncker je u svojoj samoprocjeni, prezentiranoj u Sibiu zaključio kako je Komisija u suradnji s ostalim tijelima ostvarila značajan uspjeh; usvojeno je sveukupno 348 prijedloga (90% jednoglasno), stope nezaposlenosti i deficita manje su u odnosu na 2014. godinu, dok je ekonomski rast u porastu. U Sibiu je također predstavio izvješće Europske komisije "Top 20 EU uspjeha 2014.- 2019." među kojima su i zabrana jednokratnih plastičnih vrećica te ukidanje plaćanja roaminga. Procjena Junckerove komisije od strane EPRS-a (Istraživački odbor Europskog parlamenta) zaključuje kako je Komisija dostavila 94% planiranih prijedloga pri čemu je usvojeno 66% prijedloga, dok je 21% i dalje u procesu obrade (Schout, Wiersma i Nunes, 2019).

Procjene neovisnih stručnjaka unutar Europske unije zaključuju kako je Junckerova komisija bila znatno koherentnija i proaktivnija za razliku od prethodnih, iako velik broj zakonskih prijedloga nije usvojen. Također, politizacija Komisije nije ispunila svoj puni potencijal s obzirom na to da su vlade najmoćnijih članica i dalje imale "zadnju riječ" (von Ondarza, 2019). U konačnici, empirijski podatci i detaljne procjene koje uključuju analizu Junckerovih deset *policy* prioriteta dovode do zaključka kako je Komisija, zajedno s drugim tijelima Europske unije, uglavnom uspješno realizirala Junckerov plan, no istovremeno značajan broj

zakonskih prijedloga bio je neuspješan (Bassot i Hiller, 2019). Kao važan čimbenik uspješnosti Junckerove komisije valja naglasiti i porast povjerenja europskih građana u institucije EU-a za vrijeme trajanja njegova mandata, iako su u parlamentima država članica jačale euroskeptične i nacionalističke stranke. Promjene povjerenja u navedenom razdoblju prikazane su u grafu 1. ispod ovog odlomka. Dodatno, u tablici 1. prikazani su uspješni, djelomično uspješni i neuspješni zakonski prijedlozi Junckerove komisije od 2014. godine do isteka mandata 2019. godine.

Graf 1. Povjerenje u institucije EU-a



(Izvor: autorica prema Ec.europa.eu, 2020).

Tablica 1. Policy prijedlozi Europske komisije

Policy prijedlozi Europske komisije 2014.-2019.	Uspješni	Djelomično uspješni	Neuspješni
	Inicijativa "malo o malom"	Europski stup socijalnih prava (26 inicijativa)	Europski monetarni fond (EMF)
	Jedinstveno digitalno tržište (zakonski okvir koji se sastoji od 30 inicijativa)	Energetska unija (45 inicijativa)	Europska shema za osiguranje depozita (EDIS)
	Europski fond za strateško ulaganje (EFSD)	Europska granična i obalna straža (EBCG)	Državne obveznice-podržani vrijednosni papiri (SBSS)
		Europska funkcija stabilizacije investicija (EISF) /Proračunski instrument konkurentnosti i konvergencije (BICC)	Glasovanje na temelju kvalificirane većine (QMV) u pitanjima poreza
		Politike vezane uz klimatske promjene	Zajednička (konsolidirana) osnovica za porez na dobit
		Višegodišnji financijski okvir (MFF) 2021.- 2027.	Digitalni porez
			Porez na financijske transakcije (FTT)
			Druga shema preseljenja izbjeglica u hitnim slučajevima
			Trajna shema za premještanje izbjeglica
			Revizija Dublinških pravila
			"Europska vojska"
			QMV u pitanjima zajedničke vanjske i sigurnosne politike
			Bijela knjiga o budućnosti Europe
			Prekid sezonskog preračunavanja vremena

(Izvor: autorica prema Schout, Wiersma i Nunes, 2019).

Uz sve uspjehe Junckerove komisije u ostvarivanju predstavljene agende, valja naglasiti da je za vrijeme njegova mandata desetljećima snažno transatlantsko partnerstvo značajno ugroženo. Juncker nije uspio u ostvarivanju šeste točke svoje *policy* agende (sporazum o slobodnoj trgovini s SAD-om), uz istovremeno pogoršavanje odnosa na ostalim područjima suradnje između Europske unije i SAD-a. Tijekom njegova mandata na funkciji predsjednika SAD-a izmijenili su se Barack Obama (2009.-2017.) i Donald Trump (na funkciji od 2017. godine). Sljedeća poglavlja bave se pregledom odnosa SAD-a i Europske unije te analiziraju ključne sporazume (i nesporazume) između SAD-a i EU-a u posljednja dva desetljeća s posebnim fokusom na nesporazume tijekom Junckerova predsjedanja Europskom komisijom, kao i Obaminog te Trumpovog predsjedništva.

3. PREGLED ODNOSA SAD-a I EUROPSKE UNIJE

3.1 Uspostavljanje diplomatskih odnosa i stvaranje službene suradnje

Odnosi SAD-a i EU-a utemeljeni su na povijesnim vezama, posebice emigraciji s područja Europe u SAD te američkoj financijskoj potpori za obnovu poslijeratne Europe nakon završetka Drugog svjetskog rata, poznatoj pod nazivom Marshallov plan. Diplomatski odnosi SAD-a i Europske zajednice započeli su 1953. godine kada su američki diplomati poslani na misiju u Europsku zajednicu ugljena i čelika (misija je službeno otvorena u Luksemburgu 1956. godine). Misija SAD-a u Europskoj zajednici (sada misija SAD-a u Europskoj uniji) osnovana je 1961. godine u Bruxellesu. Tijekom 20. stoljeća (naročito u prvih nekoliko godina nakon završetka Hladnog rata) SAD i EU učvrstili su svoje diplomatske odnose na temelju brojnih sporazuma u raznim područjima suradnje. Godine 1990. odnosi SAD-a i Europske unije formalizirani su usvajanjem Transatlantske deklaracije čime je započet politički dijalog na različitim razinama, uključujući regularne summite i diplomatske posjete. Uspostavljena suradnja fokusirala se na područja ekonomije, obrazovanja, znanosti te kulture. Suradnja se produbljuje na temelju Nove transatlantske agende (NTA) koja je prihvaćena na summitu u Madridu 1995. godine. NTA sadrži četiri široka cilja američko-europske suradnje; promoviranje mira i stabilnosti, demokracija i globalni razvoj, suradnja u globalnim izazovima, ekspanzija svjetske trgovine i jačanje ekonomskih odnosa te stvaranje mostova preko Atlantika (Useu.usmission.gov, 2020).

Uz NTA-u, usvojen je i američko-europski Plan akcije koji obvezuje SAD i Europsku uniju na velik broj zajedničkih mjera u različitim područjima suradnje. Godine 1998. na summitu u Londonu postignut je dogovor o intenziviranju suradnje na području ekonomije, što je u konačnici rezultiralo Transatlantskim ekonomskim partnerstvom (TEP). Bilateralno, TEP se fokusira na različite tipove prepreka u zajedničkoj trgovini te ima za cilj osigurati međusobne dogovore na području usluga i dobara. Multilateralno, TEP se fokusira na liberalizaciju trgovine unutar Svjetske trgovinske organizacije (WTO) s ciljem osnaživanja svjetske trgovine. U stvaranju mostova preko Atlantika omogućen je niz dijaloga s ciljem angažiranja individualnih aktera poput Transatlantskog poslovnog dijaloga (TABD), Transatlantskog potrošačkog dijaloga (TACD) te Transatlantske političke mreže (TPN), nevladinih organizacija koje se sastoje od članova američkog Kongresa, Europskog parlamenta te poslovnih vođa (Useu.usmission.gov, 2020, Cardiff, 2014).

Nakon uspostavljanja diplomatskih odnosa tijekom pedesetih godina 20. stoljeća te snažnog partnerstva tijekom Drugog svjetskog rata i Hladnog rata, Europska unija i SAD nastavili su produbljivati suradnju na području trgovine i sigurnosti i tijekom prvog desetljeća 21. stoljeća uz istovremeno širenje suradnje na područja poput energije, klimatskih promjena te obrazovanja. No, određene promjene u međunarodnoj zajednici poput globalnog terorizma i uspona novih svjetskih sila, kao i promjene u američkoj vanjskoj politici nakon terorističkog napada 11. rujna 2001. godine, rezultirale su i velikim brojem nesuglasica u odnosima EU-a i SAD-a.

3.2 Područja suradnje

3.2.1 Trgovinski odnosi

Veličina i važnost bilateralne trgovinske veze između SAD-a i Europske unije zaslužna je za stvaranje trgovinskih standarda diljem svijeta te unutar WTO-a. SAD i Europska unija međusobno su najvažniji trgovinski i investicijski partneri te zajednički čine približno 33% svjetske trgovine dobara te 42% svjetske trgovine uslugama. Velik broj inicijativa osnažuje transatlantsku trgovinu. Nakon Transatlantskog ekonomskog partnerstva iz 1998. godine, slijedi Pozitivna ekonomska agenda (PEA) 2002. godine koja se fokusira na suradnju na područjima kao što su; izvoz klementina i peradi, elektronskih uređaja te regulatorna suradnja u sektoru osiguranja. Nakon početnog uspjeha, PEA je zanemarena te je fokus posvećen Okviru za poboljšanje transatlantske ekonomske integracije koji je usvojen na summitu u

travnju 2007. godine. Iste godine osnovano je i Transatlantsko ekonomsko vijeće (TEC) koje se sastoji od predstavnika vlade, potrošača i industrije s ciljem promoviranja veće integracije američke i europske ekonomije. Svake godine na američko-europskim summitima TEC identificira ključne ciljeve kao i dosadašnji napredak u razvijanju trgovinskog partnerstva SAD-a i Europske unije (Cardiff, 2014).

Nakon niza godina spekulacija o mogućnosti slobodne trgovine između SAD-a i Europske unije, službeni pregovori su konačno započeti u veljači 2013. godine te je predloženo stvaranje Transatlantskog sporazuma o trgovini i ulaganju (TTIP). Ciljevi ovog trgovinskog sporazuma odnose se na uklanjanje trgovinskih barijera u većini sektora, smanjivanje zapreka na carinama (razlike u tehničkim regulacijama, standardima te procedurama odobravanja), povećanju ulaganja između SAD-a i EU-a te rast tržišta rada. U ožujku 2013. godine neprofitna organizacija CEPR objavljuje studiju koja otkriva ekonomske dobitke usvajanja takvog sporazuma; procjenjuje se kako bi EU na temelju TTIP-a profitirala 119 bilijuna eura godišnje, a SAD 95 bilijuna eura. Usvajanjem TTIP-a povećava se i europski izvoz SAD-u (za 28% u gotovo svim područjima, posebice u trgovini motornim vozilima), a uz povećanu ekonomsku aktivnost predviđa se i znatno poboljšanje tržišta rada (veće plaće i novi poslovi). TTIP predstavlja najveću trgovinsku inicijativu, ne samo zato što uključuje dvije najveće svjetske ekonomije, već i zbog globalnog utjecaja na buduća partnerstva i trgovinske sporazume (Cardiff, 2014). Iako su i Obama i Juncker bili posvećeni ostvarenju cilja slobodne trgovine između SAD-a i EU-a, nakon niza pregovora od 2014. godine daljnji napredak u vezi sporazuma zaustavio je američki predsjednik Donald Trump. U travnju 2019. Europska komisija daljnje pregovore je proglasila nerelevantnima (Nytimes.com, 2020 i Morin i dr., 2015).

3.2.2 Sloboda, sigurnost i pravda

Bliski odnosi SAD-a i Europske unije uglavnom se očituju i na području sigurnosti. Najvažnija organizacija koja povezuje SAD i Europsku uniju na području sigurnosti jest NATO obrambeni savez, osnovan 1949. za vrijeme Hladnog rata. Inicijalna uloga NATO saveza bila je zaštita Zapada od Sovjetskog Saveza i komunizma. NATO savez štitio je i europsku ekonomiju te omogućio siguran povratak demokracije u Italiju i Njemačku. Nakon pobjede SAD-a u Hladnom ratu, počinje i propitkivanje potrebe NATO saveza od strane SAD-a, posebice tijekom Trumpove administracije i mandata Jean-Claudea Junckera.

Europska unija i dalje se primarno oslanja na NATO u pitanjima sigurnosnih prijetnji poput Rusije te zaštiti novih članica NATO saveza u Istočnoj Europi (Duignan, 2000).

Nakon terorističkog napada na SAD u rujnu 2001. godine Europska komisija i Ministarstvo za domovinsku sigurnost Sjedinjenih Američkih Država razvili su čvrste veze u zajedničkoj borbi protiv globalnog terorizma. Poseban fokus posvećen je pitanjima sigurnosti granica, putničkim dokumentima, suradnji policijskih jedinica te poboljšanju suradnje u dijeljenju informacija. Početkom 2005. godine Ministarstvo za domovinsku sigurnost Sjedinjenih Američkih Država odobrilo je stalan ataše (najniža "grana" u diplomatskoj hijerarhiji) u Europskoj uniji (Cardiff, 2014). Također, u ljeto 2015. godine tijekom Obamina mandata, Iran, Njemačka i pet stalnih članica Sigurnosnog vijeća UN-a (SAD, Kina, Rusija, Velika Britanija i Francuska) potpisali su nuklearni sporazum koji predstavlja detaljan plan suzbijanja iranskog nuklearnog programa u zamjenu za ukidanje ekonomskih i nuklearnih sankcija, nametnutih Iranu od strane UN-a. Nuklearni sporazum s Iranom potencijalno predstavlja jedan od najvećih vanjskopolitičkih uspjeha Obamine administracije (Sterio, 2016).

Uz značajnu suradnju, na području sigurnosti i pravde također se očituju i značajne nesuglasice između SAD-a i EU-a. Najveću podjelu u stavovima unutar Europske unije prema SAD-u uzrokovao je rat u Iraku. Unatoč tome što je europsko javno mnijenje čvrsto osudilo vojne akcije poduzete u Iraku od strane SAD-a, niz članica poput Velike Britanije, Italije i Španjolske podržale su SAD, za razliku od Njemačke i Francuske. Rat u Iraku nije samo utjecao na odnose s SAD-om, već i na samu koheziju unutar Europske unije (Fakioals, 2006). U značajnije nesuglasice na ovom području svakako treba uključiti i borbu Europske unije protiv smrtne kazne koja je još legalna u dijelovima SAD-a, kao i nepriznavanje Međunarodnog kaznenog suda od strane SAD-a. Iako je za vrijeme Obamine administracije najavljena buduća suradnja sa sudom, u lipnju 2020. godine američke vlasti najavile su financijske mjere protiv Međunarodnog kaznenog suda (Icc-cpi. Int, 2020 i Cardiff, 2014).

Europska unija suprotstavljala se zahtjevima SAD-a i u području obrade osobnih podataka. Jedno od najkontroverznijih pitanja nakon terorističkog napada 11. rujna predstavlja zahtjev Američkog zakona o sigurnosti zrakoplovstva i prometa za međunarodne zrakoplovne tvrtke koje obavljaju letove do, iz ili preko SAD-a prema kojem bi američkim vlastima omogućile elektronički pristup podacima o evidenciji putnika (PNR). Inicijalno zabrinuta zaštitom

podataka svojih građana, Europska komisija je ipak 2011. godine usvojila direktivu o korištenju PNR podataka s ciljem prevencije, otkrivanja i sprječavanja terorističkih napada (Cardiff, 2014). No, korištenje PNR podataka nije jedini primjer gdje je Europska unija izrazila negodovanje prema zahtjevima SAD-a. Prema Programu za praćenje financiranja terorizma (TFTP), koji SAD uvodi nakon napada 11. rujna, Ministarstvo financija SAD-a zahtijevalo je od organizacije SWIFT (Društvo za svjetsku međubankarsku financijsku telekomunikaciju) prijenos osobnih financijskih podataka u skladu s ciljem prevencije i kontrole financiranja terorističkih organizacija. Godine 2006. američki mediji objavljuju kako je SWIFT-u uručen sudski poziv od strane američkih vlasti koji prisiljava organizaciju na dijeljenje osobnih podataka. Europska unija još jednom je izrazila zabrinutost za zaštitu osobnih podataka svojih građana te pokrenula niz pregovora koji se tiču ograničenja obrađivanja osobnih podataka pod američkim TFTP-om. Iako je Europska komisija na temelju pregovora kreirala novi sporazum prema kojem bi europsko sudsko tijelo bilo zaduženo za kontrolu i opravdanost američkih zahtjeva o prijenosu financijskih informacija, Europski parlament odbio je sporazum čime je isti stavljen izvan zakona. (Cardiff, 2014). Unatoč tome što američko društvo ističe slobodu kao jednu od temeljnih vrijednosti demokracije, čini se kako je SAD u borbi protiv terorizma žrtvovao određene slobode stanovništva, poput privatnosti. Na takav kompromis Europska unija očito nije željela pristati.

Dodatan izvor nesuglasica predstavlja i američki Visa waiver program (VWP), prema kojem je građanima određenih zemalja dozvoljeno boraviti u SAD-u do 90 dana bez vize. Europska unija zahtijevala je od SAD-a poštovanje načela reciprociteta unutar VWP-a, prema kojem zemlje čiji državljani ne trebaju vizu za ulazak u EU trebaju izuzeti državljane EU od obveze posjedovanja vize za ulazak u te zemlje. U petom izvješću Europske komisije za Parlament i Vijeće EU-a situacija je ocijenjena kao nezadovoljavajuća s obzirom na to da je SAD i dalje zahtijevao vize od građana Grčke, Cipra, Bugarske, Poljske te Rumunjske. Europska komisija bila je kritična i prema američkom Sustavu za elektronsko odobrenje putovanja (ESTA) koji predstavlja obavezan sustav registracije za putnike unutar VWP-a, prvenstveno iz razloga jer Europska unija ne zahtijeva slične procedure za putnike iz SAD-a (Cardiff, 2014).

Također, za vrijeme Trumpove administracije, SAD se povukao iz ranije spomenutog nuklearnog sporazuma s Iranom. Unatoč snažnoj potpori za sporazum od strane Europske unije, Trump je još za vrijeme svoje predsjedničke kampanje izražavao značajnu kritiku prema sporazumu. U svibnju 2018. godine povukao je SAD iz sporazuma te nametnuo nove sankcije Iranu. Juncker je u svom govoru u Beču 2018. godine naglasio da će EU i dalje braniti svoju participaciju u paktu s Iranom, unatoč promjeni u američkoj vanjskoj politici. Dodatno, EU je poduzela mjere za ublaživanje sankcija nametnutih Iranu od strane SAD-a (Efe.com, 2020 i Nytimes.com, 2020).

U konačnici, iako nije riječ o konkretnom sporazumu, na području sigurnosti valja spomenuti i incident za vrijeme Obaminog predsjedništva koji je značajno utjecao na sigurnosne odnose SAD-a i EU-a. Godine 2013. njemački časopis *Der Spiegel* objavio je tajne dokumente koji otkrivaju kako su uredi Europske unije u SAD-u i UN-u, kao i u Bruxellesu bili na meti američke Nacionalne agencije za sigurnost (NSA). Daljnja izvješća bivšeg zaposlenika agencije Edwarda Snowdena otkrila su kako je NSA također ozvučila mobilne telefone i urede, preslušavala telefonske razgovore te prikupljala e-mail razmjenu europskih službenika, posebice Angele Merkel i članova njene vlade. Iako je SAD tvrdio kako se njihove operacije prikupljanja obavještajnih podataka odnose na sve nacije, incident je ipak doveo do zastoja između njemačko-američkih odnosa te narušio povjerenje u transatlantsko partnerstvo. Europska komisija zauzela je čvrst stav i osudila masovno prikupljanje obavještajnih podataka od strane SAD-a te najavila reformu sporazuma o zaštiti podataka (Cardiff, 2014).

3.2.3. Klimatske promjene

Klimatske promjene kao jedan od najvećih izazova politike 21. stoljeća, zahtijevaju globalnu akciju pri čemu Europska unija želi voditi primjerom. Shodno tome, Europska unija izrazila je potporu za Kyoto sporazum, međunarodni i pravno obvezujući sporazum čiji je cilj smanjenje emisije stakleničkih plinova na globalnoj razini. SAD je inicijalno potpisao protokol za vrijeme Clintonove administracije, no američki senat nikada ga nije ratificirao čime Kyoto sporazum nema pravnu snagu u SAD-u. Godine 2001. SAD je pod administracijom predsjednika Busha uklonio potpis, što je rezultiralo tenzijama u američko-europskim odnosima. Europska unija nastavila je s dijalogom o klimatskim promjenama s američkim vlastima, s posebnim fokusom na međunarodni klimatski režim nakon 2012. godine, kada je isticala tadašnja američka strategija za klimatske promjene kao i Kyoto sporazum. Kyoto

sporazum produžen je do 2020. godine uz amandman iz UN-ove konferencije u Dohi, no i dalje bez uključenja SAD-a (Cardiff, 2014).

Unatoč američkom odbijanju Kyoto sporazuma, SAD i EU razvili su bilateralnu suradnju u borbi protiv klimatskih promjena. U Helsinkiju 2006. godine održan je prvi Američko-europski dijalog o klimatskim promjenama, energiji i održivom razvoju. Prema deklaraciji summita iz Beča 2006. godine, Dijalog je posvećen nizu problema povezanih uz klimatske promjene poput proizvodnje energije uz niže emisije stakleničkih plinova ili eksperimentiranju s tržišnim mehanizmima za učinkovito smanjenje emisija stakleničkih plinova. Dijalog je održan i u Washingtonu 2008. godine, no novih sastanaka nije bilo od 2009. godine. Česti su radni i stručni kontakti između Generalne uprave za okoliš europske komisije i američkih kolega; posebice s Državnim tajništvom SAD-a, Agencijom za zaštitu okoliša (EPA) i Nacionalnom upravom za ocean i atmosferu (NOAA) (Cardiff, 2014).

Europska unija i SAD također sudjeluju u godišnjim UN-ovim konferencijama o klimatskim promjenama pri čemu obje strane izražavaju potrebu globalne suradnje za borbu protiv klimatskih promjena. Na UN-ovoj konferenciji za klimatske promjene 2011. godine SAD je prvi put podržao Europsku uniju u procesu stvaranja novog globalnog sporazuma o smanjenju emisije ugljičnog dioksida. No, američki klimatski izaslanik Todd Stern naglasio je kako sporazum mora biti jednako pravno obvezatan za sve potpisnice, referirajući se pritom na Kinu (Cardiff, 2014).

Europska unija i SAD dio su i Pariškog sporazuma, potpisanog 2015. godine (tijekom mandata predsjednika Obame) unutar Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama (UNFCCC), prema kojem svaka zemlja mora vlastoručno planirati i izvijestiti o svom doprinosu u borbi protiv klimatskih promjena. U lipnju 2017. godine predsjednik Donald Trump najavio je povlačenje iz Pariškog sporazuma, pri čemu je pod sporazumom službeno povlačenje moguće tek u rujnu 2020. godine. Unatoč tome SAD je u praksi već započeo s odlukama koje narušavaju odredbe Pariškog sporazuma (Unfccc.int, 2020 i Nytimes.com, 2020).

3.2.4. Obrazovanje

Područje obrazovanja nije važno samo za jačanje veza između mladih u Europi i SAD-u, već i za osnaživanje ekonomskih veza. Sporazum o visokom obrazovanju i osposobljavanju između SAD-a i Europske unije pokrenut je 1995. godine u isto vrijeme kao i NTA. Sporazum se pokazao uspješnim te je 2006. godine odlukom Vijeća obnovljen za narednih osam godina kao dio Atlantis programa. Cilj Atlantisa je promoviranje razumijevanja između građana Europske unije i SAD-a te poboljšanje kvalitete razvoja ljudskih resursa kroz razvijanje transatlantskih projekata, mjera javnih politika te potporu Projektu izvrsnosti mobilnosti kao i Schuman-Fulbright stipendijama. U rujnu 2010. godine pokrenuto je 26 novih projekata u okviru programa Atlantis sa zajedničkom podrškom za razmjenu studenata te osnaživanje suradnje u javnim politikama vezanim uz obrazovanje (Cardiff, 2014).

Tijekom 1998. godine mreža obrazovnih organizacija Europske unije u SAD-u promovirala je cilj boljeg razumijevanja Europske unije među građanima SAD-a. Inicijativa je bila uspješna te je produžena za razdoblje 2008.-2011. Shodno tome, EU je donirala 11 potpora do 300.000 eura za daljnje razvijanje visokokvalitetne nastave i upoznavanje s europsko-američkim programima na nizu cijenjenih američkih sveučilišta. Važno je spomenuti i inicijativu Erasmus Mundus, koja je pokrenuta 2004. godine te nudi stipendije za studente diljem svijeta. Erasmus aktivnosti financirane su od strane SAD-a, Kanade i Europske unije, no zbog ograničenosti budžeta SAD i Kanada otkazali su buduće bilateralne projekte s EU-om, nakon isteka sporazuma 2013. godine (Cardiff, 2014).

3.2.5. Energija

U rujnu 2009. na godišnjem američko-europskom summitu SAD i EU dogovorili su stvaranje Američko-europskog energetskeg vijeća s ciljem stvaranja okvira za produblјivanje transatlantskog dijaloga o strateškim energetskeim pitanjima poput globalne energetske sigurnosti, novih tehnologija i budućih istraživanja. Vijeće je usmjereno na istraživanje korištenja različitih izvora energije poput tekućeg prirodnog plina, solarne energije, biogoriva te nuklearne snage uz promoviranje transparentnosti tržišta, održivog razvoja te suradnje u pitanju javnih politika na području energije. Američko-europsko energetskeo vijeće ključna je bilateralna organizacija SAD-a i EU-a na području energetike, a posljednji sastanak Vijeća održan je u srpnju 2018. godine. Prema zajedničkoj izjavi sa sastanka 2018., predsjednik

Europske komisije Jean-Claude Juncker te američki predsjednik Donald Trump dogovorili su daljnje jačanje suradnje kao i povećanje uvoza prirodnog plina iz SAD-a u Europsku uniju, shodno europskom cilju diverzifikacije opskrbe energijom (Cardiff, 2014).

U rujnu 2010. godine u Bruxellesu održana je i prva radionica Atlantskog projekta energetske efikasnosti koji predstavlja zajednički projekt europskih i američkih organizacija i sveučilišta. Projekt je usmjeren na pitanja održivog razvoja, obnovljive energije, smanjenju emisija te osnaživanje interakcije između poslovnih i političkih vođa. U studenom 2011. Američko-europsko energetske vijeće održalo je sastanak u Washingtonu s ciljem evaluacije dosadašnje suradnje na području energije i održivog razvoja. U zajedničkoj izjavi EU i SAD prepoznali su potrebu razvijanja snažnije suradnje po pitanju električnih automobila, potrebu zaključivanja pregovora o sporazumu zajedničkih standarda za specifikacije energetske efikasne proizvoda, važnost promoviranja najviših standarda sigurnosti za nuklearne elektrane te nastavak strateškog dijaloga o svjetskom tržištu plina. Tijekom summita 2011. godine SAD i EU potpisali su i trilateralni sporazum s Japanom s ciljem suradnje u učinkovitom i održivom procesuiranju prirodnih materijala (Cardiff, 2014).

4. PROMJENA GLOBALNE ULOGE SJEDINJENIH AMERIČKIH DRŽAVA

4.1 Kraj američke hegemonije?

Iako se iz prethodnog poglavlja koji se bavi pregledom odnosa SAD-a i EU-a, mogu uočiti ključni sporazumi i nesporazumi iz prošlosti kao i iz Junckerova mandata, u ovom poglavlju njihovi odnosi promatraju se kroz prizmu nove globalne uloge SAD-a pri čemu je i naglasak na razlikama u Obaminoj i Trumpovoj administraciji.

Američka dominacija međunarodnim sustavom nakon Hladnog rata često se opisivala kao hegemonija, unipolarnost ili američki imperijalizam. Iako teorije međunarodnih odnosa i dalje nisu iznjedrile jasnu definiciju koncepta hegemonije (niti je jasno razgraničile od pojma unipolarnosti), većina definicija hegemonije svode se na dominaciju nad međunarodnim sustavom koja se uglavnom temelji na sili, konsenzusnim vrijednostima, ekonomskoj moći ili kombinaciji navedenog (Antoniades, 2018 i Dirzuskaitė i Ilinca, 2017). Hegemonija ili unipolarnost zaokupila je američke stručnjake, kreatore vanjskih politika i vanjskopolitičke analitičare, još od završetka Hladnog rata i proglašavanja "unipolarnog trenutka". Američka hegemonija može se promatrati s dva aspekta. S jedne strane pojam opisuje međunarodni

sustav nakon 1991. godine u kojem su američka ekonomska i vojna moć znatno nadmašili iste u ostalim državama svijeta. Hegemonija ima i političku dimenziju; od raspada Sovjetskog Saveza, održavanje američke hegemonije bio je glavni strateški cilj svake administracije-počevši od administracije Georgea H.W. Busha. Rane procjene predviđale su i kako će Obamina administracija također biti usredotočena na očuvanja primata SAD-a u međunarodnom sustavu (Layne, 2009).

Nakon raspada Sovjetskog Saveza, SAD je u potpunosti iskoristio priliku za nametanje svojih ideoloških i geopolitičkih interesa. Uzastopni krugovi širenja NATO saveza proširili su savez u Istočnu i Srednju Europu, ali i na područje bivšeg Sovjetskog Saveza. SAD je proširio svoj utjecaj i na Srednju Aziju, izazivajući Rusiju u vlastitom "dvorištu". Godine 2003. američke snage izvršile su invaziju u Iraku, konsolidirale svoju dominaciju u Perzijskom zaljevu te transformirale političke sustave Bliskog Istoka širenjem demokracije, iako je područje i dalje nestabilno iz sigurnosne perspektive. SAD je također jasno dao do znanja da su demokracija i slobodno tržište jedini održivi model za postizanje ciljeva ekonomskog i političkog razvoja. SAD u godinama nakon Hladog rata otvoreno njeguje vrijednosti otvorenog, globaliziranog međunarodnog ekonomskog sustava, zasnovanog na Washingtonskom konsenzusu i multilateralnim institucijama (Layne, 2009).

Uz sve neporecive dokaze američke dominacije nad međunarodnim sustavom nakon pobjede u Hladnom ratu, stručnjaci su već od početka američke hegemonije postavili jedno ključno pitanje- je li ona održiva? Sve do jeseni 2007. godine većina članova tijela zaduženih za američku vanjsku politiku, američku hegemoniju doživljavali su kao stabilnu i dugotrajnu. Dotad su krugovi vanjske politike bili su fokusirani na debatu o američkom imperijalizmu, posebice nakon terorističkih napada 11. rujna 2001. godine i američke kampanje za zbacivanje Talibana u Afganistanu. No, krajem 2007. započela su predviđanja o "padu" američke hegemonije, uz sumnje u stabilnost dolara kao međunarodnog rezervnog tečaja, ubrzan uspon budućih sila te debate o multipolarnosti međunarodnog sustava. Nakon financijske krize 2008. godine koja je značajno ugrozila stanje globalne ekonomije, znatno se pojačavaju i spekulacije o kraju ere američke hegemonije. U izvještaju o globalnim trendovima od strane Nacionalnog obavještajnog vijeća (NIC): "Globalni trendovi 2025: transformirani svijet" predviđa se značajna geopolitička promjena, drugim riječima američku hegemoniju ili unipolarnost u međunarodnim odnosima zamijenit će multipolarnost koja se temelji na dva mehanizma; ubrzan uspon drugih svjetskih sila poput Kine, Indije i potencijalno Rusije te domaća politička i ekonomska ograničenja koja će oslabiti moć SAD-a.

Uspon drugih svjetskih sila temelji se na globalnom prijenosu ekonomske moći i bogatstva iz Euroatlantskog svijeta u Aziju (Layne, 2009). Witney i Shapiro (2009) argumentiraju kako su međunarodni odnosi ušli u razdoblje post-američkog svijeta. SAD je na vrijeme prepoznao nove geopolitičke promjene te cilja zamijeniti svoju kratku dominaciju nizom sporazuma i partnerstva koji će i dalje osiguravati njegovu važnu ulogu na globalnoj sceni. Većina autora koja argumentira kraj američke hegemonije smatra da su promjene u međunarodnoj zajednici neizbježne, neovisno o tome tko sjedi u Ovalnom uredu pri čemu se utjecaj novih geopolitičkih promjena postavlja iznad uloge i utjecaja pojedinih političkih vođa (Shapiro i Witney, 2009).

S druge strane, tijekom prošlih desetljeća niz istraživača izrazio je svoju nevjericu u teorije o padu američke hegemonije. Jedan od najvažnijih članaka u tom pogledu jest rad Susan Strange: *The Persistent Myth of Lost Hegemony*, objavljen 1987. godine. Ključan argument koji prezentira Strange odnosi se na činjenicu da u natjecateljskoj igri između nacija od kraja 20. stoljeća nije važna relacijska moć (koja se iz pogleda realista definira kao snaga koju posjeduje A na temelju koje tjera B da učini nešto što inače ne bi učinio) već strukturna moć koju SAD i dalje posjeduje znatno više u odnosu na druge sile. Njezin argument temelji se na četiri aspekta američke moći; 1) vojna superiornost SAD-a, prvenstveno nuklearnog naoružanja 2) dominacija u proizvodnji usluga i dobara 3) značajan utjecaj u svjetskom monetarnom sustavu 4) utjecaj u području znanja i pohrane informacija na globalnoj razini (Mendes, 2018).

Dodatno, Fareed Zakaria u svojem djelu *Post-American World* argumentira kako su Kina i Indija svjetske sile u usponu te kako će te dvije države zauzeti 2. i 3. mjesto u svjetskoj ekonomiji tijekom sljedećih nekoliko desetljeća. No, Zakaria ipak ističe kako unatoč naslovu, njegova knjiga nije zamišljena kao argument o slabljenju američke hegemonije, već o usponu novih sila koje će predstavljati izazov američkom primatu u međunarodnim odnosima. Relativna moć SAD-a nije u značajnom padu, dok se problemi američke domaće politike mogu riješiti na temelju uspješnih reformi. Zakaria zaključuje kako SAD može održati svoju hegemoniju u novom, dinamičnom međunarodnom okruženju kroz kompromis te oslanjanje na meku moć, umjesto tvrdu moć (Layne prema Zakaria, 2008).

Na temelju relevantne literature nije moguće donijeti jasan zaključak o održivosti američke hegemonije u novom međunarodnom okruženju. Ono što se iz literature jasno očitava jest činjenica da se moć SAD-a postepeno smanjuje od sedamdesetih godina prošlog stoljeća uz

ubrzan uspon novih svjetskih sila. Neovisno o tome definiramo li promjene koje se događaju u međunarodnoj politici kao pad američke hegemonije ili tek kao nove izazove za SAD, ove promjene znatno su utjecale na vanjsku politiku SAD-a, njegovu globalnu ulogu, a samim time i na desetljećima snažno transatlantsko partnerstvo. Uz slabljenje američke hegemonije i diskurs o stvaranju multipolarnog svijeta, bilo bi legitimno pretpostaviti kako će se SAD okrenuti jačanju tradicionalnih savezništva, poput onog s Europskom unijom, no za vrijeme Junckerova mandata došlo je do promjene paradigme u američkoj vanjskoj politici. U odnosima SAD-a i Europske unije tijekom Junckerova mandata izmijenila su se dva američka predsjednika. Sljedeći odlomci prezentiraju ključna obilježja vanjskopolitičkih strategija Obame i Trumpa koji na različite načine shvaćaju promjene u međunarodnom okruženju, važnost transatlantskog partnerstva te na drugačije načine žele održati primat SAD-a.

4.2 Obamina administracija

U američkom vanjskopolitičkom diskursu od kraja Hladnog rata dominirala je ideja o potrebi očuvanja "dobročudne" američke hegemonije, koja ne služi samo interesima SAD-a, već i čitave međunarodne zajednice. Prema ovom pogledu uloga SAD-a može se poistovjetiti s ulogom "globalnog policajca" što bi značilo da SAD mora ostati glavni jamac međunarodne odgovornosti i stabilnosti. Unatoč svim debatama između konzervativaca i liberala, američka vanjska politika za vrijeme Obame i dalje je bila vođena ideologijom "dobročudnog" hegemonu koji svoju moć pažljivo koristi kroz multilateralne institucije (Rudolf, 2016).

Velika strateška organizacija vanjske politike Obamine administracije može se interpretirati kao pokušaj preformuliranja i ponovnog legitimiranja američkog vodstva uz istovremeno prilagođavanje novim uvjetima u međunarodnoj zajednici. Distancirajući svoju administraciju od najgorih posljedica "rata protiv terorizma", Obama je pokušao obnoviti temelj zajedničkih vrijednosti između SAD-a i zemalja od kojih se očekuje da slijede američko vodstvo, posebice tradicionalnih američkih partnera poput Europske unije. No, njegovo obećanje obnove moralnog autoriteta SAD-a, kao jednog od izvora meke moći, bilo je teže pretočiti u operativne politike (Rudolf, 2016).

Nema sumnje, da su kao što je Obama obećao, metode ispitivanja usklađene prema standardima Ženevske konvencije i američkih vojnih priručnika. Tajni zatvori su zatvoreni, s izuzetkom onih gdje su zatočenici privremeno zadržani prije prelaska u druge objekte. Obamino obećanje da će zatvoriti Guantánamo (američki zatvor pozicioniran u Kubi za koji

postoje sumnje značajnog kršenja ljudskih prava) naišlo je na otpor u Kongresu, što se Obama nije usudio zaobići unilateralnim izvršnim akcijama. Nadalje, iako se Obamina administracija udaljila od termina "globalni rat protiv terorizma", nije napustila ratnu paradigmu. Rat protiv Al-Qaide i pridruženih organizacija i snaga se nastavio, pri čemu se značenje termina "pridružene snage" proširilo na gotovo sve ekstremne islamske organizacije. Tvrdnja Obamine administracije da sukob s Al-Qaidom nije geografski ograničen vrlo je sporna u pogledu međunarodnog prava i po mišljenju mnogih američkih saveznika. Uz kontekst legitimiranja američkih vojnih operacija, Obamina administracija razvila je vrlo precizne, daljinski kontrolirane, bespilotne borbene zrakoplove koji su rezultirali institucionaliziranom praksom ciljanih ubojstava unutar sive zone asimetričnih sukoba. Ratovanje pomoću dronova postalo je ključno obilježje Obamine verzije rata protiv terorizma, koji usprkos nekim "tihim" prigovorima saveznika, nije naišlo na značajnu kritiku u javnosti (Rudolf, 2016).

Predsjednik Obama obećao je i daljnji razvoj institucionalnih postupaka koji uključuju SAD u multilateralnim institucijama te istovremeno dopuštaju drugim državama određen utjecaj na politiku SAD-a. U Obaminom političkom programu jača multilateralna orijentacija također je uključivala i pozivanje drugih država na preuzimanje odgovornosti i dijeljenje troškova. Suprotno početnim najavama, Obamina administracija nije poduzela značajne napore u međunarodnoj socijalizaciji sila u usponu kroz suradnju u formalnim međunarodnim institucijama. Umjesto toga, preferirala se upotreba neformalnih ad hoc institucija, poput Summita o nuklearnoj sigurnosti održanog u travnju 2010. godine. No, istovremeno očuvanje slobode djelovanja ostala je ključna karakteristika Obamine vanjske politike. Kao što su Obamine godine pokazale, u američkoj vanjskoj politici multilateralizam ima tek instrumentalno značenje, što znači da su međunarodne institucije korisne samo dok pomažu u smanjenju troškova i legitimiranju američkih vanjskopolitičkih ciljeva (Rudolf, 2016)

U ekonomskoj sferi, tradicionalni multilateralizam zamijenjen je pragmatičnim multilateralizmom. Nakon UN-ove konferencije u Dohi, zaustavljeni su pregovori o globalnoj trgovini, a prioritet su postali regionalni trgovinski sporazumi. Za Sjedinjene Države za vrijeme Obame, transatlantsko partnerstvo shvaća se kao način suzbijanja kineske hegemonije u Aziji, pri čemu se Kini uskraćuje prednost nad drugim azijskim zemljama u slučaju da one postanu previše ekonomski ovisne o Kini. TTIP iz pogleda SAD-a ojačava njegovu mogućnost održavanja vodeće uloge u postavljanju temeljnih pravila međunarodnog trgovinskog sustava te se Obamina administracija posvetila pregovorima s Europskom unijom s ciljem konačnog sporazuma o TTIP-u. Valja napomenuti kako je Obama

pobijedio na izborima za vrijeme jedne od najtežih financijskih kriza koja je pogodila globalizirani svijet, a osobito oštro Zapadne države. Njegov mandat je stoga započeo potrebom suradnje na međunarodnoj razini kako bi se umanjile posljedice krize te reformirao globalni kapitalistički sustav pri čemu je Europa bila važan saveznik, surađujući prvenstveno kroz skupinu G- 20 (Rudolf, 2016).

Kao dodatan izvor tenzija s Europskom unijom, Obama je od Busheve administracije naslijedio i nesuglasice u pitanju NATO saveza, točnije njegove svrhe u posthladnoratovskom svijetu. Jedan dio članica NATO saveza (novije, istočne članice) smatraju kako bi NATO trebao zadržati svoju originalnu ulogu obrane protiv Sovjetskog Saveza (sada Rusije). S druge strane, ostale članice saveza zalagale su se za mobiliziranje snaga NATO saveza i za vojne sukobe izvan tradicionalnih NATO granica. Dok je Busheva administracija vodila agresivnu politiku protiv Rusije, kroz promoviranje širenja NATO-a na istok, Obamina administracija fokusirala se na obnovu odnosa s Rusijom. Dodatna neslaganja o NATO savezu za vrijeme Obame uključuju rat u Afganistanu te šire pitanje korištenja vojne sile NATO-a u svrhu zaštite Zapada izvan NATO-vih tradicionalnih granica, kao i problematika vezana za rat u Iraku. Pokušavajući preuzeti vodeću ulogu u klimatskoj politici i u politikama nuklearnog razoružanja i neširenja oružja, Obamina administracija poslala je jasan i pozitivan signal međunarodnoj zajednici. No, s druge strane, preuzeti vodeću ulogu u borbi za klimatsku stabilnost bio je značajan izazov za Obaminu administraciju (Rudolf, 2016).

Američki kongres, osobito zabrinut za troškove sveobuhvatnog zakona o klimatskim promjenama, snažno se protivio obvezujućem međunarodnom sporazumu o smanjenju stakleničkih plinova. Obama je stoga (pribjegavanjem politički kontroverznim izvršnim akcijama) zaobišao domaću opoziciju te transformirao američku ulogu na području klimatskih promjena. Uspješnim uvjeravanjem Kine u potrebu smanjena emisije plinova, Obamina administracija otvorila je put za stvaranje Pariškog sporazuma u prosincu 2015. godine. Na temelju Pariškog sporazuma produbljuje se i europsko-američka suradnja po pitanju klimatskih promjena (Rudolf, 2016).

Nakon što je izabran za predsjednika SAD-a, Barack Obama u svom govoru u Berlinu 2008. godine uvjerio je države Europske unije u važnost i potrebu snažnih transatlantskih odnosa. U skladu s njegovom vanjskopolitičkom strategijom SAD-a kao "dobročudnog" hegemonu i naglasku na potrebu multilateralne institucionalne suradnje, stručnjaci su predviđali snažnu suradnju s američkim tradicionalnim partnerom, odnosno Europskom unijom. No, u realnosti

Obamina administracija tijekom prvog mandata nije posvetila puno pažnje Europskoj uniji. Na temelju novih geopolitičkih okolnosti fokus je prvenstveno bio na Aziji, dok su odnosi s Europom stagnerali. No, aneksija Krima od strane Rusije probudila je Obamin interes za Europu. U području sigurnosti, NATO predstavlja temelj suradnje SAD-a i Europske unije te je nakon Krima, SAD brzo i učinkovito reagirao na bilateralnoj razini i kroz NATO savez. Nakon toga SAD je pokrenuo ERI (Europska inicijativa pomirenja) na temelju koje se obvezuje na ulaganje bilijun dolara tijekom godine dana u svrhu pripreme članica NATO saveza na zajedničku obrambenu operaciju. Na temelju Obamine potpore za TTIP i Ukrajinsku krizu, Pariškog sporazuma, američko-europskoj suradnji u ostvarivanju nuklearnog sporazuma s Iranom te savezništva u suočavanju s Gadafi režimom u Libiji može se zaključiti kako je Obamina administracija u cjelini bila usmjerena na očuvanje veza s Europom, kao i obnovu međunarodnog okruženja koje je povoljno ne samo za interese SAD-a već i ostatka svijeta (Salonius- Pasternak, 2015 i Eran i dr., 2018).

U svom posljednjem susretu s Europskom unijom u Varšavi 2016. godine, Obama se zahvalio predsjedniku Komisije Jean-Claudeu Junckeru i Donaldu Tusku (predsjedniku Vijeća) na suradnji tijekom njegovog predsjedništva. S naglaskom na uspješnu suradnju na području klimatskih promjena, energije, migrantske krize i trgovine Obama je izrazio potrebu snažnije suradnje na području sigurnosti te nužnost integrirane i demokratske Europske unije kao važnog partnera SAD-a (Obamawhitehouse.archives.gov, 2020).

4.3 Trumpova administracija

Izbor Donalda Trumpa za predsjednika Sjedinjenih Država 2016. godine označava zaokret u odnosima SAD-a i Europske unije. Trumpov pristup vanjskoj politici značajno se razlikuje od Obaminog. U kontrastu američkoj doktrini koja je dominirala nakon Drugog svjetskog rata, gdje se SAD percipira kao "dobročudni" hegemon koji djeluje kroz multilateralne organizacije te za kojeg je ujedinjena Europa važna za stabilnost međunarodnog sustava, Trumpova vanjska politika može se opisati kao novi izolacionizam koji se temelji isključivo na američkim interesima. Trump je više puta Europsku uniju opisao kao organizaciju koja iskorištava ekonomske alate kako bi ostvarila prednost na slobodnom tržištu koja šteti američkim interesima. Nadalje, Trump smatra kako Europska unija ne snosi pravedan udio troškova NATO saveza, što je dodatno pridonijelo rastućim tenzijama između vođa Europske unije i Bijele kuće. Ovo poglavlje rada fokusira na ideološke razlike Trumpove administracije

i europskog vodstva za vrijeme Junckera kao i rastuće tenzije na temelju neslaganja oko ključnih *policy* područja poput međunarodne trgovine, nuklearnog sporazuma s Iranom, ruske agresije te obrambene koalicije unutar i izvan NATO saveza (Eran i dr., 2018).

Tijekom druge polovice 20. stoljeća Europska unija razvila se kao ekonomski i politički savez koji uključuje liberalan pogled na svijet, ekonomiju slobodnog tržišta, otvorene granice i međuovisnost velikih svjetskih sila. Ovaj pristup zagovara "građenje mostova" između nacija te označava pogled na međunarodnu zajednicu koji podržava velika većina vodstva Europske unije. S druge strane, posljednjih nekoliko godina, suprotan pogled na međunarodnu zajednicu koji se razvio na temelju postojanih globalnih kriza, izražava sumnju u međunarodne institucije, kao i sumnju u stabilnost europske integracije. Ovaj pristup međunarodne institucije vidi kao korumpirane birokratske institucije koje služe interesima vodeće političke elite te šteti nacionalnim identitetima država članica, sigurnosti njihovih granica i ekonomija. Ovaj pogled raširio se Europom, a svoj vrhunac doživio je na temelju Brexita te jačanjem euroskeptičnih stranaka, poput Nacionalnog fronta u Francuskoj pod vodstvom Marine La Pen. Juncker, Macron i Angela Merkel identificirali su ove pokrete kao jednu od glavnih prijetnja europskoj stabilnosti. Suprotne tome, Trump je značajno ohrabrivao skepticizam prema međunarodnim institucijama, sporazumima i multilateralizmu prvenstveno kroz svoju retoriku, ali i politiku. Trump se zalagao za povratak jednostavnim rješenjima za globalne probleme poput nametanja ograničenja imigraciji i trgovini. Također je primjetna njegova simpatija za snažan, autokratski stil vodstva prema uzoru na Putina (Eran i dr., 2018).

Trump je pokazao vrlo kritičnu percepciju o Europskoj uniji koju doživljava kao supranacionalnu organizaciju koja zamagljuje nacionalne identitete te transferira moć u ruke političkih elita. Trump nije skrivao svoju potporu za Brexit te je najavio kako očekuje da će i druge zemlje slijediti primjer Velike Britanije. Dodatno, Trumpova administracija posvetila se razvijanju bilateralnih odnosa s članicama Europske unije u svrhu razvijanja protuteže Europskoj uniji. Prema njegovom mišljenju, EU služi isključivo interesima Njemačke koja kroz organizaciju želi učvrstiti svoju poziciju ekonomskog protivnika SAD-a. Jedna od najkontroverznijih Trumpovih vanjskopolitičkih strategija jest propitkivanje NATO saveza, kao i zajedničke obrane pri čemu je pokazao volju odbacivanja prethodnih sporazuma koje je više smatrao teretom za SAD, nego strateškim sredstvom (Eran i dr., 2018).

Već na početku Trumpova mandata bio je očit nedostatak sveobuhvatne vanjskopolitičke strategije, no u isto vrijeme vidljiva je i ustrajnost u izolacionističkim nasuprot globalnim

vrijednostima. Shodno tome, Trump je ograničio sudjelovanje SAD-a u područjima za koja smatra da služe stranim interesima te je najavio povlačenje iz Pariškog sporazuma i prekinuo pregovore za TTIP. Ključne nesuglasice između SAD-a i Europske unije za vrijeme Trumpa i Junckera očituju se u područjima međunarodne trgovine, odnosa s Rusijom i budućnosti NATO saveza. Od navedena tri područja, transatlantska trgovina može se izdvojiti kao posebno osjetljivo područje. U 2016. godini trgovinska bilanca između SAD-a i Europske unije iznosila je 136 milijardi američkih dolara u korist Europe, stoga je Trumpov osnovni cilj bio uravnotežiti trgovinsku bilancu (Eran i dr., 2018). U tu svrhu, SAD je prijetio nametanjem carina europskom uvozu te je najavio otkazivanje multilateralnih sporazuma, stopostotni porez na mliječne proizvode iz Europe kao i povećanje uvozne tarife na europske automobile. Europsko vodstvo odbilo je Trumpovu protekcionističku i izolacionističku retoriku. Prije summita G-20 zemalja u srpnju 2017. godine Angela Merkel jasno je dala do znanja kako će se Europska unija boriti za slobodnu trgovinu i snažnu Europu, čak i pod cijenu konfrontacije s američkim predsjednikom. Dodatno, povjerenica Europske komisije za trgovinu, Cecilia Malmström upozorila je da će Europska unija odgovoriti SAD-u na podizanje tarifa za uvoz metala iz Europe kroz podizanje uvoznih tarifa na američke agrikalne proizvode što bi znatno ugrozile farme u SAD-u (Trumpovu glavnu biračku bazu). Na taj je način Trump na temelju svoje retorike gotovo pokrenuo trgovinski rat s Europskom unijom (Eran i dr., 2018). No, Jean-Claude Juncker posjetio je američkog predsjednika u Ovalnom uredu u rujnu 2018. godine te su se obje strane složile kako neće biti nametanja novih uvoznih tarifa. Isto tako, Juncker je s Trumpom ponovno pokrenuo pitanje smanjivanja trgovinskih barijera preko Atlantika. Nakon sastanka, Trump je za Junckera izjavio kako je "tvrđ kolačić" te da bi takvog pregovarača volio imati na svojoj strani. Ovaj dogovor može se izdvojiti kao značajan uspjeh Junckera u popravljaju odnosa s SAD-om tijekom Trumpova mandata. (Politico. eu, 2020).

Erozija transatlantskih odnosa također je vidljiva i u području sigurnosne politike, pri čemu su ključne tenzije nastale na temelju odgovora SAD-a na sigurnosnu prijetnju Rusije u Europi. Ruski predsjednik Putin Europsku uniju i NATO vidi kao glavne prijete sigurnosti Rusije i njenom političkom utjecaju u Istočnoj Europi. U svojoj borbi protiv Zapadnog ekspanzionizma u rusku sferu utjecaja, Putin je posljednjih godina pokrenuo kampanju za potkopavanje stabilnosti Europe koja se očituje kroz upotrebu vojne sile u Ukrajini, postavljanje vojnih snaga uz granice NATO saveza te upotrebu *cyber* alata koji utječu na ishode izbora u Europi, kao u slučaju Francuske i Belgije. S druge strane Trump je imao drugačiju perspektivu o Rusiji, želeći popraviti odnose s Rusijom, Trump je pokazao značajne

simpatije prema Putinu što je dovelo do dodatnog podizanja tenzija u odnosu s europskim vodstvom. No, ruska intervencija u predsjedničke izbore 2016. godine s ciljem potkopavanja kampanje Hillary Clinton obnovila je percepciju Rusije kao sigurnosne prijetnje SAD-u te je Trump bio prisiljen odobriti sankcije za Moskvu. Trumpovo konzistentno propitkivanje potrebe NATO saveza (još za vrijeme predsjedničke kampanje) te povlačenje iz nuklearnog sporazuma s Iranom dodatno je opteretilo stabilnost transatlantskih odnosa (Eran i dr., 2018).

Juncker se za vrijeme svog mandata susreo s dva američka predsjednika čije su se vanjskopolitičke strategije poprilično razlikovale. Dok je Obama bio posvećen strategiji koja se temelji na multilateralizmu, međuovisnosti i suradnji nacija, Trumpova vanjska politika može se povezati s izolacionizmom i jasnim fokusom na isključivo američke interese. Kroz svoj slogan u predsjedničkoj kampanji „*America first*“, Trump je jasno dao do znanja da američke interese na namjerava ograničavati, čak ni pod cijenu destabiliziranja odnosa s tradicionalnim američkim partnerima, što se ponajviše odnosi na Europsku uniju.

5. ZAKLJUČAK

5.1 Budućnost transatlantskog saveza

Čvrsta povezanost SAD- a i Europske unije koja je prikazana kroz brojna područja suradnje u prvim poglavljima ovog rada, u posljednjim godinama Junckerove komisije poprilično je ugrožena. Uzimajući u obzir ideološke i političke nesuglasice SAD-a i Europske unije, koje se posebno očituju za vrijeme Trumpove administracije i nove percepcije američke vanjske politike i njene globalne uloge, čini se kako je stabilna budućnost transatlantskog saveza upitna. Američki predsjednik Donald Trump multilateralni međunarodni sistem vidi kao prijetnju američkoj hegemoniji i interesima, dok su Junckerova komisija i vodeće članice Europske unije usmjereni na očuvanje globalnog pristupa, međuovisnosti nacija te snažniju integraciju Europe. Jasno je da novi zaokret američke vanjske politike za vrijeme Trumpove administracije negativno utječe na stabilnost transatlantskog partnerstva i to kroz brojna područja suradnje.

Ruski napadi na integritet izbora u Europi ujedno označavaju i napad na temeljne demokratske vrijednosti, koje povijesno povezuju Europsku uniju i SAD. Ignoriranje sigurnosne prijetnje koju predstavlja Rusija za Europu označava veliku promjenu u odnosu na povijest europsko-američke vojne suradnje. U nedostatku pravnog presedana koji definira

kada kognitivni napad s ciljem utjecaja na izbore prelazi granice međunarodnog prava, nije jasno može li se aktivirati klauzula 5 NATO saveza koja se odnosi na uzajamnu obranu. Još je manje izvjesno hoće li Trump (koji je odbacio obavještajnu procjenu da Rusija intervenira u izborne kampanje Zapada) biti spreman pristati na aktiviranje klauzule (Eran i dr., 2018).

Iako je Juncker uspio odvratiti Trumpa od ekonomskog protekcionizma, ako Trump u budućnosti nastavi s agresivnom retorikom na području trgovine te povisi uvozne tarife na europske proizvode Europska unija bit će primorana na odgovor. Posljedice takvog slijeda događaja moguće je uočiti u prošlosti, kada je američki kongres 1930-ih godina povisio uvozne tarife, druge države reagirale su podizanjem svojih tarifa što je u konačnici rezultiralo značajnim padom međunarodne trgovine te transformiralo Veliku Depresiju u globalnu ekonomsku krizu koja je pogodila i Europu (Eran i dr., 2018). Također, neslaganje po pitanju određenih politika kao što su klimatske promjene i nuklearno oružje sve više produbljuje jaz između SAD-a i Europske unije.

Jedan od ključnih argumenta koje iznosi ovaj rad jest da stabilnost odnosa Europske unije i SAD-a nije primarno ovisna o globalnim geopolitičkim promjenama koje Europsku uniju guraju u "drugi plan" kada je riječ o savezništvu s SAD-om (diskurs o pomicanju moći s Zapada na Istok). Kao što je vidljivo iz razlika Obamine i Trumpove administracije, u očuvanju transatlantskih odnosa primarna je uloga političkog vodstva i vanjskopolitičke strategije kao odgovora na promjene u međunarodnoj zajednici. Obamina administracija željela je očuvati primat SAD-a u međunarodnim odnosima kroz multilateralnu suradnju i meku moć čime su očuvani temelji stabilnog transatlantskog partnerstva. S druge strane Trumpova vanjskopolitička strategija može se povezati s izolacionizmom, protekcionizmom te postizanjem američkih interesa oslanjajući se prvenstveno na unilateralizam. Važna uloga političkog vodstva očituje se i u uspjehu koji je Juncker ostvario kroz pregovore o trgovini s Trumpom na temelju kojih je uspješno zaustavio potencijalni trgovinski rat između SAD-a i Europske unije. Shodno tome, odnosi SAD-a i Europske unije za vrijeme Junckerova mandata mogu se sažeti u dva razdoblja 1) razdoblje multilateralizma za vrijeme Obamine administracije i 2) novi američki izolacionizam za vrijeme Trumpove administracije. Politička komisija Jean-Claudea Junckera unatoč određenim uspjesima u ostvarivanju svoje agende kao i određenim uspjesima u transatlantskim odnosima, sljedećoj Komisiji u nasljeđe ostavlja poprilično ugrožene odnose SAD-a i Europske unije. Ako Donald Trump bude ponovno izabran na predsjedničkim izborima 2020. godine te nastavi s istom vanjskopolitičkom strategijom kada su pitanju transatlantski odnosi, očuvanje snažnih europsko-američkih

odnosa (a i samog NATO saveza) malo je vjerojatno. Uzimajući u obzir slabljenje američke hegemonije uz ubrzan uspon novih svjetskih sila (poput Kine i Rusije), snažno transatlantsko partnerstvo koje se temelji na ideološkoj bliskosti i dalje može biti strateški korisno SAD-u, posebice ako meka moć i dugoročna vanjska politika Europske unije budu komplementarni ciljevima i tvrdoj moći SAD-a.

5.2 Europska unija kao globalni akter?

Iako je promjena u američkoj vanjskoj politici negativno utjecala na stabilnost transatlantskog partnerstva te Junckerov i Obamin plan o slobodnoj trgovini između SAD-a i EU-a, Trumpova vanjska politika pozitivno je utjecala na Junckerov ključan cilj- jačanje integracije Europske unije. Nakon referendumu o Brexitu te jačanja populističkih i euroskeptičnih stranaka u državama članicama EU-a, Junckerov cilj daljnje integracije Europske unije kao i cilj preuzimanja globalne uloge nisu djelovali ostvarivo. No, kao što je vidljivo u grafu 1. povjerenje u institucije Europske unije 2017. godine (nakon dolaska Trumpa na vlast) značajno je poraslo u odnosu na 2016. godinu. Također, uz skokovite trendove prije 2017. godine, povjerenje u europske institucije nakon porasta 2017. poprilično je stabilno. Trumpov utjecaj na Europsku uniju vidljiv je i u zakonskim prijedlozima Junckerove komisije 2017. godine. Stalna strukturirana suradnja (PESCO) pokrenuta je u prosincu 2017. godine, a od lipnja 2019. godine u njoj sudjeluje 25 država članica. PESCO trenutno radi na 34 obvezujuća projekta poput razvoja timova za brzu pomoć kod kibernetičkih prijetnji te zajedničku obavještajnu školu Europske unije. Valja napomenuti kako je PESCO instrument unutar Ugovora o Europskoj uniji koji omogućuje državama članicama suradnju na području obrane i sigurnosti (Europarl.europa.eu, 2020). Ipak, Junckerova komisija podržala je inicijative unutar PESCO-a predlaganjem Europskog obrambenog fonda u lipnju 2017. godine (5.5 bilijuna godišnje za poboljšanje i modernizaciju europskih sigurnosnih kapaciteta). Dodatno, Juncker je od 2015. godine zagovarao zajedničku europsku vojsku kao nužnost učinkovite sigurnosne politike Europske unije, no nakon dolaska Trumpa na vlast Macron, Merkel i Juncker najavili su u medijima mogućnost stvaranja zajedničke obrane Europske unije u budućnosti. Kao što je vidljivo iz tablice 1. snažna opozicija određenih država članica i dalje je prisutna u ideji zajedničke obrane.

Ipak, unatoč neuspjehu zajedničke europske vojske, nakon dolaska Trumpa na vlast vidljivi su određeni pomaci u zajedničkoj sigurnosnoj politici država članica EU-a što se može povezati s Trumpovom retorikom o transatlantskoj sigurnosnoj suradnji. Trump je negativno reagirao na mogućnost stvaranja europske vojske, uz optužbe kako europske članice NATO saveza ne plaćaju dogovoreni iznos za obranu u NATO-u. Iako je Trump u pravu što se tiče doprinosa NATO savezu od strane članica EU-a, javno prozivanje država koje ne ispunjavaju svoje obveze značajno je naštetilo solidarnosti i koheziji unutar NATO-a (CarnegieEurope.eu, 2020). Uz pozitivne, ali inkrementalne promjene na području daljnje integracije Europske unije i bez zajedničke obrane, malo je vjerojatno da će se Europska unija u bliskoj budućnosti jasno pozicionirati kao ujedinjeni globalni akter. Unatoč činjenici da se nijedna država članica Europske unije ne može sama nositi s trenutnim sigurnosnim prijetnjama, nacionalne države (na temelju odbijanja Junckerovih određenih prijedloga) nisu spremne za jaču integraciju na području sigurnosti.

U konačnici, Europska unija i dalje treba NATO i SAD. No, kako bi spasila transatlantski savez Europska unija mora preuzeti veću odgovornost na sebe te dodatno povećati vojnu suradnju unutar država članica, kao i s međunarodnim organizacijama i nacijama izvan Europske unije. Također Europska unija mora pronaći način za kvalitetnije doprinose NATO savezu, pokazati veću volju za preuzimanje globalne uloge, suzbiti negativne posljedice Brexita te jačati ideale nužnosti europske integracije. Jačanjem svoje globalne uloge Europska unija može ponovno izgraditi identitet važnog američkog saveznika, kojeg čak ni Trump ne može zanemariti.

6. SAŽETAK I KLJUČNE RIJEČI

Čvrsta povezanost SAD-a i Europske unije koja je prikazana kroz brojna područja suradnje poput trgovine, sigurnosti i pravde, energije, klimatskih promjena te obrazovanja, u posljednjim godinama Junckerove komisije poprilično je ugrožena. Uzimajući u obzir ideološke i političke nesuglasice SAD-a i Europske unije, koje se posebno očituju za vrijeme Trumpove administracije i nove percepcije američke vanjske politike i njene globalne uloge, čini se kako je stabilna budućnost transatlantskog saveza upitna. Uz prikaz ključnih sporazuma i područja suradnje SAD-a i Europske unije te osvrta na ciljeve, izazove i posebnosti Junckerove komisije, u okviru ovog rada poseban fokus posvećuje se odnosima SAD-a i Europske unije za vrijeme mandata Jean-Claudea Junckera pri čemu je zadatak jasno prikazati razlike u vanjskopolitičkim strategijama Obame i Trumpa, kao i utjecaj promjene u vanjskoj politici SAD-a na transatlantsko partnerstvo i samu Europsku uniju.

Ključne riječi: SAD, Europska unija, transatlantski savez, Juncker, Trump

6. SUMMARY AND KEY WORDS

The strong link between the U.S. and the European Union demonstrated through a number of areas of cooperation such as trade, security and justice, energy, climate change and education, has been severely compromised in the last years of the Juncker Commission. Given the ideological and political disagreements between the U.S. and the European Union, which are especially evident during the Trump administration and the new perception of U.S. foreign policy and its global role, the stable future of the transatlantic alliance seems questionable. In addition to outlining the key agreements and areas of EU-US cooperation and reviewing the goals, challenges and the specifics of the Juncker Commission, this paper focuses on EU-US relations during the mandate of Jean-Claude Juncker with the goal of outlining the differences in Obama's and Trump's foreign policy and its effect on the transatlantic partnership and the European Union.

Key words: U.S., European Union, transatlantic alliance, Juncker, Trump

7. POPIS LITERATURE

- Antoniades, A. (2018). Hegemony and international relations. *International Politics*. 55(5): 595-611.
- Bassot, E. i Hiller W. (2019). The Juncker Commission's Ten Priorities: An End of Term Assessment. *European Parliamentary Research Service (EPRS)*.
- Cardiff, E. D. C. (2014). Information Guide: EU-US Relations.
- Dinan, Desmond (2016). Governance and Institutions: A More Political Commission', *JCMS: Journal of Common Market Studies*. (54): 101–16.
- Dirzauskaite, G., & Ilinca, N. C. (2017). Understanding “Hegemony” in International Relations Theories. *Development and International Relations Aalborg University*, 18.
- Duignan, P. (2000). *NATO: Its Past, Present, Future*. Hoover Press.
- Eran O., Rosner Y., Oreg R., (2018). EU- US Relations in the Trump Era. *Memorandum No. 175, Tel Aviv University*.
- Fakiolas, T. E., & Fakiolas, E. T. (2006). Europe's ‘Division’ over the war in Iraq. *Perspectives on European Politics and Society*. 7(3): 298-311.
- Juncker, J. C. (2014). A new start for Europe: My agenda for jobs, growth, fairness and democratic change. Political guidelines for the next European Commission. *Opening Statement in the European Parliament Plenary Session*, 36.
- Kassim, H. (2017). What’s new? A first appraisal of the Juncker Commission. *European Political Science*. (16): 14-33.
- Layne, C. (2009). The waning of US hegemony—myth or reality? A review essay. *International Security*. 34(1), 147-172.
- Mendes, M. V. I. (2018). Is it the end of North-American hegemony? A structuralist perspective on Arrighi’s systemic cycles of accumulation and the theory of hegemonic stability. *Brazilian Journal of Political Economy*. 38(3), 434-449.
- Morin, J. F. i dr. (2015). *The politics of transatlantic trade negotiations: TTIP in a globalized world*. Ashgate Publishing, Ltd.
- Rudolf, P. (2016). Liberal hegemony and US foreign policy under Barack Obama.
- Salonius-Pasternak, C. (2015). Obama’s Foreign Policy: A Long Game Harried by Tactical Politics. *The Finish Institute of International Affairs*.
- Schout A., Wiersma J.M., i Nunes A. (2019). Ambitions and Results: Lessons from the Juncker Comission. *Clingendael: Netherlands Institute for International Relations*.

Shapiro, J., & Witney, N. (2009). *Towards a Post-American Europe: a power audit of EU-US Relations*. Brussels: European Council on Foreign Relations.

Sterio, M. (2016). President Obama's Legacy: The Iran Nuclear Agreement. *Case W. Res. J. Int'l L.*, (48): 69.

Tömmel, I. (2020). Political leadership in times of crisis: the Commission presidency of Jean-Claude Juncker. *West European Politics*, 43(5): 1141-1162.

von Ondarza, N. A (2018) Redefinition of “Spitzenkandidaten”.

Carnegieeurope.eu, 2020

<https://carnegieeurope.eu/strategieurope/76784> /pristupljeno 31. srpnja 2020.

Dw.com, 2020.

<https://www.dw.com/hr/kapetan-juncker-napu%C5%A1ta-brod/a-51405876> /pristupljeno 10. Srpnja 2020. /pristupljeno 20.lipnja 2020.

Efe.com., 2020

<https://www.efe.com/efe/english/world/eu-s-juncker-defends-iran-nuclear-deal-despite-us-sanctions/50000262-3771868> /pristupljeno 31.srpnja 2020.

Europarl.europa.eu, 2020

<https://www.europarl.europa.eu/news/hr/headlines/security/20190612STO54310/vojska-europske-unije-sto-zapravo-europa-radi-u-podrucju-obrane>/pristupljeno 31. Srpnja 2020.

Nytimes.com, 2020.

<https://www.nytimes.com/2017/01/23/us/politics/tpp-trump-trade-nafta.html>

<https://www.nytimes.com/2019/11/04/climate/trump-paris-agreement-climate.html>
/pristupljeno 20.lipnja 2020.

<https://www.nytimes.com/2018/05/08/world/middleeast/trump-iran-nuclear-deal.html>
/pristupljeno 31.srpnja 2020.

Icc-cpi.int, 2020.

<https://www.icc-cpi.int/> /pristupljeno 20.lipnja 2020.

Obamawhitehouse.archives.gov, 2020.

<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/07/08/remarks-president-obama-president-tusk-european-council-and-president> /pristupljeno 11.srpnja 2020.

Politico.eu, 2020.

<https://www.politico.eu/article/donald-trump-jean-claude-juncker-tough-tough-cookie-who-crumbled/> /pristupljeno 15. srpnja 2020.

Unfccc.int, 2020.

<https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement> /pristupljeno 20. lipnja 2020.

Useu.usmission.gov, 2020.

<https://useu.usmission.gov/our-relationship/policy-history/> /pristupljeno 10. lipnja 2020.

Ukandeu.ac.uk, 2020.

<https://ukandeu.ac.uk/fact-figures/what-is-the-spitzenkandidat-process/> /pristupljeno 7. srpnja 2020.