

УДК 504.61(73:55)''2017-2021''

DOI: 10.5937/pr76-43701

Прегледни рад

*Петар Милутиновић**

Институт за европске студије, Београд

ИРАНСКИ НУКЛЕАРНИ СПОРАЗУМ КАО ОДРАЗ НЕСАГЛАНОСТИ У ТРАНСАТЛАНТСКИМ ОДНОСИМА ТОКОМ АДМИНИСТРАЦИЈЕ АМЕРИЧКОГ ПРЕДСЕДНИКА ДОНАЛДА ТРАМПА

Сажетак

У средишту овог рада јесте анализа последица спровођења Заједничког свеобухватног плана деловања (тзв. Ирански нуклеарни споразум) на дивергентне спољнополитичке приступе као главне показатеље неусклађености у односима између Сједињених Америчких Држава и Европске уније за време администрације 45. америчког председника Доналда Трампа (*Donald Trump*). Док су се САД једнострано повукле из овог споразума, државе чланице ЕУ су у њему остале. Сједињене Државе и Европска унија, са једне и Иран, са друге стране, имали су потпуно различите дефиниције сопствене националне безбедности, инсистирајући на својој унилатералној безбедности, а притом не успевајући да проблем рedefинишу у правцу међусобне безбедности. Међутим, поред тога, САД и државе чланице ЕУ, иако обе забринуте за своју безбедност услед могућег настанка нуклеарно наоружаног Ирана уместо комплементарног, имале су конкурентски приступ овом питању. Користећи метод студије случаја, као и аналитичко-дедуктивни метод и метод анализе садржаја, аутор објашњава разлику у овом приступу кроз концепт стратешке

* petar.milutinovic@ies.rs

културе САД и ЕУ и закључује да су оне последица различитог поимања међународних односа, али и различитих идентитетских карактера ова два актера.

Кључне речи: Ирански нуклеарни споразум, Доналд Трамп, спољна политика, национална безбедност, стратешка култура, Сједињене Америчке Државе, Европска унија

УВОД

У средишту предмета овог рада јесу савремени трансатлантски политички односи и динамика њиховог кретања за време администрације 45. америчког председника Доналда Трампа у контексту једностраног иступања Сједињених Америчких Држава из Заједничког свеобухватног плана деловања (*Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA*; у даљем тексту – Ирански нуклеарни споразум), те (пре)останка држава чланица Европске уније при поменутом споразуму. Главна теза рада јесте да је америчка администрација Доналда Трампа са својим више реалистичким и хобсовским погледом на међународне односе, те другачијим схватањем америчког националног интереса на Блиском истоку, усвојила другачији приступ у обуздавању нуклеарног наоружавања Ирана у односу на приступ Европске уније, који је условљен више либералном и кантовском природом погледа на међународне односе. Једностраним спољнополитичким поступцима, администрација Доналда Трампа ризиковала је да нанесе штету и пољуља сопствени кредибилитет у односима са Европском унијом. Са друге стране, Европска унија остаје привржена мултилатерализму и очувању Иранског нуклеарног споразума.

Предмет истраживања јесу правци деловања спољне политике Сједињених Америчких Држава и Европске уније, у периоду од једностраног иступања америчког председника Доналда Трампа и његовог кабинета из Иранског нуклеарног споразума од 8. маја 2018. године до убиства Касема Сулејманија (*Qasem Soleimani*), генерала Иранске револуционарне гарде, 3. јануара 2020. године у Републици Ираку. Узеће се у разматрање тадашње стање и перспектива савремених трансатлантских политичких односа у контексту једностраног иступања. У складу са новом спољнополитичком

агендом и стратегијом, те више наклоњена реалистичком погледу на међународне односе, администрација Сједињених Америчких Држава, за време првог мандата председника Доналда Трампа, овим чином ризиковала је дубље сукобе и разилажење са Европском унијом око регионалних безбедносних питања. Тиме је постојала претња да се ограничи даље продубљивање и учвршћивање трансатлантског партнерства са водећим државама чланицама Европске уније, нарочито са Владом СР Немачке и Владом Републике Француске.

Додатно, предмет истраживања ће бити обрасци понашања, оличених у говорима и спољнополитичким поступцима, а који су у складу са различитим приступом САД и ЕУ око проблема спречавања теократског режима у Ирану да развије свој нуклеарни програм. Сходно томе, у средишту пажње биће период Трампове администрације, која је уз политичку вољу да раскине са наслеђем Обамина администрације, почела да сагледава Иран као фактор који узрокује нестабилност у региону Блиског истока. Као што је напоменуто, Трампова администрација није потврдила Ирански нуклеарни споразум и наставила да делује под његовим обавезама, искључиво због неповољних добити по САД односно великог броја његових недостатака. У раду ће се анализирати да ли америчка администрација Доналда Трампа имала конкретну спољнополитичку стратегију у односима са Европском унијом и Ираном. Такође, у раду ће се покушати одговорити на питање да ли је плодотворнији унилатерални или мултилатерални приступ регионалним безбедносним проблемима, узимајући у разматрање и питање да ли је ефективнији једностранни приступ једине суперсиле на свету или је, пак, потребна међународна коалиција држава да би се сузбиле нуклеарне амбиције Техерана.

Као аналитички концепт за разумевање узрока различитог приступа оба трансатлантска актера Иранском нуклеарном споразуму користићемо појам стратешке културе. Уколико разумемо стратешку културу као аналитички оквир који омогућава разумевање понашања држава, различита стратешка култура САД и ЕУ условила је дивергентне спољнополитичке приступе оба актера у имплементацији Иранског нуклеарног споразума. Наиме, стратешка култура представља зависну варијаблу која предодређује одређене опције за актере у домену безбедности и одбране, и стога утиче на њихово понашање, али га не детерминише. Поред тога, савремено схватање појма стратешке културе сугерише да се понашање државе

не може објаснити искључиво на основу анализе материјалних фактора и спровођења одређене политике, већ и кроз разматрање норми, идеја и веровања, односно образаца понашања који обликују спољну и безбедносну политику те представљају важан фактор у разумевању стратешких избора.

Рад је подељен на три дела. У првом делу аутор прави кратак осврт на концепт стратешке културе, који је условио размимоилажење у оквиру трансатлантских односа током америчке администрације Доналда Трампа у вези са спровођењем Иранског нуклеарног споразума. У другом делу, аутор се осврће на политичке последице одређених праваца деловања спољне политике САД према ЕУ и Иранском нуклеарном споразуму, а у трећем делу прави се осврт на последице праваца деловања спољне политике ЕУ према САД и Иранском нуклеарном споразуму.

ЈЕДНОСТРАНО ИСТУПАЊЕ СЈЕДИЊЕНИХ АМЕРИЧКИХ ДРЖАВА И ПРИВРЖЕНОСТ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ИРАНКОМ НУКЛЕАРНОМ СПОРАЗУМУ – ТРВЕЊА ИЗМЕЂУ ДИВЕРГЕНТНИХ СТРАТЕШКИХ КУЛТУРА

Чини се да се већина научника слаже да појам стратешке културе обухвата два фактора – материјални фактор, односно понашање које се односи на спровођење одређене политике, и културни фактор који обухвата декларисане или имплицитне идеје, очекивања, вредности и ставове (Тоје 2009). Међутим, поставља се питање који од ова два поменута фактора има предоминантан утицај на обликовање понашања друштвених актера, односно држава и политичких одлучилаца. Имајући у виду то да стратешка култура пре узрокује тенденције у понашању, односно да не детерминише понашање и политички избор, Колин Греј (*Colin Grey*) дефинише појам стратешке културе као „друштвено преносиве идеје, ставове, традиције, навике, мишљења и најпожељније методе деловања које су више или мање специфичне за посебну, географски одређену безбедносну заједницу која је имала јединствено историјско искуство” (Gray 1999, 51). Додатно, према Алистару Џонстону (*Alistair Johnston*), стратешка култура је „идеациони миље који ограничава избор у понашању” (Johnston 1995, 46). Ове дефиниције појма стратешке

културе узимамо као релевантне јер можемо рећи да је стратешка култура фактор који обликује стратешко понашање држава. Дакле, друштвени актери се не могу издвојити из њиховог културног и социјалног контекста у коме су укореењени, односно не могу се ослободити својих веровања и идеја о спољном свету и дубоко укореењеним нормама о одговарајућем понашању. Стога, утицај културе, идеја, норми, традиција, вредности могу пре објаснити мотивацију и узроке стратешког понашања држава и њихових политичких одлучилаца. Заправо, њихови поступци увек одражавају контекст стратешке културе у коме се налазе.

Трансатлантски односи, односно вишедеценијски и вишеслојни односи између Сједињених Америчких Држава и Европске уније, у хладноратовском и постхладноратовском периоду, били су обележени заједничким политичким начелима и интересима, али и сопственом амбивалентном природом (под појмом „трансатлантски односи” подразумевамо односе између Сједињених Америчких Држава и Европске уније као два геополитичка ентитета). Поменути односи могу се означити као чврсто пријатељски и савезнички, али и са појединим успонима и падовима у њиховом развоју (не наглашавамо атрибут билатерални с обзиром на то да Европска унија није држава, већ међународна организација са наддржавним обележјима, видети Димитријевић и Рачић 2011). Међутим, услед одређених тачака несагласности око спољнополитичких циљева између два кључна трансатлантска актера, односно америчке администрације председника Доналда Трампа и кључних држава чланица Европске уније, као и с обзиром на то да се природа трансатлантских односа доиста променила у односу на период Хладног рата, емпиријска је чињеница да су трансатлантски односи, сходно различитим политичким приоритетима и визијама, (по)остали „лабави и прагматични” (Вајденфелд и Веселс 2010, 337). Отуда се различита трвења између дијаметрално супротстављених политичких начела, те њима условљених спољнополитичких приступа и интереса Сједињених Америчких Држава и Европске уније, испољавају и у региону Блиског истока, конкретно по питању Исламске Републике Ирана, односно спречавања развоја његовог нуклеарног програма и потенцијалног прибављања нуклеарног наоружања.

Ирански нуклеарни споразум је настао посредством интереса мултилатералне групе „P5+1”, коју чине 5 сталних чланица Савета безбедности Уједињених нација (САД, Велика Британија, Француска,

Кина и Русија) и Немачка, са основним циљем да се покуша осујетити напор иранских власти за обогаћивањем уранијума и прибављањем нуклеарног наоружања. Међутим, особена стратешка култура САД и ЕУ представља главни фактор који је утицао на дивергенцију у приступима оба трансатлантска актера у спровођењу Иранског нуклеарног споразума што је резултирало свеукупним анулирањем последица дипломатских напора у спречавању нуклеарног наоружавања Техерана. На тај начин, Ирански нуклеарни споразум показао се као недовољно релевантан фактор у спречавању нуклеарне пролиферације у региону Блиског истока.

Ирански нуклеарни споразум преточен је у правно обавезујућу резолуцију Савета безбедности УН 2231 (United Nations Security Council 2015) којом се утврђује процес надзорне инспекције међународне заједнице и предвиђа укидање санкција Уједињених нација према Ирану. Упркос његовој обавезности под међународним правом, Трампова администрација је утврдила да је у њеном националном интересу да прошири обухват релевантних безбедносних тема садржаних у Иранском нуклеарном споразуму. Ревидирани споразум не би укључивао само ирански нуклеарни програм, већ и друге контроверзне регионалне активности Ирана, као што су његова подршка тероризму, ракетни програм, нелегалне финансијске трансакције, те његова претња поморској односно сајбер безбедности, али и озбиљна кршења људских права (U.S. Department of State 2018). Са циљем да се свеобухватно обуздају амбиције Техерана за регионалном хегемонијом, решено је да се изврши ревизија, односно поновно преговарање другачије верзије споразума који би био свеобухватнији и опсежнији од тренутне, те уподобљен америчким стратешким интересима. Политичка последица таквог чина је била нарушавање трансатлантског јединства у здруженом наступу према споразуму и динамизирање безбедносне динамике у региону Персијског залива.

У складу са својом предизборном реториком и оценом да је Ирански нуклеарни споразум „један од најгорих уговора у нашој историји” (Трамп 2016, 15), због тога што штети америчким националним интересима док иде у корист иранској страни (*игра нултог збира*), амерички председник Доналд Трамп и његова администрација донели су одлуку о унилатералном иступању из предвиђених решења Иранског нуклеарног споразума 8. маја 2018. године. Споразум је окарактерисан као лош и штетан по америчке

националне интересе, јер даје Техерану превише економских користи, а да није учинио довољно да спречи Иран да развије нуклеарно оружје. Поред тога, Техеран је наставио са другим облицима дестабилизације региона Блиског истока. У Стратегији националне безбедности САД из децембра 2017. године, Иран је оптужен, упркос постигнутом споразуму, како наставља да спроводи своје злонамерне активности тиме што нарушава регионалну стабилност и безбедност на Блиском истоку и да као „светски водећи државни покровитељ тероризма (...) наставља да развија способније балистичке пројектиле и обавештајне капацитете, и да предузима злонамерне сајбер активности” (The White House 2017, 49). Са америчке стране, као одговор на поменуте активности, једнострано су уведене економске санкције које директно погађају владајући режим и привредне субјекте у Ирану. Иако је председник Трамп изражавао континуирану невољност да увуче САД у додатне ратове на Блиском истоку, истовремено је наредио убиство генерала Сулејманија и послао додатан контингент америчких војника у регион (The White House 2020). Последишно, Иран би могао да искористи ове мешовите сигнале и све већу жељу за америчким изолационизмом тако што би извршио више аката агресије и провокација како би подстакао америчке изолационистичке импулсе (Hitchcock 2020).

Међутим, владе Велике Британије, Француске, Немачке, те преостале државе чланице Европске уније остале су одлучно доследне поштовању решења из поменутог споразума. Са европске стране изјављено је да најмоћније државе чланице Европске уније остају континуирано посвећене постигнутом споразуму, као и да је Савет безбедности УН једногласно подржао Ирански нуклеарни споразум у Резолуцији 2231, те ова резолуција остаје обавезујући међународни правни оквир за решење спора око иранског нуклеарног програма (White 2018). У међувремену, Европска унија је покушала да ублажи ефекат једностраних америчких санкција против Ирана, тиме што је усвојила ажуриран блокирајући статут (*blocking statute*) у августу 2018. године, којим се поништавају америчке санкције према државама које тргују с Ираном (European Commission 2018). Осим тога, владе Велике Британије, Француске и Немачке успоставиле су посебан механизам трговине са Техераном – Инструмент за подршку трговинским разменама (*Instrument in Support of Trade Exchanges – INSTEX*), тј. трговински канал без долара између Европске уније и

Ирана, као модалитет заобилажења једностраних потеза америчке стране (Girardi 2019).

У својој предизборној кампањи, 45. амерички председник Доналд Трамп је вербално заговарао, начелно, суштинске и стратешке промене у спољној и безбедносној политици САД. Његова администрација је заступала ставове који су у складу са односом који републиканске администрације имају према међународним институцијама, придавајући им мањи значај у међународним пословима. Посматрано у целини, „Трампов првобитни приступ спољној политици обелоданио је веома националистички светоназор нултог збира, где би Сједињене Државе следиле своје интересе уз мало или нимало уважавања осталих” (Walt 2018, 133). Такве промене можемо окарактерисати као Трампову амбицију да поништи заоставштину Обаине администрације на плану спољне политике и да се начини стратешки заокрет у односу на њу (Trump 2020). За разлику од потоњег америчког председника Џозефа Бајдена (*Joseph Biden*) и његовог постепеног приступа оживљавању дипломатских напора са Техераном у вези са имплементацијом Иранског нуклеарног споразума, приступ Доналда Трампа показао се као свеобухватан и радикалан у анулирању безбедносних гаранција и дипломатских напора међународне заједнице у обуздавању апетита Техерана за нуклеарним наоружањем (Kostić i Stefanović 2021).

Можемо тврдити да су трансатлантски савезници кренули дивергентним путем у односу на њихов приступ Иранском нуклеарном споразуму, што значи да се спољнополитичке позиције, односно средства Трампове администрације и Европске комисије Жан-Клод Јункера (*Jean-Claude Juncker*) и Урсуле фон дер Лајен (*Ursula von der Layen*) унеколико међусобно разликују. Ипак, морамо истаћи да је спољнополитички циљ оба актера и даље остао истоветан – спречити Техеран да прибави нуклеарно наоружање и дестабилизује регион Персијског залива. Међутим, односи САД са најважнијим државама чланицама Европске уније, након узлазне путање сарадње, наново су кренули силазном путањом и достигли минимум нивоа разумевања и поверења по питању одрживости и безбедносних гаранција Иранског нуклеарног споразума.

Таква унилатерална промена америчког става и стратегије деловања утицали су на дивергенцију спољнополитичких позиција и средстава у односу на европске партнере, а у оквиру њихове претходно заједничке политике детанта са Ираном. Али, упркос овим

трзавицама у трансатлантским односима, већина европских влада сматра блиске политичке и економске везе са Сједињеним Државама императивом ослонца њихове спољне и безбедносне политике (Morelli and Archick 2018). Заправо, однос асиметричне зависности између њих представља стожер опстанка њиховог партнерства, иако су међусобне размирице и несугласице око појединих регионалних безбедносних проблема константно присутне.

ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ САД ПРЕМА ЕУ И ИРАНСКОМ НУКЛЕАРНОМ СПОРАЗУМУ

Формално гледано, амерички председник, у сарадњи са својим непосредним саветницима и подређеним институцијама, представља доминантан субјекат при креирању америчке спољне политике, што значи да његова стратешка опредељења чине њене широке основе. Наиме, председник је изразито утицајан у домену високе политике, односно војно-политичких односа, као и спољне политике и економских односа са иностранством (Висковић 2007). Председниковом ауторитету и утицају у формулисању америчке спољне политике је „потчињен читав апарат егзекутиве, па и онај његов део који се бави спољнополитичким питањима” (92).

Сходно томе, склоност америчког председника Трампа ка више реалистичком и „хобсовском” виђењу међународних односа утицали су на реконцептуализацију америчке спољне и безбедносне политике. Такав поглед на свет, који наглашава анархичност међународног поретка и категорију снаге, види „међународне односе као џунглу у којој је ‘човек човеку вук’, а моћ је једино средство опстанка. Пошто су моћ, ресурси и статус ограничени, никоме се не може потпуно веровати. Данашњи пријатељ сутра може постати опасан ривал. У хобсовском свету односи између држава су игра на „све или ништа” (*zero-sum game*), у којој добитак за једну страну неизбежно значи губитак за другу” (Ејдус 2017, 34). Трампово успешно пословно искуство у области крупног бизниса и некретнина формирали су такво виђење да за њега „не постоји *win-win*, већ постоји игра нултог збира у његовом манихејском свету” (Simić i Živojinović 2019, 18). Такође, можемо тврдити да постоје две основне премисе Трамповог светоназора: прво, да су америчка

савезништва лоше погодбе, јер Вашингтон сноси трошкове и ризике, док савезници остварују користи; и друго, да би стога Америка требало да заузме више трансакционалан, *ad hoc* приступ односима чак и са својим савезницима (Brands 2018). Можемо рећи да је таква промена у одређењу америчког националног интереса утицала на квалитет односа у оквиру трансатлантског партнерства, као и на спољнополитички приступ америчке администрације региону Персијског залива, а нарочито при односима са режимом у Ирану и према Иранском нуклеарном споразуму.

Ова промена заснована је на начелу „принципијелног реализма”, утемељеног у кључном стратешком документу ове администрације – Стратегији националне безбедности из децембра 2017. године (The White House 2017). Стратегија је заснована на реализму, јер „признаје централну улогу моћи у међународној политици, потврђује да су суверене државе најбоља нада за миран свет и јасно дефинише наше националне интересе. Принципијелна је зато што је утемељена на знању да унапређење америчких принципа шири мир и просперитет широм света” (55). На основу тога, приступ Трампове администрације заснован је на јасним и одређеним стратешким приоритетима према европским савезницима и региону Блиског истока, а не на некохерентним тактичким потезима и спонтаним импулсима. Ипак, када је реч о стратешком односу према савезницима и партнерима, међу којима су најзначајније државе чланице Европске уније, у поменутој Стратегији стоји да су „савезници и партнери велика снага Сједињених Држава. Они директно додају политичким, економским, војним, обавештајним и другим способностима САД. Заједно, Сједињене Државе и наши савезници и партнери представљају нешто више од половине глобалног БДП-а. Ниједан од наших противника нема упоредиву коалицију” (37). Додатно, Стратегија јасно истиче да амерички савезници и партнери деле истоветне интересе и одговорност за одолевање ауторитарним трендовима, оспоравајући радикалне идеологије и одвраћајући потенцијалну агресију.

Што се тиче стратешког односа према Ирану и региону Персијског залива, процењено је да је иранска експанзија у региону учинила да Иран, путем партнера и посредника, пролиферацијом оружја и финансирањем, наставља да „развија способније балистичке пројектиле и обавештајне способности и предузима злонамерне сајбер активности. Ове активности су се непрекидно наставиле од нуклеарног споразума 2015. године” (The White House 2017,

49). Такође, како стоји, „претња од Ирана доприноси схватању да Израел није узрок проблема у региону. Државе су све више проналазиле заједничке интересе с Израелом у суочавању са заједничким претњама” (49). Како би одржали повољан однос снага на Блиском истоку, још једном је потврђено да ће Сједињене Државе сарађивати са својим партнерима на томе да неутрализују ирански утицај у региону и осујете његове напоре у прибављању нуклеарног наоружања.

Ипак, пошто се често у Стратегији уопштено спомињу „савезници и партнери”, а не поименце Европска унија или њене државе чланице, чини се да односи са ЕУ, односно очување њене целовитости и интегритета нису међу примарним стратешким приоритетима Трампове администрације. Стога, може се тврдити да је председник Трамп „први послератни амерички председник који верује да очување европског јединства не би требало да буде стратешки циљ САД” (Shapiro and Pardijs 2017, 2). Наиме, Трамп је заговарао став да трансатлантски однос сагледава у инструменталистичком погледу. Уколико не буде радикално преобликована, тврдио је Трамп током кампање, „Америка ће се једноставно удаљити од Европе, остављајући је да сама реши своје проблеме” (10). На тај начин, председник Трамп је повећао америчку преговарачку моћ, уз ризик да односи између САД и ЕУ изгубе свој међународни значај и утицај.

У околностима у којима је мало међународних актера изузето од Трампових критика, укључујући НАТО и европске савезнике, питање иранског нуклеарног програма и „неваљалог” режима у Ирану било је високо на агенди америчке администрације. Трамп је обећао да ће „његов приоритет по ступању на место председника САД бити укидање Иранског нуклеарног споразума. У последњим данима кампање више је разматрао „поновно преговарање” о споразуму него његово „распуштање” или „укидање”, али се негативан став није мењао” (Недељковић 2017, 55). Трамп и његова администрација се „не либе да о споразуму јавно говоре као о делу слагалице у којој недостаје велики број пузли како би слика била потпуна и како би споразум био подеснији за америчке интересе. Према досадашњим иступима, пузле које недостају јесу следеће: одсуство подршке Ирана терористичким организацијама широм света, окончавање програма развоја балистичких пројектила и поштовање људских права. С обзиром на то да Трамп Ирански нуклеарни споразум не посматра одвојено од наведених проблема, можемо закључити да

би предлог ревизије споразума укључивао све недостајуће елементе слагалице” (2017).

С обзиром да није постигнут компромисни договор са европским партнерима, 8. маја 2018. године, Трампова администрација донела је одлуку да формално прекине своје учешће у Иранском нуклеарном споразуму и предузме додатне мере са циљем сузбијања наводних субверзивних активности иранског режима. Јасно је предочено да „понашање Ирана угрожава национални интерес Сједињених Држава”. У председничком меморандуму, којим је озваничено једнострано иступање САД из споразума, стоји да председник Трамп не верује да је „наставак омогућавања ублажених санкција у вези са Иранским нуклеарним споразумом према Ирану у националном интересу Сједињених Држава”. Утврдио је да је у националном интересу Сједињених Држава да се поново уведу санкције које су биле укинуте или од којих се одустало (The White House 2018).

Имајући у виду то да САД немају успостављене дипломатске нити развијене економске и трговинске односе са Ираном, америчка администрација је увела секундарне санкције. Оне се односе само на оне резиденте (физичка или правна лица), углавном са територије држава чланица Европске уније које послују на иранском тржишту или сарађују са иранским компанијама. Будући да подразумевају да привредни и финансијски субјекти из других земаља, које послују са Ираном, неће моћи да послују и са САД, и с обзиром да су санкцијама обухваћени најзначајнији привредни и финансијски сектори, већина водећих светских компанија, банака и других пословних институција, а посебно из западних земаља, нема интенцију да доводе у питање своје далеко значајније послове са америчким партнерима.

Тиме је, упркос америчкој декларативној подршци трансатлантском јединству, фокус америчке администрације, у овом случају, био стављен на друге важне спољнополитичке partnere у региону Персијског залива, попут Израела и Саудијске Арабије. Овим чином америчка администрација ризиковала је да Европску унију означи као заштитника власти у Ирану, с обзиром на искључив став председника Трампа да „они, који из било ког разлога, одлуче да не сарађују са нама стају на страну нуклеарних амбиција иранског режима, и против народа Ирана и мирољубивих држава света” (The White House 2018).

Овакво спољнополитичко поступање америчке администрације имало је одређене политичке последице по трансатлантске односе, подразумевајући под тим дипломатску изолацију и неповерење Сједињених Држава у односу на своје европске савезнике по овом питању. Због тога што су САД једина светска суперсила, „амерички лидери, без обзира на своје политичко убеђење, осуђени су на другачији поглед на свет од својих европских колега (...) Сједињене Државе разумеју економски значај и тежину Европске уније, али јој признају само ограничен спољнополитички капацитет” (Динан 2009, 565).

Дакле, Трампова администрација „у великој мери посматра ЕУ кроз призму економије и мање је склона да ЕУ сматра важним политичким и безбедносним партнером” (Archick et al. 2020, 9). Стога, реална промена у постављању САД, подразумевајући под тим ставове Трампове администрације у прилог умањивања значаја мултилатерализма и наглашавања државоцентричне суверености, довела је до тога да сарадња и консултације са Европском унијом по овом питању не буду високо на њеној листи приоритета. Заправо, оваква америчка спољна политика има своје корене у „давно успостављеним конзервативним националистичким идејама о односу САД према свету, стратегији која је била одлика модерних републиканских председништава” (Herbert, McCrisken, and Wroe 2019, 210). У односу на њих, Трампова спољнополитичка стратегија представља само континуитет тих идеја у савременом политичком дискурсу. Ипак, за спољнополитичку елиту са обе стране Атлантика, шира погодба међу трансатлантским савезницима остаје под императивом њеног очувања, јер доприноси већој међусобној безбедности, повећавајући њихов обострани глобални утицај и финансијску моћ.

ПРАВЦИ ДЕЛОВАЊА СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ ЕУ ПРЕМА САД И ИРАНСКОМ НУКЛЕАРНОМ СПОРАЗУМУ

У овом делу рада усредсредићемо се на период деловања Европске комисије Жан-Клод Јункера и Урсуле фон дер Лајен према Сједињеним Државама и Иранском нуклеарном споразуму. Наиме, Европска унија је актер са глобалним економским и трговинским

утицајем, преваходно заснованим на мекој и нормативној моћи, али „само у збиру појединачних капацитета држава чланица” (Ковачевић 2012, 161). Овде мислимо на најмоћније државе попут влада тадашње чланице Уједињеног Краљевства, али и данашњих најмоћнијих држава чланица Немачке и Француске које имају доминантан утицај на формулисање европских спољнополитичких ставова. На почетку, морамо казати да Унија, као један од својих циљева по Уговору о Европској унији, настоји да „очува мир, спречи сукобе и ојача међународну безбедност” (The Treaty on European Union 2012, чл. 21, ст. 2). Како би то остварила, она ће „промовисати мултилатерална решења заједничких проблема, посебно у оквиру Уједињених нација” (ст. 1).

Поред „реалистичког хладноратовског модела моћи који нуде Сједињене Државе, сада имамо либералну европску суперсилу која представља супарнички скуп вредности, адекватнијих потребама и стварностима постмодерног међународног система” (Лишанин 2017, 159). Према томе, можемо констатовати да је стратешки светоназор Европске уније на међународне односе више либералне и кантовске природе, наглашавајући под тим несумњив значај слободне трговине и универзалних вредности, попут демократије, слободе и поштовања међународног права. Из такве перспективе, Ирански нуклеарни споразум сагледан је као један од градивних чиниоца архитектуре система нуклеарне непролиферације у региону Блиског истока. Номинално, ЕУ је имала супстантивни значај у дипломатским преговорима који су резултирали његовим креирањем, те је остала на линијама његовог очувања и афирмације. Наравно, сходно својој *sui generis* природи, Европска унија има изузетан значај за очување кредибилитета мултилатералног преговарања и одрживост донетих одлука посредством тога.

Према Глобалној стратегији ЕУ из јуна 2016. године, Европска унија је посвећена мултилатералном систему заснованом на договореним правилима (*rules-based global order*), уз нагласак на подршку мултилатералним уговорима и поретку УН. У њој се каже да „можемо промовисати договорена правила која би обуздала политику моћи и допринела мирном, фер и просперитетном свету. Ирански нуклеарни споразум је јасна илустрација ове чињенице” (European External Action Service 2016, 15). Такође, Европска унија ће наставити да на основу примене Иранског нуклеарног споразума „постепено укључује Иран у областима као што су трговина, истраживање,

животна средина, енергија, борба против трговине људима, миграције и друштвене размене. Она ће продубити дијалог са Ираном и земљама Савета за сарадњу у заливу (*Gulf Cooperation Council*) о регионалним сукобима, људским правима и антитероризму, настојати да се спречи ширење постојећих криза и ојача простор за сарадњу и дипломатију” (35). Такође, у Глобалној стратегији назначено је да пролиферација оружја за масовно уништење остаје претња по безбедност Европе, те да ће европске државе настојати да користе сва расположива средства ради решавања криза пролиферације, попут иранског нуклеарног програма (35). Поред тога, истакнута је неопходност у продубљивању сарадње са САД, али да би „европско наступање према САД било конзистентније, државе чланице ЕУ морају да се окупе око заједничких идеја. Због тога се мора разграничити надлежност Уније и њених држава чланица” (Манчић, Ђукић, и Јевтић 2015, 301).

Као својеврсна „шаргарепа” за власт у Ирану, због придржавања одредби нуклеарног споразума, од јануара 2016. године поступно су уклоњене оне европске економске, односно финансијске санкције у вези са његовим нуклеарним програмом. После тога, уприличена је историјска посета делегације Европске уније Ирану на челу са Високом представницом ЕУ Федериком Могерини (*Federica Mogherini*), а у чијем саставу су били комесари из различитих ресора, углавном из области енергетике, трговине и индустрије, што указује на питања од највећег значаја за Европску унију у тадашњој фази односа (Rettman 2016). Договорено је да се прошири и учини свеобухватнијим сарадња Ирана и Европске уније у областима од заједничког интереса, попут политичких консултација, људских права, економске сарадње, транспорта, енергетике, науке и истраживања, образовања и културе, те миграција и хуманитарне сарадње (European Commission 2016).

Поред тога, Европски парламент усвојио је резолуцију Стратегија ЕУ према Ирану након нуклеарног споразума октобра 2016. године, која предвиђа остварење могућности новостворене сарадње (European Parliament 2016). Уопштено, можемо рећи да се резолуцијом исказује потреба стратешког и структуралног дијалога између ЕУ и Ирана, те предвиђа успостављање институционалног система и процеса за спровођење договорених програма и активности. Резолуција је тематски обухватила области од узајамног интереса, попут политичког дијалога, трговине и економских питања, секторске

сарадње, регионалне безбедности, социо-економских питања, владавине права, демократије и људских права. Сходно томе, председник Трамп се суочио са тежњом својих традиционалних европских савезника да Ирански нуклеарни споразум опстане. Можемо рећи да је групација ЕЗ држава, као и остатак држава чланица Европске уније, видела у њему кредибилан и одржив дипломатски успех.

У међувремену, многе пословне компаније из Европске уније најавиле су капиталне инвестиције и уговарање свог пословања на иранском тржишту (Sharafedin 2017). Ипак, „главне европске финансијске институције и друге банке биле су опрезне при обављању трансакција с Ираном. Несигурност у вези с могућим поновним увођењем укинутих америчких санкција и страх од кршења оних америчких санкција које су остале на снази су међу наведеним разлозима такве уздржаности” (Cimino-Isaacs and Katzman 2017, 2). За Европу, Иран је посебно био обећавајући пример брзо растуће земље у настајању, која је последњих година помогла да се регион извуче из тешке дужничке кризе (Ewing and Reed 2018).

Трампове изјаве о другачијем стратешком односу САД према Иранском нуклеарном споразуму изазвале су опречне реакције са друге стране Атлантика. Висока представница ЕУ за Заједничку спољну и безбедносну политику Федерика Могерини изјавила је да „то није билатерални споразум, он не припада ниједној појединачној земљи и није ни на једној земљи да га раскине. Ради се о мултилатералном споразуму који је једногласно одобрен Резолуцијом 2231 Савета безбедности. (...) Ми као међународна заједница – а нарочито као ЕУ, не можемо себи да дозволимо демонтирање нуклеарног споразума који делује и који се извршава” (European External Action Service 2017). Тиме је истакла став Европске уније да било каква ревизија, односно промена Иранског нуклеарног споразума није реална опција. На министарском нивоу Савета Европске уније, понавља се посвећеност очувању и спровођењу споразума уз став да „док ЕУ изражава забринутост у вези са балистичким ракетама и појачаним тензијама у региону, понавља потребу да се они третирају ван Иранског нуклеарног споразума, у одговарајућим форматима и форумима”. Додатно, ЕУ је спремна да активно промовише и подржи иницијативе како би се обезбедило стабилније, мирније и безбедније регионално окружење (Council of the European Union 2017).

Такође, Висока представница ЕУ Федерика Могерини изјавила је да је посебно забринута најавом увођења нових санкција, и да је Европска унија „одлучна да делује у складу са својим безбедносним интересима, те да заштити своје економске инвестиције”. Ипак, оценила је да Сједињене Државе остају најближи партнер Европске уније (European External Action Service 2018). Карактеришући Ирански нуклеарни споразум као политичку обавезу под међународним правом, односно Резолуцијом 2231 Савета безбедности УН, све државе чланице Европске уније га недвосмислено третирају као кључног за очување њихове колективне безбедности. Сходно томе, „европски званичници, који су 12 година радили на преговорима, били су узнемирени због иступања САД, јер су веровали да САД игноришу европске кључне интересе националне безбедности” (Calamur 2018).

Истовремено, ЕУ није у стању да се договори о колективним циљевима и стратегијама у односу према САД (Shapiro and Pardijs 2017). То је због тога што треба имати у виду посебан значај Француске, Велике Британије и Немачке, јер без „усклађивања њихових култура и приближавања њихових политика, стратешко ‘обликовање’ ЕУ тешко се може остварити” (Вукчевић 2013, 232–233). Нема сумње да је заједничко сагледавање САД и ЕУ да Иран представља претњу по регионалну безбедност, али „опажања о томе колико је нуклеарни Иран опасан (или може бити) варирају од оних које сагледавају Сједињене Државе до оних које доживљавају неке европске земље и Европска унија као колективни међународни актер” (De Castro 2009, 26). Тиме је отворен простор за међусобна размимоилажења до којих може доћи „када сагледавање спољне претње више није примарни интерес; на пример, ако ирански нуклеарни циљеви постану мање опиљиви, а комерцијални интереси важнији” (Wickett 2018, 30).

ЕУ види интеграцију Ирана у међународну заједницу као начин да се умањи његов латентни интерес за нуклеарно оружје, принцип који је потврђен у ЕУ стратегији непролиферације из 2003. године. У економској сфери, интереси се такође разликују. Америчке санкције, чак и ако директно не крше Ирански нуклеарни споразум, могу директно или индиректно утицати на треће земље које послују с Ираном. Ризик ретроактивних новчаних казни и пенала, или чак могућа забрана учешћа на америчким финансијским тржиштима због пословања са Ираном, значила је да су се међународне европске банке уздржале од обнављања свог пословања тамо. То је поткопало очекивања Ирана и Европе за економску сарадњу (Cronberg 2017).

Стога, после увођења америчких секундарних санкција, Европска комисија решила је да заштити своје резиденте приликом обављања трансакција са Ираном. Наиме, усвојила је ажурирани блокирајући статут, како би „умањила њихов утицај (*мисли се на америчке санкције*) на интересе ЕУ компанија које легитимно послују у Ирану”. Тиме се настоје заобићи или евентуално ублажити пузајуће негативне последице по европску економију. Овај статут „дозвољава оператерима ЕУ да надокнаде штету која настаје због америчких вантериторијалних санкција од особа које су их проузроковале и поништава ефекте у ЕУ било које пресуде страних судова на основу њих. Такође, забрањује лицима ЕУ да се придржавају тих санкција” (European Commission 2018).

Као још један напор да се заобиђу америчке санкције, а независно од Европске уније, владе Велике Британије, Немачке и Француске решиле су да буду иницијални оснивачи посебног механизма за трговину са Ираном без употребе долара. Са седиштем у Паризу, Инструмент за подршку трговинским разменама (*Instrument for Supporting Trade Exchanges – INSTEX SAS*) има за циљ да „пружи економским оператерима неопходан оквир за обављање легитимне трговине са Ираном” (European External Action Service 2019). Такође, ЕУ улаже напоре да операционализује овај специјални механизам ради превазилажења америчких санкција (*Special Purpose Vehicle*), са циљем очувања ефективних финансијских канала и међусобних легитимних трговинских токова. Међутим, овај механизам није имао много успеха, јер његов обим роба и даље обухвата углавном храну и хуманитарне потрештине (Girardi 2019).

Изгледа да се Сједињене Државе и Европска унија „данас држе опречних ставова: ЕУ жели да интегрише Иран у међународну заједницу, а Сједињене Државе желе да га изолују. ЕУ и други партнери желе да се споразум реализује онако како је договорено; Сједињене Државе желе да поново преговарају. Док су Европљани изразили спремност да договоре посебан споразум о тестирању ракета, Сједињене Државе желе да било који споразум о тестирању ракета буде везан за нуклеарни споразум” (Cronberg 2017, 257). Чак и пре иступања САД, „председник Макрон и други изразили су потребу за проширивањем нуклеарног споразума ради решавања његових проблема. Уколико ово није била само преговарачка тактика намењена очувању споразума, ЕУ има обавезу, чак и након иступања САД, да осмисли ефикасне политике којима ће исправити недостатке

споразума и сузбити иранску агресију” (Schwammenthal 2018, 224). Заправо, тиме је Европска унија изабрала приступ дипломатског ангажмана, док су САД изабрале приступ дипломатске изолације.

Имајући у виду напете односе у региону Персијског залива, као и победу демократског председничког кандидата Џозефа Бајдена на америчким председничким изборима у новембру 2020. године, а када је реч о питању будуће трајекторије трансатлантских односа, можемо да закључимо да ће то питање бити једно од најважнијих на спољнополитичкој агенди. И упркос променама на поменутих изборима, нови амерички председник је суочен са промењеним спољнополитичким околностима и у стратешком смислу мале су шансе повратка на претходно стање трансатлантских односа. У међувремену, док је Ирански нуклеарни споразум у некој врсти лимба, јер су га напустила два његова најважнија потписника – САД и Иран, шиитски ирански режим је на путу да себи прибави нуклеарно наоружање што би му несумњиво гарантовало сопствени опстанак. Мада не можемо рећи са сигурношћу, али такав чин би потенцијално могао да доведе до хоризонталне пролиферације нуклеарног наоружања у региону. У том случају, сунитски супарници иранском режиму, попут Саудијске Арабије, Кувајта и осталих заливских држава, настојали би да развију сопствене капацитете дефанзивних нуклеарних бојевих глава и пропратног материјала. Такав низ догађаја учинио би Блиски исток још узаврелијим регионом безбедносне динамике.

ЗАКЉУЧАК

У закључним разматрањима можемо констатовати да унилатерално иступање САД из Иранског нуклеарног споразума представља додатну политичку и безбедносну трзавицу у оквиру трансатлантских односа. Услед несагласности америчке администрације Доналда Трампа и Европске уније око њиховог заједничког стратешког приступа обуздавању нуклеарних амбиција Техерана дошло је практично до суспензије Иранског нуклеарног споразума. Тиме је разилажење Сједињених Држава и Европске уније, односно њених водећих држава чланица – Немачке и Француске, створило такве (не)прилике у региону Персијског залива да је потенцијално нуклеарно наоружавање иранског режима сасвим реална могућност. Користећи метод анализе садржаја и аналитичко-дедуктивну методу,

закључујемо да Трампова више реалистичка и хобсовска визија америчког преимућства у свету, која подразумева „Америку на првом месту” (*“America First”*) и протекционистичке мере, чини његову администрацију антагонистички настројеном према снажном партнерству са Европском унијом, која је више либералне и кантовске природе. Користећи Ирански нуклеарни споразум као студију случаја ради разматрања њиховог дивергентног приступа, можемо рећи да Трамп, без обзира на свој радикализам, представља више симптом него узрок затегнутих трансатлантских односа. Њихове дивергентне позиције не представљају никакву новину у дугој историји међусобног спољнополитичког размимоилажења. Заправо, Трампова администрација само је наставила континуитет ривалских и супротстављених приступа регионалним проблемима у односу на Европску унију.

Није изненађење да међусобне фрустрације и повремено непродуктивно ривалство представљају сталне одлике трансатлантских односа. Њихов однос је такав да се не заснива на привременим или *ad hoc* принципима, већ филозофске и културне, а тиме условљене и разлике у спољним политикама држава Европе и САД, представљају трајне постулате њиховог међусобног дипломатског општења. Додатно, појавом Доналда Трампа на политичкој и међународној сцени само се пробудио и јасно истакнуо већ постојећи дубоки конзервативизам и презир према старим америчким савезницима и партнерима у великом делу америчког политичког естаблишмента и јавног мњења. Стога, током трајања америчке администрације Доналда Трампа јединство трансатлантских партнера око приступа Иранском нуклеарном споразуму почело је да се круни. Трампова администрација са својим више реалистичким и хобсовским погледом на међународне односе разликује се од стратешког светоназора Европске уније, која је више либералне и кантовске природе. Сходно томе, услед другачијег поимања америчког националног интереса на Блиском истоку, поготово у односу на Иран, Трампова администрација унилатерално је иступила из предвиђених решења Иранског нуклеарног споразума. Тиме је ризиковала да у очима држава чланица Европске уније буде оправдано сагледана са мање кредибилитета и као штетан чинилац по међународну безбедност. Можемо рећи да су политичке последице таквог поступања узајамно дипломатско удаљавање и изолација, као и отварање простора за продубљивање међусобног неповерења. Са

друге стране, Европска унија остаје привржена свом дипломатском ангажману и претежно мултилатерално-институционалном деловању, те сходно томе и опстанку Иранског нуклеарног споразума. Стога, Сједињене Државе имају проактивну, а Европска унија реактивну позицију у односу на спровођење споразума. Мада, проактивно америчко унилатерално спољнополитичко поступање може се окарактерисати и као понашање које најгрубље крши међународно право, и које заправо, иде много даље од Ирана, тежећи да своју хегемонију успостави и према сопственим европским савезницима. Такође, САД нису развиле довољно кредибилне идејне механизме којима би потенцијално приволели своје европске партнере да иступе из Иранског нуклеарног споразума уз одређене гаранције. Заправо, таква збивања допринела су већој кохезији Европске уније, односно довела су до унапређивања немачко-француских односа.

Сједињене Државе и Европска унија, са једне и Иран, са друге стране, имали су потпуно различите дефиниције сопствене националне безбедности, инсистирајући све време на својој унилатералној безбедности притом не успевајући да проблем редефинишу у правцу међусобне безбедности. Због инсистирања Сједињених Држава углавном на безбедносној димензији Иранског нуклеарног споразума, те Европске уније на економској, приступ оба трансатлантска савезника уместо као комплементаран, показао се као конкурентски. Заправо, амерички и европски спољнополитички циљеви су комплементарни по питању осујећивања иранских амбиција за нуклеарним оружјем, али истовремено постоји својеврсно надметање између њих за примат у региону. Јер, упркос декларативној подршци обе стране истоветном циљу, њихова особена стратешка култура и поимање природе међународних односа међусобно се разликују и, у складу са тим, њихови приступи у решавању регионалних спољнополитичких горућих тема.

Напоследку, политички односи између САД и ЕУ остају затегнути и напети, односно представљају стање „пријатељства и непријатељства у исто време” (*frenemies*). Тиме се указује да се ради о релативним нијансама и менама у односима, које карактеришу скоро редовне појаве проблема и криза личне и системске природе. Али, трансатлантско партнерство остаје утемељено на тези да његове користи надмашују трошкове, што потврђује њену својеврсну трансакционалну природу. Чини се да све док су САД носећи стуб овог асиметричног партнерства радиће се о безначајним трзавицама.

Стога, иако је иранска нуклеарна криза само додатно проширила већ постојеће пукотине у трансатлантским односима, те изазвала нежељене последице које ризикују да нанесу генеричку штету по безбедност блискоисточних влада, а и шире, даља ерозија тих односа нема изгледа на битније преобликовање стабилне и савезничке, али пак, ривалске природе трансатлантског партнерства.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Вајденфелд, Вернер, и Волфганг Веселс. 2010. *Европа од А до Ш. Приручник за европску интеграцију*. Београд: Конрад Аденауер Штифтунг.
- Висковић, Иво. 2007. *Између завере и бирократског хаоса – како се ствара спољна политика САД*. Београд: ИП Добар наслов, Факултет политичких наука.
- Вукчевић, Дејана. 2013. *Европска унија као стратешки актер*. Београд: Институт за политичке студије.
- Димитријевић, Војин, и Обрад Рачић. 2011. *Међународне организације*. Београд: Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник.
- Динан, Дезмон. 2009. *Све ближе Унија – увод у европску интеграцију*. Београд: Службени гласник.
- Ејдус, Филип. 2017. *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*. Београд: Универзитет у Београду – Факултет политичких наука.
- Ковачевић, Марко. 2012. „Актерство и моћ Европске уније.” *Годишњак Факултета политичких наука* 6 (7): 145–163.
- Лишанин, Младен. 2017. „Реалистички приступи теоријском промишљању спољне и безбедносне политике Европске уније.” *Политичка ревија* 51 (1): 157–174 .
- Манчић, Невена, Јелена Ђукић, и Марина Јевтић. 2015. „Европска унија као изазивач Сједињеним Државама.” У *Сједињене Америчке Државе и изазивачи*, ур. Драган Р. Симић, Драган Живојиновић и Никола Јовић, 243–309. Београд: Универзитет у Београду – Факултет политичких наука.
- Недељковић, Стеван. 2017. „Трамп у борби против Споразума о нуклеарном програму Ирана и проблем тродимензионалне слагалице.” *Политички живот* 14: 49–62.

- Трамп, Доналд Џ. 2016. *Обогаљена Америка: како Америку учинити поново великом*. Београд: Службени гласник.
- Archick, Kristin, Shayerah Ilias Akhtar, Paul Belkin, and Derek E. Mix. 2020. *Transatlantic Relations: U.S. Interests and Key Issues*. Washington D.C.: Congressional Research Service.
- Brands, Hal. 2018. *American Grand Strategy in the Age of Trump*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Calamur, Krishnadev. 2018. "Pompeo Declares Economic War on Iran." *The Atlantic*, 21 May 2018. Last accessed: 21. December 2022. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/05/pompeo-declares-economic-war-on-iran/560795/>
- Cimino-Isaacs, Cathleen D., and Kenneth Katzman. 2017. *Doing Business with Iran: EU–Iran Trade and Investment Relations*. CRS Insight.
- Council of the European Union. 2017. "Iran nuclear deal: EU statement on the Joint Comprehensive Plan of Action." *Council of the European Union*, 16 October 2017. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/10/16/iran-nuclear-deal-eu-jcpoa/>.
- Cronberg, Tarja. 2017. "No EU, no Iran deal: the EU's choice between multilateralism and the transatlantic link." *Nonproliferation Review* 24 (3–4): 243–259.
- De Castro, Rubén Herrero. 2009. "Foreign Policy and Transatlantic Relations: A Matter of Perceptions, Images, Objectives, and Decisions." In *Perceptions and Policy in Transatlantic Relations: Prospective Visions from the US and Europe*, eds. Natividad Fernández Sola and Michael Smith, 26–46. London and New York: Routledge.
- European Commission [EC]. 2016. "Joint statement by the High Representative/Vice-President of the European Union, Federica Mogherini and the Minister of Foreign Affairs of the Islamic Republic of Iran, Javad Zarif." *European Commission*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_16_1441.
- European Commission [EC]. 2018. "Updated Blocking Statute in support of Iran nuclear deal enters into force." *European Commission*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4805
- European External Action Service [EEAS]. 2016. "A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy". *European External Action Service*. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf

- European External Action Service [EEAS]. 2017. “Remarks by HR/VP Mogherini on the latest developments regarding the implementation of the Joint Comprehensive Plan of Act. European External Action Service.” *European External Action Service*. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/33922/remarks-high-representativevice-president-federica-mogherini-latest-developments-regarding_en
- European External Action Service [EEAS]. 2018. “Remarks by HR/VP Mogherini on the statement by US President Trump regarding the Iran nuclear deal (JCPOA).” *European External Action Service*. https://eeas.europa.eu/delegations/iran/44238/remarks-hrvp-mogherini-statement-us-president-trump-regarding-iran-nuclear-deal-jcpoa_en
- European External Action Service [EEAS]. 2019. “Statement by High Representative/Vice-President Federica Mogherini on the creation of INSTEX, Instrument for Supporting Trade Exchanges.” *European External Action Service*. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/57475/statement-high-representativevice-president-federica-mogherini-creation-instex-instrument_en
- European Parliament [EP], “Resolution of European Parliament of 25 October 2016 on the EU strategy towards Iran after the nuclear agreement (2015/2274(INI))”. *European Parliament*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0402_EN.pdf
- Ewing, Jack, and Stanley Reed. 2018. “European Companies Rushed to Invest in Iran. What Now?” *The New York Times*. Last accessed: 22. December 2022. <https://www.nytimes.com/2018/05/09/business/iran-nuclear-trump-business-europe.html>
- Girardi, Annalisa. 2019. „INSTEX, A New Channel to Bypass U.S. Sanctions and Trade with Iran.” *Forbes*, 9 April 2019. Last accessed: 22. December 2022. <https://www.forbes.com/sites/annalisagirardi/2019/04/09/instex-a-new-channel-to-bypass-u-s-sanctions-and-trade-with-iran/#378b6e3270f7>
- Gray, Colin. 1999. “Strategic Culture as Context: The First Generation of Theory Strikes Back.” *Review of International Studies* 25 (1): 49–69.
- Herbert, Jon, Trevor McCrisken, and Andrew Wroe. 2019. *The Ordinary Presidency of Donald J. Trump*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.

- Hitchcock, Mark. 2020. *Showdown with Iran: Nuclear Iran and the Future of Israel, the Middle East, and the United States in Bible Prophecy*. Nashville, TN: Emanate Books.
- Johnston, Alastair. 1995. "Thinking about Strategic Culture." *International Security* 19 (4): 36–43.
- Kostić, Marina, i Andrej Stefanović. 2021. "The Biden Administration and Arms Control." *Политика националне безбедности* 21 (2): 45–73.
- Morelli, Vincent L., and Kristin Archick. 2018. *Transatlantic Relations in 2018*. CRS Insight.
- Rettman, Andrew. 2016. "EU visit to Iran designed to reassure banks." *EUobserver*. Last accessed: 22. December 2022. <https://euobserver.com/foreign/133047>
- Schwammenthal, Daniel. 2018. "Europe, the US and the Iran deal: The need to resolve transatlantic disagreements." *European View* 17 (2): 218–226.
- Shapiro, Jeremy, and Dina Pardijs. 2017. *The Transatlantic Meaning of Donald Trump: a US-EU Power Audit*. London: European Council on Foreign Relations.
- Sharafedin, Bozorgmehr. 2017. "Factbox: Iran's deals with foreign firms since easing of sanctions." *Reuters*. Last accessed: 22. December 2022. <https://in.reuters.com/article/iran-nuclear-economy-deals/factbox-irans-deals-with-foreign-firms-since-easing-of-sanctions-idINKBNICK0CX>
- Simić, Dragan, i Dragan Živojinović. 2019. "Western Balkans U. S. Policy in the context of the President Trump's Grand Strategy." *Српска политичка мисао* 65 (3): 13–42.
- Treaty on European Union [TEU], OJ C 191, 29.7.1992, p. 1–112. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF.
- The White House. 2017. "National Security Strategy of the United States of America". The White House: Washington D.C. Last accessed: 8. December 2022. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>,
- The White House. 2018. "Ceasing U.S. Participation in the JCPOA and Taking Additional Action to Counter Iran's Malign Influence and

- Deny Iran All Paths to a Nuclear Weapon”. The White House: Washington D.C. Last accessed: 11. December 2022. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/ceasing-u-s-participation-jcpoa-taking-additional-action-counter-irans-malign-influence-deny-iran-paths-nuclear-weapon/>
- The White House. 2020. “Remarks by President Trump on the Killing of Qasem Soleimani”. The White House: Washington D.C. Last accessed: 8. December 2022. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-killing-qasem-soleimani/>
- Toje, Asle. 2009. „Strateška kultura kao analitički alat – istorija, mogućnosti, geopolitika i vrednosti: primer EU.” *Bezbednost Zapadnog Balkana* 14: 3–23.
- Trump, Donald Jr. 2020. *Liberal Privilege: Joe Biden and the Democrats’ Defense of the Indefensible*. New York, NY: Donald Trump Jr.
- United Nations Security Council [UNSC]. 2015. “Security Council Resolution 2231 (2015)”. New York: United Nations. Last accessed: 8. December 2022. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/225/27/PDF/N1522527.pdf?OpenElement>
- U.S. Department of State. 2018. “*Outlaw regime: A Chronicle of Iran’s Destructive Activities*”. Washington D.C: U.S. Department of State. Last accessed: 8. December 2022. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2018/12/Iran-Report.pdf>
- Walt, Stephen M. 2018. *The Hell of Good Intentions: America’s Foreign Policy Elite and Decline of U.S. Primacy*. New York, NY: Farrar, Straus and Giroux.
- White, Jeremy B. 2018. “UK, France and Germany issue joint statement attacking Trump’s withdrawal from Iran nuclear deal.” *Independent*, 8 May 2018. Last accessed: 11. November 2022. <https://www.independent.co.uk/news/world/iran-nuclear-deal-latest-trump-macron-us-theresa-may-merkel-europe-response-a8342126.html>
- Wickett, Xenia. 2018. *Transatlantic Relations Converging or Diverging*. London: The Royal Institute of International Affairs, Chatham House.

Petar Milutinović

Institute of European Studies, Belgrade

THE IRAN NUCLEAR AGREEMENT AS A REFLECTION OF DISAGREEMENTS IN THE TRANSATLANTIC RELATIONS DURING THE ADMINISTRATION OF THE AMERICAN PRESIDENT DONALD TRUMP

Resume

At the center of this work is the analysis of the consequences of implementing the Joint Comprehensive Plan of Action (also known as – the Iran nuclear deal) on divergent foreign policy approaches as the main indicators of the mismatch in relations between the United States and the European Union during the administration of the 45th US President Donald Trump. While the US unilaterally withdrew from this agreement, EU member states remained in it. The United States and the European Union, on the one hand, and Iran, on the other, had completely different definitions of their own national security, insisting on their unilateral security, while failing to redefine the problem in the direction of mutual security. However, in addition, the US and EU member states, although both concerned about their own security due to the possible emergence of a nuclear-armed Iran, instead of a complementary approach to the issue had a mutually competing one. Using the case study method, as well as the analytical-deductive method and the content analysis method, the author explains the difference in this approach through the concept of the strategic culture of the US and the EU and concludes that they are a consequence of the different understanding of international relations, but also due to the different identity characters of these two actors. The main thesis of the paper is that the US administration of Donald Trump, with its more realistic and Hobbesian view of international relations, and a different

understanding of the US national interest in the Middle East, adopted a different approach to curbing Iran's nuclear armament ambitions compared to the approach of the European Union, which is conditioned by a more liberal and Kantian nature of its view on international relations. With unilateral foreign policy actions, Trump's administration risked causing damage and shaking its own credibility in relations with the European Union. On the other hand, the European Union remains committed to multilateralism and the preservation of the Iran nuclear deal. The subject of this research is the direction of the foreign policy actions of the United States and the European Union, in the period from the unilateral withdrawal of Trump's cabinet from the Iran nuclear agreement on May 8th, 2018, until the assassination of Qasem Soleimani, a general of the Iranian Revolutionary Guard on January 3rd, 2020 in the Republic of Iraq. The current state and perspective of contemporary transatlantic political relations in the context of unilateral withdrawal will be taken into consideration. In accordance with its new foreign policy agenda and strategy, and more inclined to a realistic view of international relations, the Trump administration risked deeper conflicts and divergence with the European Union over regional security issues. Thus, there was a threat to limit the further deepening and strengthening of the transatlantic partnership with the leading member states of the European Union, especially with the government of the Federal Republic of Germany and the government of the Republic of France. Additionally, the subject of research will be the patterns of behavior, embodied in speeches and foreign policy actions, which are consistent with the different approaches of the US and the EU to the problem of preventing the theocratic regime in Iran from developing its nuclear program. Accordingly, the focus will be on the period of the Trump administration, which, with its political will to break off with the legacy of the Obama administration, began to perceive Iran as a factor causing instability in the Middle East region. The Trump administration did not ratify the Iran nuclear agreement and continued to act under its obligations, solely because of the

unfavorable benefits and a large number of shortcomings for the US. Thus, the paper will analyze whether the US administration of Donald Trump had a concrete foreign policy strategy in relations with the European Union and Iran. Also, the paper will try to answer the question of whether a unilateral or multilateral approach to regional security problems is more fruitful, taking into consideration the question of whether the unilateral approach of the only superpower in the world is more effective or, on the other hand, an international coalition of states is needed to suppress the Tehran's nuclear ambitions.

Keywords: Iran nuclear deal, Donald Trump, foreign policy, national security, strategic culture, United States of America, European Union

* Овај рад је примљен 27. јануара 2023. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. маја 2023. године.