

**ЕКСТЕРНАЛИЗАЦИЈА НА БЕЗБЕДНОСТА НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА НАДВОР  
ОД ГРАНИЦИТЕ НА ЕУ: МИТ ИЛИ РЕАЛНОСТ?**

**Апстракт:** Во серијата на терористички напади што се случија во Европските градови во последните години, беше докажано дека постои директна врска помеѓу напаѓачите и миграциската криза, во однос на тоа дека напаѓачите не биле граѓани на ЕУ, туку бегалци коишто нерегуларно влегле на територијата на ЕУ преку миграцискиот бран. Како резултат на тоа, овие две закани за внатрешната и надворешната безбедност на Унијата беа восприемени како нешто повеќе од една обична врска, односно како закани кои се меѓусебно поврзани и се надополнуваат една со друга. Оттука, справувањето со овие закани не претставува единствено безбедносно и одбранбено прашање, туку има повеќедимензионален пристап и засега една плејада на прашања коишто влегуваат во рамките на различните европски политики како што се азилот и миграцијата, трговијата и соработката, политиката за проширување и други. Земајќи го предвид ова, трудот ќе има за цел да ги истражи безбедносните пристапи на Европската унија кон овие закани и да утврди како Европската унија се справува со нив.

**Клучни зборови:** *екстернализација на безбедноста на ЕУ, меки инструменти и инструменти на тврда моќ, миграциска криза, источно-медитеранска и централно-медитеранска рута*

NIKODINOVSKA KRSTEVSKA Ана

**EXTERNALIZATION OF EUROPEAN UNION'S SECURITY OUT OF EU BORDERS:  
A MYTH OR REALITY?**

**Abstract:** In the series of terrorist attacks that happened in European cities in the past couple of years, it was proven that there was a direct link between the attackers and the migration crisis, in the point that the attackers were not EU citizens but were refugees that have entered regularly EU borders with the migration flow. Consequently, these two threats were conceived not only as a nexus, but as a continuum between the internal and external security of the EU. Thus, tackling such threats is not purely a security and defense matter, but it is rather multidimensional and refers to a variety of issues that fall within the scope of different EU policies like asylum and migration, trade and cooperation, enlargement policy and other. Having in mind this, the paper will try to analyze the EU security approach towards these two threats and to determine how the EU tackles these security issues.

**Key words:** *externalization of EU security, soft and hard power instruments, migration crisis, Eastern Mediterranean route and Central Mediterranean route*

## I. Вовед

Во серијата на терористички напади што се случила во определени европски градови во последните години,<sup>1</sup> се јави сомнеж за постоење на директна врска помеѓу терористичките напаѓачи и миграциската криза, во смисла што имаше наоди дека напаѓачите во суштина не биле граѓани на Европската унија, туку биле бегалци коишто влегле во Унијата по нерегуларен пат за време на миграциското наплив во 2015 г.<sup>2</sup> Како последица на тоа, тероризмот и миграциските движења почнаа да се восприемаат како две закани кои се непосредно поврзани, односно се сметаа за закани во рамките на внатрешно-надворешниот континуум на европската безбедност<sup>3</sup>. Врз основа на тоа, Европската унија дефинираше три важни приоритети кои си ги постави за да се справи со овие безбедносни закани, и тоа: борба против тероризмот и борба против терористичките групи, 2. Борба против причините за тероризмот и радикализацијата и 3. Зацврстување на контролите на надворешните европски граници. Оттука, справувањето со овие закани освен што беше третирано како безбедносно и одбранбено прашање, врз основа на ситуацијата, тоа почна да се разгледува и од аспект на повеќедимензионалниот опсег на надворешни политики и инструменти на Унијата како азилот и политиките за миграција, трговијата, развојот и соработката, проширувањето и други, кои традиционално како политики беа асоцирани во рамките на нормативните тероии на меѓународните односи и на анализата на надворешна политика. Со комбинирањето на овие два вида на политики, Европската унија се обидува во суштина да ги екстернализира сопствените безбедносни грижи и да ја проектира својата безбедност надвор од своите граници.

Тргувајќи од тоа, целта на овој труд е да се анализира оваа нова надворешна политика и безбедносен пристап на Европската унија, коишто отскокнуваат од традиционалниот начин на водење на надворешна политика во меѓународните односи, со цел да се определи како Европската унија ја проектира својата безбедност кон трети земји и кон трети страни преку употреба на инструменти од тврда и мека моќ кои се проектираат низ повеќедимензионалниот пристап на надворешните политики на ЕУ. Така, фокусот на истражувањето ќе биде свртен кон анализа на европската безбедносна проекција кон африканските земји и земјите од централно-медитеранска рута (Либија, Чад, Нигер и земјите од Африка, Карибите и Пацификот т.н. АКП земји) и земјите од источно-медитеранската рута (Турција и Западен Балкан) со фокус на Турција. Освен тоа, вниманието ќе биде ставено на ефектите на овој нов пристап односно на одговорот на прашањето дали „екстернализацијата“ претставува „мит или реалност“ во Европската унија.

## I. „Екстернализација на безбедноста“ во Европската унија

Зборот „екстернализација“ дефиниран во рамките на електронскиот речник Меријам Вебстер (Merriam Webster) на англиски јазик означува две значења: 1) активност или процес на екстернализација односно состојба или карактеристики на екстернализираност; и 2)

---

<sup>1</sup> Како на пример, Барселона (август 2017), Лондон (јуни и март 2017), Манчестер (мај 2017), Париз (април 2017) Стокхолм (април 2017), Берлин (јули и декември 2016), Ница (јули 2016), Брисел (март 2016), Париз (јануари и ноември 2016) и други.

<sup>2</sup> На пример, сиријскиот бегалец Ахманд ал Мухамад кој се сметаше за одговорен на Париските напади во ноември 2015, според француските власти, тој влегол во Европската унија преку грчката граница во октомври истата година. Види на: <http://edition.cnn.com/2015/11/15/europe/paris-attacks-passports/index.html>

<sup>3</sup> Federica Mogherini, Redefining EU's Security Agenda, World Economic Forum, Davos 2017. <https://www.youtube.com/watch?v=X11Xj-stH6E>

нешто што е екстернализирано: отелотворување.<sup>4</sup> Од областа на психологијата (Фројд), поимот „екстернализација“ означува „несвесен одбранбен механизам врз основа на кој, определена единка ги „проектира“ своите внатрешни карактеристики кон надворешниот свет;<sup>5</sup> и во полето на економијата, терминот вклучува трансфер на одредена надлежност кон надворешен ентитет, притоа изискувајќи високо ниво на координација и доверба помеѓу трговецот и надворешниот ентитет.<sup>6</sup>

Додека овие дефиниции се позајмени од други области, во постоечката литература поврзана со Европската унија, постојат дефиниции за „екстернализација“ коишто воглавно се врзуваат со студиите за европска интеграција и теориите за анализа на надворешна политика на ЕУ, како на пример, надворешно владеење преку условеност (Schimmelfenning & Sedelmeier, 2011), трансформативна моќ на ЕУ (Grabbe, 2006), ЕУ како цивилна моќ (Duchêne, 1972), нормативна моќ на ЕУ (Manners, 2002), меѓународен идентитет на ЕУ (Whitman, 1997), структурна моќ на ЕУ (Keukeleire, 2002) и слично. Во овие теории, екстернализацијата генерално е дефинирана како „способност на Европската унија да ги менува концептите и перцепциите на она што се смета за нормално во рамките на меѓународните односи (Manners, 2002), или како способност на Унијата да ги поставува и обликува правилата на играта во меѓународните односи со трети земји (Keukeleire, 2002). Овие дефиниции воглавно се карактеристички за концептот на *Европеизација* којшто се однесува на различни процеси преку кои Европската унија ги шири своите вредности, принципи и политики кон крети земји и го обликува нивното меѓународно и/или домашно однесување.

Сепак, кога ја истражуваме внатрешно-надворешната безбедносна врска во Европската унија, вниманието треба да биде свртено кон областа на безбедносните студии за Европската унија. Преку оваа перспектива, концептот на екстернализација се однесува на „надворешно владеење“ во меки безбедносни прашања (Lavanex, 2004), зближување на внатрешната и надворешната безбедност (Duke & Ojanen, 2006), екстернализација на безбедносните закани (Mounier, 2006), концептот на европска безбедност наспроти европски безбедности (Burgess, 2009), внатрешно-надворешна врска на безбедноста (Brandão, 2015), екстернализација на границите на мигрантската криза (Ruhmann & FitzGerald, 2016), екстра-територијализација на полициска контрола врз границите во миграцискиот контекст (Rijpma and Cremona, 2007), управување со миграции однадвор (Parkes, 2016), и други.

На пример, Ериксон и Ринард (Eriksson and Rhinard, 2009:245), тврдат дека односот помеѓу надворешната и внатрешната безбедност лежи во променливата природа на закани коишто се движат помеѓу криминалот, граѓанската заштита, правдата и редот во рамките на државата, коишто можат да бидат асоцирани со „внатрешна безбедност“ и безбедност како алатка за спречување и одвраќање на „надворешната безбедност“, при што тие стануваат се’ покомплексни во модерното општество, и вклучуваат вистински закани со прекугранична димензија коишто традиционално биле исклучени од јавните агенди. Овие безбедносни домени, од своја страна треба да бидат разбрани и проблематизирани како предводник за изучување на нивните ефекти врз политиките, перцепциите и системите. Додека Ериксон и Ринард се фокусираат на внатрешните реперкусии коишто ги поседуваат овие прекугранични закани кои и се закануваат на Унијата, Лаванекс и Вичман (Lavanex and Wichmann, 2009:84), се концентрираат на надворешната проекција на внатрешните политики

---

<sup>4</sup> <https://www.merriam-webster.com/dictionary/externalization>

<sup>5</sup> Sandler, Joseph (1988). Title Projection, identification, projective identification. Karnac Books. cited in <https://en.wikipedia.org/wiki/Externalization>

<sup>6</sup> Grosman, G. and Helpman, E., ‘Outsourcing in a Global Economy’ (London, CEPR Discussion Paper 3165, January 2002), 2, cited in Rijpma and Cremona (2007:12).

на Европската унија во еден нов вид на надворешна политика, наречена „надворешна димезија“ на одредено поле на делување, како во областа на Правдата и внатрешните работи (ПВР), каде што соработката со Европската унија вклучува трети земји (Lavanex, 2006). Конкретно, концептот на „надворешно владеење“ се користи за да се анализира (селективната) екстензија на европските норми, правила и политики, односно нивниот опсег и нивното проширување надвор од европските граници (Lavanex and Schimmelfenning, 2009), поместувајќи ги институционалните правни граници надвор од земјите членки на Унијата (Lavanex, 2004:683). Во иста насока Муније ја дефинира екстернализацијата како екстернализација на релевантни внатрешни политики со цел да се интервенира во спречување на заканите уште пред да стигнат до европско тло (Mounier, 2006).

Уште една интересна и нова дефиниција за екстернализацијата доаѓа од италијанскиот невладин сектор и се користи во новинарскиот жаргон, а се однесува на „овозможување на трети држави да управуваат со границите на Европската унија“ (ARCI Report, 2016). Во овој случај невладиниот сектор ја критикува Европската унија во миграцискиот контекст, велјќи дека Европската унија ги злоупотребува фондовите од политиките за помош и меѓународна соработка со цел да „им помогне на луѓето во нивните домови“ и ги присилува африканските држави да соработуваат со Унијата преку затворање на нивните граници и и преку реадмисија на нелегални мигранти кои не се добредојдени во Унијата.

Од овие дефиниции може да се утврди дека екстернализацијата во голема мера е дефинирана во рамките на студиите за европски интеграции и за меѓународни односи, каде што беше дефинирана како неконвенционален пристап на водење на европската надворешна и безбедносна политика. Сепак, кога би се обиделе да дадеме една сопствена дефиниција за екстернализацијата врз основа на примерите коишто се предмет на ова истражување, би рекле дека „екстернализацијата на безбедноста на Европската унија може да биде разбрана како префрлување на одговорноста на Европската унија за сопствената безбедност надвор кон трети страни“.

## **II. Екстернализација на безбедноста на Европската унија надвор од европските граници**

Тргувајќи од внатрешно-надворешната врска на европската безбедност, екстернализацијата на безбедносна политика на Европската унија кон трети земји може да се идентификува во склоп на три рамки на акција на Унијата и тоа: глобални политики за акција, специфични меки инструменти и инструменти на тврда моќ. Главната цел на овие политики е да се зацврстат надворешните граници на Европската унија, да се управува со миграциските текови и да се намали или да се превенира нелегалната миграција.

Моменталниот пресек на состојбите на Европската глобална политика во рамките на безбедноста го опфаќа донесувањето на следните документи: 1. Ажурирана верзија на Европската безбедносна агенда;<sup>7</sup> 2. ново ‘ниво на амбиција’ (Level of Ambition);<sup>8</sup> Планот за

---

<sup>7</sup> Ажурирана верзија на Стратегијата ‘Shared vision, Common Action: A stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy, June 2016. [http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf)

<sup>8</sup> Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of Security and Defence - Council conclusions (14 November 2016) Brussels, 14 November 2016 (OR. en) 14149/16, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings-fac/2016/11/14-15/>

имплементација за безбедност и одбрана (2016) (Implementation Plan on Security and Defense);<sup>9</sup> Акциски план за Европската комисија за одбрана (Commission European Defense Action Plan);<sup>10</sup> Заедничката декларација меѓу ЕУ и НАТО (EU – NATO Joint Declaration (2016)),<sup>11</sup> којашто постави 42 конкретни предлози за заедничка акција меѓу НАТО и ЕУ;<sup>12</sup> почеток на Перманентната структурна соработка за безбедност (Permanent Structured Cooperation on Security (PESCO) од 22 јуни 2017<sup>13</sup> и слично. Сите овие документи и акции се наменети да ѝ дадат импулс на Европската заедничка безбедносна и одбранбена политика (European Common Security and Defense Policy (CSDP)<sup>14</sup> и да ја зацврстат безбедноста на граѓаните на Европската унија, како и да го поддржат развојот на заеднички одбранбени способности. Од друга страна, глобалните политики во делот на миграцијата се поставени во различните области на делување на Европската унија, како развојот, помошта, соработката, политиките за проширување, трговијата и слично, кои се содржани во разни документи на Унијата како на пример: Глобалниот пристап за миграција и мобилност (2005) (Global Approach to Migration and Mobility (2005)<sup>15</sup>, Европската агенда за миграција (2015) (European Agenda on Migration),<sup>16</sup> различни европски регулативи и директиви како Директивата за репатријација (Return Directive 2008/115/EC)<sup>17</sup>, Директивата за привремена заштита (Temporary Protection Directive 2001/55/EC)<sup>18</sup> и други документи од областа на азилот и миграцијата коишто ги засегаат државите на Европската унија.

Сепак, со оглед на тоа што европскиот пристап кон безбедноста и миграцијата е структуриран кон потребите и приоритетите на различни држави, Европска унија разви специфични политики кон земјите од двете различни рути односно источно-медитеранската и централно-медитеранската рута. Тоа го стори преку развивање на иницијативи кои ги сочинуваат инструментите на мека моќ на ЕУ, но и на тврда моќ. Во првата група на инструменти односно оние од централно-медитеранската група се вбројуваат: Процесот на Картум (Khartoum process) односно иницијативата за миграција помеѓу ЕУ и земјите од Африканскиот рог од 2014 г. (EU-Horn of Africa Migration Route Initiative),<sup>19</sup> која претставува платформа за политичка соработка помеѓу земјите; Договорот од Котону од 2000 г. (Cotonou agreement), особено чл. 13 (5(c)) којшто ја содржи клаузулата за реадмисија<sup>20</sup> и претставува

---

<sup>9</sup> Implementation Plan on Security and Defense, Brussels, 14 November 2016 (OR. en) 14392/16, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2016/11/14-15/>

<sup>10</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, European Defense Action Plan, Brussels, 30.11.2016 COM(2016) 950 final, <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20372>

<sup>11</sup> European Council (6 December 2016) EU-NATO cooperation: Council adopt conclusions to implement Joint Declaration, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/06-eu-nato-joint-declaration/>

<sup>12</sup> Progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by NATO and EU Councils on 6 December 2016 14 June 2017 <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/170614-joint-progress-report-eu-nato-en-1.pdf>

<sup>13</sup> European Council conclusions on security and defense, 22.06.2017, Brussels. <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/22-euco-security-defence/>

<sup>14</sup> Преку мобилизирање на различни инструменти и политики на Европската унија преку еден интегриран пристап, вклучувајќи инструменти на мека и тврда моќ.

<sup>15</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions the Global Approach to Migration and Mobility, COM/2011/0743 final/ <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0743>>

<sup>16</sup> Види повеќе на: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf)

<sup>17</sup> Види повеќе на: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:en:PDF>

<sup>18</sup> Види повеќе на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32001L0055>

<sup>19</sup> Види повеќе на: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-4832\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4832_en.htm) and <https://www.khartoumprocess.net/>

<sup>20</sup> Види го договорот за реадмисија: [http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/03\\_01/pdf/mn3012634\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/03_01/pdf/mn3012634_en.pdf)  
Посебни билатерални договори за реадмисија коишто се слични со договорот за реадмисија потпишан помеѓу

правната рамка за соработка помеѓу Европската унија и земјите од Африка, Карибите и Пацификот (АКП земјите); Акцискиот план од Самитот на Валета од 2015 (Valetta Action Plan)<sup>21</sup> како и Доверливиот фонд на ЕУ за итни случаи (EU Emergency Trust Fund),<sup>22</sup> кој истовремено ја претставува платформата за соработка и финансиска помош за земјите од интерес, во износ од 1.8 милијарди евра.<sup>23</sup>

Што се однесува до втората група или земјите од источно-медитеранската рута (Турција и Западно-балканските земји, глобалните политики во делот на безбедноста и миграциите ги опфаќа сите погореспоменати инструменти, но пред се' тие се канализирани низ политиките на проширување на Европската унија коишто Унијата ги спроведува засебно со земјите пристапнички. Воглавно, овие инструменти ги опфаќаат договорите за стабилизација и асоцијација преку кои Унијата има воспоставено правни рамки за соработка,<sup>24</sup> трговски униии или царински униии со помош на кои се регулираат нивните меѓусебни односи,<sup>25</sup> Инструментот за претпристапна помош којшто ја претставува финансиската рамка на евроинтегративните процеси и се разбира, договорите за реадмисија (слични на клаузулата за реадмисија, но подетални и поопширни за разлика од неа), преку кои Европската унија го регулира враќањето на нелегални мигранти кон земјите на потекло или земјите на транзит.<sup>26</sup> Од финансиските инструменти, Европската унија го потпиша Акцискиот план помеѓу ЕУ и Турција од 2016 г., кој во споредба со Доверливиот фонд на ЕУ за итни случаи, изнесува скоро тројно повеќе односно 6 милијарди евра и е единствено наменет за Турција.<sup>27</sup> Така што, кога ќе се споредат финансиските издатоци наменети за Турција и земјите од Африка, Карибите и Пацификот, ќе се увиди значителна разлика помеѓу нив. Всушност, овие различни финансиски пристапи кон земјите од централно и источните миграциски рути, произведуваат различни ефекти и имаат различна ефикасност во однос на намалување на миграциските текови од земјите од централно и источната медитеранска рута, што може да се увиди подолу во Табела бр. 1.

Како инструменти на тврда сила на надворешната политика на ЕУ во делот на политиките за безбедност и миграции во однос на централно-медитеранската рута се спроведуваат преку: 1. Операцијата Маре нострум (2013-2014, Италија) (Operation Mare nostrum), за пребарување и спасување на море; 2. Заедничката операција Тритон (2014 - ) (Joint Operation Triton), за пребарување и спасување на море; и 3. ЕУНАВФОР МЕД Операција Софија (2015-2018) (EUNAVFOR MED Operation Sophia) за борба против криумчарење на мигранти и трговија со луѓе) (Ruhman & FitzGerald, 2016). Од друга страна, инструментите на тврда моќ кон земјите од источно-медитеранската рута се спроведуваат преку следните операции: 1. Распоредување на мисијата на Европската гранична и крајбрежна агенција на бугарско-турската граница (Капитан Андреево) (октомври, 2016); 2. Заедничка операција Тритон (2014 - ) за пребарување и спасување на море, 3. ЕУНАВФОР

ЕУ и Турција, се оние потпишани од страна на Италија и Тунис, Сенегал, Гана, Нигер и Брегот на слоновата коска.

<sup>21</sup> Види повеќе на следниот веб сајт: <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>

<sup>22</sup> Види повеќе на: [https://www.rabat-process.org/images/RabatProcess/Documents/Valetta/EN/jvap-joint-valletta-action-plan\\_en.pdf](https://www.rabat-process.org/images/RabatProcess/Documents/Valetta/EN/jvap-joint-valletta-action-plan_en.pdf)

<sup>23</sup> Види повеќе на: <https://agensir.it/europa/2015/11/12/eu-africa-the-modest-results-of-the-valletta-summit/>

<sup>24</sup> На пример, со Турција во 1964 г., со Република Македонија во 2004 г., со Албанија во 2009 г., со Црна Гора во 2010 г., со Србија во 2013 г. и други.

<sup>25</sup> На пример, Европската унија воспоставила царинска унија со Турција во 1995 г., додека со земјите од Западен Балкан се воспостави Средноевропски договор за слободна трговија и тоа со Република Македонија во 2006 г. и со другите балкански земји во 2007 г.

<sup>26</sup> Досега, Европската унија има потпишано договори за реадмисија со сите земји од Западен Балкан вклучувајќи ја и Турција.

<sup>27</sup> Види повеќе на [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-5860\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_it.htm).



МЕД Операција Софија (2015-2018) (EUNAVFOR MED Operation Sophia) за борба против криумчарење на мигранти и трговија со луѓе), 4. Постојаната поморска мисија 2 (Standing Maritime Group 2 (SNMG2) (NATO), која извршува активности за набљудување и препознавање и за спасување и задржување на лица на море, и 5. Мисијата за брза интервенција Посеидон (Poseidon Rapid Intervention), која ги вклучува Фронтекс и НАТО. Интересно е да се забележи дека во последните две години, особено со основањето на ЕУНАФОР МЕД заедно со Постојаната поморска мисија 2, често беше доведувана во прашање димензијата на заштитата на човековите права на безбедносниот пристап на Европската унија кон миграцијата, особено во однос на принципот на *non-refoulement* односно за не-враќање.

### III. Влијанието на политиките на Европската унија во миграцискиот контекст

Влијанието на политиките на Европската унија во миграцискиот контекст може да се увиди врз основа на индикаторите за нелегална миграција во Европската унија од централно-медитеранската и источно-медитеранската рута кои се дадени од Агенцијата за гранична и крајбрежна контрола на Европската унија – Фронтекс, а се прикажани во Табелата бр. 1.

**Table 1.** Нелегални влезови (копно и море) на главните миграциски рути кон Европската унија (2006-2016)

Main migration routes into the European Union	Illegal border crossings (land and sea)										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Western African route	31,600	12,500	9,200	2,250	200	340	170	250	275	874	671
Western Mediterranean route	N/A	N/A	6,500	6,650	5,000	8,450	6,400	6,800	7,840	7,164	10,231
Central Mediterranean route	N/A	N/A	39,800	11,000	4,500	64,300	15,900	40,000	170,760	153,946	181,459
Apulia and Calabria route	N/A	N/A	N/A	807	2,788	5,259	4,772	5,000			
Circular Albania–Greece route	N/A	N/A	42,000	40,000	35,300	5,300	5,500	8,700	8,840	8,932	5,121
Western Balkan route	N/A	N/A	N/A	3,090	2,370	4,650	6,390	19,950	43,360	764,038	130,261
Eastern Mediterranean route	N/A	N/A	52,300	40,000	55,700	57,000	37,200	24,800	50,830	885,386	182,277
Eastern Borders route	N/A	N/A	1,335	1,050	1,050	1,050	1,600	1,300	1,270	1,920	1,349
<b>Totals</b>	N/A	N/A	N/A	<b>104,847</b>	<b>106,908</b>	<b>146,349</b>	<b>77,932</b>	<b>106,800</b>	<b>283,175</b>	<b>1,822,260</b>	<b>500,248</b>

Source: Frontex

Извор: FRONTEX ([www.frontex.europa.eu](http://www.frontex.europa.eu))

Од Табелата може да се увиди дека бројот на нелегални премини преку копно или море од централно медитеранската рута кон Европската унија, во периодот од 2006 до 2016 г., постојано е во пораст, односно дека ѝ покрај фактот што во 2015 г. се одржа Самитот во Валета и беше дефиниран Европскиот доверлив фонд за итни случаи, сепак бројот на нелегални мигранти продолжи да се зголемува, движејќи се од 153,946 (регистрации во 2015) до 181,459 нелегални премини (регистрации во 2016 г.). Од друга страна, на источно-медитеранската рута, се забележува дека бројот на нелегални премини варира низ годините. Најголемиот број на нелегални премини бил регистриран во 2015 за време на мигрантската криза односно 885,386 нелегални премини, додека во 2016 година, бројот драстично се намалува до 182,277 нелегални премини. Намалувањето на бројот на нелегални премини се совпаѓа со потпишувањето на Акцискиот план помеѓу Европската унија и Турција во март

2016 г. и мобилизацијата на повеќе од 6 милијарди евра кои Европската унија ги обезбеди за Турција со цел да ѝ помогне за да се справи со миграциската криза.<sup>28</sup>

Ова докажува дека политиките на Европската унија применети во насока на намалување на нелегалната миграција имале поголемо влијание и биле поефикасни врз земјите од источно-медитеранската група отколку кон оние од централно-медитеранската група. Тоа се должи пред сè на големината на финансиски средства извдоени од ЕУ кон третите земји заради управување со миграциските текови, кои во случајот со источно-медитеранската рута се значително повисоки и се доделени единствено на Турција, додека во однос на централно-медитеранската рута тие се пониски и се дополнително разделени на повеќе земји долж рутата. Ова ќе рече дека диспропорцијата во доделувањето на финансиските средства е причината зошто овие земји не се поттикнати да ги остварат заедничките цели со Европската унија, како што е случајот со Турција.

Ефикасноста на политиките на ЕУ е исто така резултат на различните меки и тврди инструменти коишто ги применува Унијата во насока на справување со миграциските напливи. Со земјите од источно-медитеранската рута, Европската унија воглавно ги негува односите во рамките на политиките за проширување, коишто се значително попрецизни и повеќе ориентирани кон постигнување на конкретни резултати. Додека со земјите од централно-медитеранската рута, Европската унија спроведува политики на соработка и трговија коишто не предвидуваат перспективи на европска интеграција, и токму заради тоа овие земји не пројавуваат голем интерес за да придонесат во насока на остварување на заедничките активности и цели на соработка.

#### **IV. Дали екстернализацијата на безбедноста на ЕУ е мит или реалност?**

Екстернализацијата на безбедноста на Европската унија не е мит, напротив таа претставува реалност. Оваа реалност се огледува во фактот што Европската унија користи алатки и инструменти на контрола од далечина со цел да го ограничи или намали бројот на лица односно мигранти коишто би сакале да дојдат до границите на Европската унија и да бараат азил или друг вид на меѓународна заштита. Имено, со земјите од источно-медитеранската рута, конкретно со Турција, Европската унија користи многу поефикасни инструменти, како што се алатките на мека и тврда моќ кои се канализирани низ политиките за проширување на Унијата, за кои е докажано дека поседуваат поголема атракциска моќ кон третите земји во однос на друг вид на политики за соработка. Исто така, финансиските инструменти кои се користат во однос на Турција се значително поголеми, што ѝ дава на Унијата поголема контрола и сигурност во постигнување на нејзините цели. Од друга страна, политиките што ЕУ ги применува кон земјите од централно-медитеранската група, иако користат инструменти на контрола врз третите земји во однос на управување со нелегалната миграција и миграциските напливи, сепак заради фактот што финансиските инструменти не се доволно високи и се поделени на повеќе трети земји, тие не успеваат да го постигнат истиот ефект во спречување на нелегалната миграција како и во случајот со земјите од источно-медитеранската рута.

---

<sup>28</sup> Договорот беше потпишан на 18 март 2016 година, по серија на состаноци кои следеа помеѓу Европската унија и Турција посветени на пролабочувањето на односите помеѓу Унијата и Турција, а со цел зајакнување на меѓусебната соработка за справување со миграциската криза. Види повеќе на <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.



Сето ова укажува дека Европската унија ги користи своите политики и своите алатки на надворешна политика со цел да создаде така наречени „тампон зони“, во однос на кои таа ги префрла своите безбедносни грижи за заканите кои доаѓаат од нелегалната миграција и миграциските напливи, односно ја префрла одговорноста за бегалците, барателите на азил и мигрантите од себеси кон трети земји надвор од Унијата. Со тоа Европската унија ги екстернализира своите политики односно ја екстернализира својата безбедност, со што ја префрлува одговорноста за истата надвор кон трети земји.

### Користена литература:

‘*Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*’, A Global Strategy for the European Union’s Foreign And Security Policy, June 2016. ([https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/-pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/-pdf/eugs_review_web.pdf))

ARCI (2016) Le tappe del processo di esternalizzazione del controllo alle frontiere in Africa, dal Summit della Valletta ad oggi, Documento di analisi. [http://www.integrationarci.it/wp-content/uploads/2016/06/esternalizzazione\\_docanalisiARCI\\_IT.pdf](http://www.integrationarci.it/wp-content/uploads/2016/06/esternalizzazione_docanalisiARCI_IT.pdf) Accessed 15 September 2021

Brandão, A. P. (2015) The Internal-External nexus in the security narrative of the European Union, JANUS.NET, e-journal of International Relations ISSN: 1647-7251 Vol. 6, n.º 1, pp. 1-19 ([http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol6\\_n1/en/en\\_vol6\\_n1.pdf](http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol6_n1/en/en_vol6_n1.pdf))

Burgess J. P (2009) There is No European Security, Only European Securities. Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association, Volume 44, No. 3, pp. 309-328.

Carrera, S. and Blockmans, S., and Gros, D., and Guild, E. (16 December 2015), The EU’s Response to the Refugee Crisis: Taking Stock and Setting Policy Priorities No. 20. (last visited 20 may 2017) <https://www.ceps.eu/ceps-publications/eus-response-refugee-crisis-taking-stock-and-setting-policy-priorities/>

Dijkstra, H. and Vanhoonacke, S. (2017) Why study EU foreign policy at all? A response to Keuleers, Fonck and Keukeleire, Cooperation and Conflict, Vol. 52(2) 280–286

Duchêne, F. (1972) Europe’s Role in World Peace in Mayne, R. (ed.) Europe Tomorrow: 16 Europeans look ahead, Fontana, London, pp. 32 – 47.

Duke, S. and Ojanen, H. (2007) Bridging Internal and External Security: Lessons from the European Security and Defense Policy. Journal of European Integration, Volume 28, No. 5, pp. 477 – 494.

Eriksson, J. and Rhinard, M. (2009) The Internal-External Security Nexus, Notes on an Emerging Research Agenda. Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association, Volume 44, No. 3, pp. 243-267.

Grabbe H. (2006) The EU’s Transformative Power. Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe, Palgrave Macmillan, Basingstoke.

Grabbe, H. (2006) The EU’s Transformative Power. Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe, Palgrave Macmillan, Basingstoke.

Keukeleire, S. (26-28.2002) Structural Foreign Policy, ECPR Pan-European conference on European Union politics, Bordeaux, France.

- Lavanex, S. (2006) Shifting up and out: The foreign policy of European immigration control. *Journal of European Integration*, Volume 29, No. 2, pp. 329-350 DOI: [10.1080/01402380500512684](https://doi.org/10.1080/01402380500512684)
- Lavanex, S. and Wichmann, N. (2008) The External Governance of EU Internal Security. *Journal of European Integration*, Volume 31, Number 1, pp. 83-102 DOI: [10.1080/07036330802503932](https://doi.org/10.1080/07036330802503932)
- Lavanex, S. (2004) EU external governance in 'wider Europe', *Journal of European Public Policy*, 11:4, pp. 680-700
- Manners, I. (2002) Normative Power Europe: A contradiction in terms?. *Journal of Common Market Studies*, Volume 40, No. 2, pp. 235-258.
- Mounier, G. (2007) European Police Missions: From Security Sector Reform to Externalization of Internal Security. *HUMSEC Journal*, Issue 1, p. 47-64. [https://www.files.ethz.ch/isn/110394/HUMSEC\\_Journal\\_Issue\\_1.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/110394/HUMSEC_Journal_Issue_1.pdf) Accessed 10 May 2021
- Nikodinovska Krstevska, A. (2015) The relationship between values and policies of the European Union through the prism of its Foreign policy [Odnosot megu vrednostite i politikite na Evropskata unija niz prizmata na nejzinata nadvorešna politika], 2ri Avgust – Štip, Štip.
- Ojanen, H. (2006) The EU and Nato: Two Competing Models for a Common Defence Policy. *Journal of Common Market Studies*, Volume 44, Number 1, pp. 57–76.
- Parkes, R. (November 2016) Managing migration abroad Why, where, what and how?, European Union Institute for Security Studies (EUISS) November 2016, (last visited 09.03.2017) <[http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief\\_31\\_Migration.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_31_Migration.pdf)>
- Parkes, R. (October 2016) The internal-external nexus: Re-bordering Europe, European Union Institute for Security Studies (EUISS) (last visited 09.03.2017) <[http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief\\_28\\_Borders.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_28_Borders.pdf)>
- Rehrl, J. (2017) Handbook on CSDP, The Common Security and Defense Policy of the European Union (ed), 3<sup>rd</sup> edition. Directorate for Security Policy of the Federal Ministry of Defense and Sports of the Republic of Austria, Vienna.
- Rijpma, J. and Cremona, M. (2007) The Extraterritorialization fo EU Migration Policies and the Rule of Law. EUI Working Paper Law 2007/1, European University Institute, San Domenico di Fiesole.
- Ruhrmann, H. and FitzGerald, D. (September 2016) The Externalization of Europe's Borders in the Refugee Crisis, 2015-2016. Working Paper No. 194, Center for Comparative Immigration Studies, University of California – San Diego.
- Schimmelfennig, F. & Sedelmeier, U. (2004) Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe, *Journal of European Public Policy*, 11:4, pp. 661-679, DOI: [10.1080/1350176042000248089](https://doi.org/10.1080/1350176042000248089)
- Tardy, T. (February 2017) The EU: from comprehensive vision to integrated action, European Union Institute for Security Studies (EUISS) (last visited 09.03.2017) <[http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief\\_5\\_Integrated\\_Approach.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_5_Integrated_Approach.pdf)>
- Whitman, R. (1997) The International Identity of the European Union: Instruments as Identity in LANDAU, Alice & WHITMAN, Richard G. (eds.) Rethinking the Euro-pean Union. Institutions, Interests and Identities, Macmillan Press Ltd, Basingstoke, pp. 54 – 75.
- Żornaczuk, T. (2017) Crisis in Macedonia and the Trans-Hellenic Route to the EU (last visited on 18.01.2017) <[http://www.europeanleadershipnetwork.org/crisis-in-macedonia-and-the-trans-hellenic-route-to-the-eu\\_2859.html](http://www.europeanleadershipnetwork.org/crisis-in-macedonia-and-the-trans-hellenic-route-to-the-eu_2859.html)>

